

V. ORGANIZACIÓN ECONÓMICA DEL ESTADO MEXICANO ..	85
Introducción	85
Fundamentación constitucional del derecho económico en México	85
Facultades del Congreso de la Unión en materia económica	88
Facultades del Ejecutivo en materia económica	90
Facultades de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal en materia económica	93

V. Organización económica del Estado mexicano

INTRODUCCIÓN

Como se ha explicado anteriormente, el Estado mexicano contemporáneo es consecuencia de la primera revolución social de América Latina y, por tanto, su perfil y orientación, plasmados en la carta fundamental, apuntan a conformar una sociedad democrática no sólo en lo político sino también en lo social, como lo expresa el artículo 3o. de la Constitución. Se trata de un cuadro institucional en que al Estado corresponde planificar el orden económico general y las órdenes parciales, por tanto, garantizar la capacidad de competencia en los mercados (art. 28 constitucional) para que funcione como mecanismo de control de los monopolios y oligopolios, esto es, evitando o reduciendo la concentración de poder en los mercados, ordenando, completando y fomentando la competencia.

Sin embargo, dichos postulados han sido sometidos a las exigencias de una globalización mundial, que está orientada hacia una economía de mercado, de discutible eficacia y abierta a los factores financieros y comerciales internacionales.

Asistimos, en consecuencia, a una dualidad jurídica, debido a que la carta fundamental ratifica una línea nacional o “hacia adentro” y la política actual se articula a un modelo global “hacia afuera”.

FUNDAMENTACIÓN CONSTITUCIONAL DEL DERECHO ECONÓMICO EN MÉXICO

El derecho económico como un derecho de síntesis y por su carácter instrumental encuentra su matriz conceptual en la carta fundamental.

En el orden interno nacional, tres principios inspiran la normativa económica. La rectoría económica del Estado (arts. 25-27), la economía mixta (arts. 5o., 11, 16, 25 y 28) y la planeación democrática (art. 26).¹

¹ Jorge Witker, *Derecho económico*, UNAM, México, 1989, p. 46.

Estos principios fueron explicitados en las reformas constitucionales de 1983, en materia económica, pese a que implícitamente estaban en la carta original de Querétaro.²

Como afirma Sergio García Ramírez al respecto:

En el caso de la Constitución mexicana se han presentado, precursoramente para los textos de su naturaleza, todas estas modificaciones, sea de un golpe en el mismo de 1917, sea a través de numerosas enmiendas sucesivas.

Para fines de sistematización del derecho constitucional económico sería posible adoptar el mismo esquema bajo el que se estudian, comúnmente, las leyes fundamentales, esto es, hablar de una parte dogmática y de otra orgánica, sin perder de vista, es claro, que en este punto han sobrevenido diversos fenómenos y aparecido numerosas reflexiones correctivas: la vieja porción dogmática ya no incorpora sólo derechos de la persona frente al Estado, sino además deberes crecientes de éste —además del tradicional de abstenerse o reducirse, en ciertas materias— ante la persona, y garantías de carácter social que se atribuyen al individuo o al grupo en el encuentro con otros grupos e individuos y con el poder público, nuevas versiones sobre lo que haya de entenderse por separación de poderes o por diversidad de funciones; y constante reacomodo de normas entre ambos hemisferios del mundo constitucional, que llevan cuestiones de organización y funcionamiento a la parte llamada dogmática, y otras de garantía individual y social a la conocida como orgánica.³

En síntesis, el marco constitucional del derecho económico sería el siguiente:

- a) establece normas constitucionales sobre el derecho de propiedad;
- b) ratifica la rectoría económica del Estado;
- c) establece una economía mixta, y
- d) diseña un sistema de planeación democrática.

Estos principios organizan el funcionamiento formal de la economía mixta que se materializa en los siguientes principios:

1. estatuye un derecho de propiedad de los particulares sobre todo tipo de bienes, incluyendo los de producción, pero condiciona y limita la propiedad privada en atención al interés público;
2. establece un régimen de propiedad pública sobre determinado tipo de bienes (artículo 27).

² Alfonso Noriega Cantú, "La Reforma a los artículos 25 y 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su vinculación con los derechos sociales y el Estado social de derecho", en Varios autores, *Nuevo derecho constitucional mexicano*, Porrúa, México, 1983, p. 95.

³ Sergio García Ramírez, *Derecho social económico y la empresa pública en México*, INAP, México, 1982, p. 58.

3. instaure un control directo —y hasta exclusivo y no concesionable— del poder público sobre ciertas actividades o cometidos; áreas estratégicas (arts. 27-28);
4. garantiza una serie de derechos individuales y sociales de libertad económica, pero condiciona y limita su ejercicio por el interés público (arts. 5o.-11);
5. define la rectoría del Estado en el sistema económico para alcanzar un desarrollo integral (art. 25);
6. convoca a las tareas del desarrollo a los sectores público, social y privado tipificando a nivel constitucional el esquema de economía mixta (art. 25, párr. tercero);
7. faculta al Estado para planificar democráticamente el desarrollo económico y social (art. 26);
8. postula una economía de mercado competitivo que rechaza los monopolios, prácticas monopólicas, concentraciones y acaparamientos de artículos de consumo necesario y otras prácticas desleales atentatorias a la libre concurrencia (art. 28);
9. acepta, con carácter excepcional, los monopolios estatales en áreas estratégicas;
10. finalmente, atribuye al poder público, por medio de sus diversos órganos, una serie de facultades para intervenir en la economía con el objeto de impulsar el desarrollo de la sociedad, regulando: “el aprovechamiento de los elementos susceptibles de apropiación para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación” (art. 27, párr. tercero).

Para la instrumentación del modelo económico descrito, la carta fundamental distribuye las competencias entre los poderes Ejecutivo y Legislativo, señalando que el Ejecutivo a través de su titular es el que tiene la mayor presencia en la orientación y ejecución de las normas de derecho económico establecidas a nivel constitucional.

Las facultades y obligaciones del presidente se establecen en el artículo 89; los artículos del 90 al 93 diseñan a la administración pública y establecen las obligaciones de los secretarios del despacho que colaboran con el titular del Ejecutivo.

La Ley Orgánica de la Administración Pública establece las siguientes secretarías de Estado: Gobernación; Relaciones Exteriores; Hacienda y Crédito Público; Comercio y Fomento Industrial; Desarrollo Social; Salud; Comunicaciones y Transportes; Educación; del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca; Reforma Agraria; Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural; Energía; Contraloría General de la Federación y Desarrollo Administrativo; Marina; Turismo y Defensa (*Diario Oficial de la Federación*, 28 de diciembre de 1994).

Sin embargo, el Poder Legislativo juega un papel básico en la aprobación de los cuerpos normativos que dan contenido a los preceptos constitucionales comentados.

FACULTADES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN EN MATERIA ECONÓMICA

El artículo 73 de la carta fundamental establece las facultades del Congreso de la Unión, entre las cuales destacan las de contenido económico.

Emilio O. Rabasa y Gloria Caballero las sistematizan de la siguiente manera:⁴

Las facultades otorgadas al Poder Legislativo federal pueden clasificarse en tres grupos:

- a) Las que pertenecen al Congreso de la Unión y que ejercen ambas cámaras en forma separada y sucesiva. Son las consignadas en este artículo;
- b) Las que son exclusivas y propias de la Cámara de Diputados (art. 74) o de la de Senadores (art. 76). En este caso las funciones las ejercen cada una, en forma totalmente independiente de la otra, y
- c) Las que, siendo iguales para ambas cámaras, ejercen cada una por separado, sin intervención de la otra (art. 77).

Las 30 fracciones de este artículo otorgan al Congreso la facultad de legislar en todas aquellas materias consideradas de interés primordial para la existencia de la República y para el cumplimiento de los ideales políticos y económicos perseguidos por la Revolución mexicana.

Las facultades expresas de que tratan las 29 primeras fracciones, más las consignadas en las XXIX-B, C, D, E, F, G y H, se pueden clasificar en:

1. *Facultades en materia de división territorial.* Son las que establecen las fracciones I, III, IV y V: admitir nuevos estados a la Unión; formar nuevos estados dentro de los límites de los ya existentes; arreglar conflictos de límites entre los estados, cuando no tengan carácter de contienda judicial, pues de lo contrario corresponde resolver el conflicto a la Suprema Corte, y cambiar de residencia a los supremos poderes de la federación, en cuyo caso surgiría, por mandato constitucional, el estado del Valle de México en el lugar que hoy ocupa el Distrito Federal.
2. *Facultades en relación con el Distrito Federal.* La fracción VI faculta al Congreso para expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal

⁴ Emilio Rabasa y Gloria Caballero, *Mexicano: ésta es tu Constitución*, Porrúa, México, 1993, pp. 112 y ss.

y legislar en todo lo concerniente a la ciudad de México que no se encuentre expresamente reservado a la Asamblea de Representantes. De esta manera, la reforma de octubre de 1993 ha cambiado sustancialmente el contenido de esa fracción que anteriormente confería una competencia legislativa muy amplia al órgano federal (Congreso de la Unión) y sólo una atribución reglamentaria al local (Asamblea de Representantes), además de regular todo lo referente al ejercicio del gobierno del Distrito Federal, que, con la citada reforma, ahora se ubica en el artículo 122 de la Constitución.

- 3 *Facultades en materia hacendaria.* Es función legislativa la expedición de la Ley de Ingresos. La vida misma del Estado requiere que su administración realice gastos, pero las autoridades no pueden disponer libremente del dinero que recauden, sino que deben hacerlo de acuerdo con el presupuesto de egresos (gastos) que anualmente aprueba la Cámara de Diputados.

Cuando gastos públicos excepcionales no puedan ser cubiertos con los ingresos ordinarios, el Congreso puede dar las bases al Ejecutivo para la celebración de empréstitos, y posteriormente aprobarlos. Empréstitos son los préstamos hechos al Estado y que aumentan su deuda pública (frac. VIII).

Debe también legislar en todo lo relativo a la moneda (frac. XVIII), por ejemplo: determinar cuál es la unidad monetaria mexicana, sus múltiplos y submúltiplos, fijar el carácter obligatorio de su circulación, etcétera.

4. *Facultades respecto al comercio entre los estados.* La fracción IX del artículo 73 está relacionada con los artículos 117 —fracs. IV, V, VI y VII— y 131. Autoriza al Congreso para impedir que entre los estados que integran la Federación mexicana se establezcan restricciones en cuanto al comercio, esto es, para evitar todo aquello que dificulte el libre tránsito de mercancías. Lo contrario, es decir, la aceptación de impuestos alcabulatorios entre los estados de la Unión, conduciría a restringir el tráfico comercial, por tanto, a propiciar una economía cerrada entre las entidades federativas, en perjuicio de su propia existencia y de la vida nacional.
5. *Facultades respecto a materias que por su importancia deben estar consignadas en leyes federales.* La Constitución, en su artículo 73 en las fracciones X, XVI, XVII, XIX, XX, XXI, XXII y XXV, precisa las materias que, declaradas federales, corresponde reglamentar al Congreso de la Unión.

Así, por ejemplo, la fracción X faculta al Congreso a expedir leyes sobre hidrocarburos, minería —recursos no renovables—, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, instituciones de crédito, y energías eléctrica y nuclear, banco único de

emisión —Banco de México—, trabajo y otros asuntos de especial importancia para el desarrollo económico del país.

6. *Facultades en materia económica.* Con las reformas a los artículos 25, 26 y 28 se creó una nueva base económica que tuvo su necesaria complementación legislativa al adicionar este precepto con las fracciones XXIX-D, E y F, según decretos publicados en el *Diario Oficial de la Federación* el 28 de diciembre de 1982 y 3 de febrero de 1983.

Cuando el desarrollo nacional aspira también a ser “nacionalista”, procurará que el capital, el trabajo, la técnica y la ciencia sean generados y producidos, en el máximo grado, por sus propios nacionales. Sin embargo, en los países en vías de desarrollo se requiere, hasta cierto grado, de la inversión, técnica y conocimientos extranjeros. Admitirlos racional y prudentemente, evitando que la dependencia del exterior sea menor cada día, será materia que las leyes habrán de prever.

En virtud de las reformas relativas a la nueva organización del Banco de México, la fracción X del artículo 73 fue cambiada al sustituir la facultad del Congreso de la Unión para legislar en lo relativo a “servicios de banca y crédito” por la de “intermediación y servicios financieros”. Esta modificación es técnicamente más correcta, clara y amplia, pues al referirse al sistema financiero en general, no solamente implica al sistema bancario, sino a las actividades financieras en general.⁵

FACULTADES DEL EJECUTIVO EN MATERIA ECONÓMICA

En el actual escenario internacional, la mayoría de los países han buscado redefinir el papel del Estado en la promoción y regulación de la actividad económica, toda vez que los mecanismos tradicionales de intervención estatal han dejado de ser funcionales, debiendo disminuir, en consecuencia, la intervención estatal.

En este sentido, las atribuciones o facultades del Ejecutivo federal, deben estar acorde con las exigencias que impone la creciente actividad de integración mundial. Y en el ámbito jurídico deben estar fundamentadas en la Constitución.

Desde el punto de vista legal, el presidente de la República tiene facultades acotadas por la Constitución y por las leyes. Está obligado a cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República y las leyes que de ella emanan [...] ⁶

⁵ *Idem.*

⁶ Miguel de la Madrid Hurtado, *El ejercicio de las facultades presupuestales*, Porrúa, México, 1998, p. 45.

El artículo 89 constitucional señala de modo genérico las atribuciones del Ejecutivo federal, siendo de contenido económico las siguientes:

- I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.

Por lo que se refiere a la promulgación, pero fundamentalmente a la ejecución de leyes expedidas por el Congreso de la Unión, podemos considerarlo como la principal fuente de atribuciones en materia económica del Ejecutivo federal, toda vez que el Congreso (art. 73 const.) está facultado para expedir las leyes necesarias con el objeto de:

1. Imponer las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto (frac. VII).
2. Dar bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la Nación, para aprobar esos mismos empréstitos y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional. Ningún empréstito podrá celebrarse sino para la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos, salvo los que se realicen con propósitos de regulación monetaria, las operaciones de conversión y los que se contraten durante alguna emergencia declarada por el presidente de la República en los términos del artículo 29 (frac. VIII).
3. Para impedir que en el comercio de estado a estado se establezcan restricciones (frac. IX).
4. Para establecer casas de moneda, fijar las condiciones que ésta deba tener, dictar reglas para determinar el valor relativo de la moneda extranjera y adoptar un sistema general de pesas y medidas (frac. XVIII).
5. Para expedir la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor (frac. XXIV).
6. Para establecer contribuciones sobre el comercio exterior; sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos 4o. y 5o. del artículo 27; sobre instituciones de crédito y sociedades de seguros; sobre servicios públicos concesionados o explotados directamente por la Federación; y contribuciones especiales (frac. XXIX).
7. Para expedir leyes sobre planeación nacional del desarrollo económico y social (frac. XXIX-D).
8. Para expedir leyes para la programación, promoción, concertación y ejecución de acciones de orden económico, especialmente las referentes al abasto y otras que tengan como fin la producción suficiente y oportuna de bienes y servicios, social y nacionalmente necesarios (frac. XXIX-E).

El abasto que menciona esta fracción tiene relevancia en el progreso económico de un estado democrático, ya que constituye el suministro de alimentos a precios accesibles, sobre todo a las clases populares.⁷

9. Para expedir leyes tendientes a la promoción de la inversión mexicana, la regulación de la inversión extranjera, la transferencia de tecnología y la generación, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos que requiere el desarrollo nacional (frac. XXIX-F).

El artículo 89 de la Constitución otorga al presidente de la República las siguientes facultades:

1. Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de dicha política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales (frac. X).
2. Habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronteras, y designar su ubicación (frac. XIII).
3. Las demás que le confiere expresamente esta Constitución (frac. XX).

Esta última disposición da la pauta para analizar toda la Constitución, sin embargo, es muy importante tomar en cuenta que muchas de las disposiciones constitucionales tienen consecuencias de tipo económico, sin embargo, las disposiciones que analizaremos serán aquellas que tanto por sus consecuencias como por su naturaleza misma, sean de tipo económico. Los principales artículos son:

Artículo 25. Establece la rectoría del Estado en el desarrollo nacional, señalando la intervención del sector público, social y privado, correspondiendo de manera exclusiva al sector público el desarrollo en las áreas estratégicas señaladas por el artículo 28, lo cual resulta de trascendencia debido a que regula la intervención del Ejecutivo federal en los diversos sectores económicos, según la actividad de que se trate.

Artículo 26. Señala la obligación del Estado de organizar la planeación democrática del desarrollo nacional mediante la elaboración de los planes y programas de desarrollo, los cuales se realizan a nivel federal, estatal y regional, debiendo estos últimos apearse al contenido del primero. La trascendencia de dichos planes es que definen la política a seguirse durante el sexenio, y en consecuencia dan la guía para la actuación de la Administración Pública.

⁷ Emilio O. Rabasa y Gloria Caballero, *op. cit.*, p. 237.

Estos dos artículos son fundamentales en materia económica, por lo referente a la función del Ejecutivo, no obstante el hacer mención al Estado como ente global y abstracto, el encargado de llevar a cabo las acciones tendientes a dar cumplimiento a las disposiciones ahí señaladas es el Ejecutivo federal, según señala el mismo artículo 26.

Artículo 27. Este artículo es uno de los de mayor contenido económico, pues señala las modalidades, características y restricciones del derecho de propiedad. La facultad del Ejecutivo federal en esta materia, se observa fundamentalmente en lo relativo a la "expropiación".

Artículo 28. Prohíbe los monopolios, prácticas monopólicas, estancos y exenciones de impuestos (entre otros). Las atribuciones en materia económica del Ejecutivo federal, derivadas de este precepto, hallan su fundamento en las diversas leyes reglamentarias de este artículo (las cuales por supuesto son federales), siendo la principal la Ley Federal de Competencia Económica.

Artículo 31. Señala la obligación de los mexicanos de contribuir al gasto público y de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes. Aquí la intervención del Ejecutivo se da en cuanto al ejercicio del gasto público.

Artículo 131. Establece que el Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación expedidas por el propio Congreso, y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de los productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, *la economía del país*, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquier otro propósito en beneficio del país.

Esta facultad es muy importante, pues es el fundamento de las atribuciones del Ejecutivo federal en materia de comercio exterior, con el objeto de regular la economía del país, como dicho artículo lo señala.

FACULTADES DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA ECONÓMICA

Las facultades de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal en materia económica, las encontramos en dos fuentes legales. La Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (Diario Oficial de la Federación, 2 de febrero de 1988) y en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal (Diario Oficial de la Federación 26 de julio de 1994).

Ley Orgánica de la Asamblea. Según el artículo 7o. la Asamblea tiene facultades para dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno en las siguientes materias:

- I. Educación;
- II. Salud y asistencia social;
- III. Abasto y distribución de alimentos, mercados y rastros;
- IV. Establecimientos mercantiles;

- V. Comercio,
- VI. Uso del suelo;
- VII. Regularización de la tenencia de la tierra, establecimiento de reservas territoriales y vivienda;
- VIII. Preservación del medio ambiente y protección ecológica;
- IX. Explotación de minas de arenas y materiales pétreos;
- X. Construcciones y edificaciones;
- XI. Agua y drenaje;
- XII. Tratamiento de aguas;
- XIII. Fomento económico y protección al empleo;
- XIV. Desarrollo agropecuario;
- XV. Turismo y servicios de alojamiento, y
- XVI. Trabajo no asalariado y previsión social.

Conviene señalar que en materia de fomento económico y protección al empleo, la Asamblea estimula la exportación de empresas radicadas en el Distrito Federal, participando en un consejo nacional de exportación específico, con especial énfasis en las pequeñas y medianas empresas.

El artículo 17 otorga las facultades a la Asamblea para elaborar su propio proyecto de presupuesto anual de gastos y lo remitirá al Ejecutivo federal para su incorporación al proyecto de presupuesto de egresos del Distrito Federal.

Esta ley deberá prontamente ser reformada para adaptarse al nuevo estatuto que comentamos a continuación:

Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. Se trata de un cuerpo normativo que materializa la reforma constitucional referida al nuevo Estatuto del Distrito Federal, comprende 146 artículos y siete títulos. (Véase anexo I.)

El artículo 42 establece las siguientes facultades en materia económica:

Artículo 42. La Asamblea Legislativa tiene facultades para:

- I. Expedir su Ley Orgánica que regulará su estructura y funcionamiento internos, que será enviada al jefe de Gobierno del Distrito Federal, para el solo efecto de que ordene su publicación;
- II. Examinar, discutir y aprobar anualmente la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal, aprobando primero las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto.

Al aprobar el Presupuesto de Egresos no podrá dejar de señalar la retribución que corresponda a un empleo que esté establecido por la ley; y en caso de que por cualquier circunstancia se omita fijar dicha remuneración, se entenderá por señalada la que hubiere tenido fijada en el presupuesto anterior, o en la ley que estableció el empleo.

Dentro de la Ley de Ingresos no podrán incorporarse montos de endeudamiento superiores a los que haya autorizado previamente el Congreso de la Unión para el financiamiento del Presupuesto de Egresos del Distrito Federal.

Las leyes federales no limitarán la facultad del Distrito Federal para establecer contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles incluyendo tasas adicionales, ni sobre los servicios públicos a su cargo. Tampoco considerarán a personas como no sujetos de contribuciones ni establecerán exenciones, subsidios o regímenes fiscales especiales en favor de personas físicas y morales ni de instituciones oficiales o privadas en relación con dichas contribuciones. Las leyes del Distrito Federal no establecerán exenciones o subsidios respecto a las mencionadas contribuciones en favor de personas físicas o morales ni de instituciones oficiales o privadas.

Sólo los bienes del dominio público de la Federación y del Distrito Federal estarán exentos de las contribuciones señaladas;

- III. Formular su proyecto de presupuesto que enviará oportunamente al jefe de Gobierno del Distrito Federal para que éste ordene su incorporación en el Proyecto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal;
- IV. Determinar la ampliación del plazo de presentación de las Iniciativas de Leyes de Ingresos y del Proyecto de Presupuesto de Egresos, así como de la Cuenta Pública, cuando medie solicitud del jefe de Gobierno del Distrito Federal suficientemente justificada a juicio de la propia Asamblea;
- V. Formular observaciones al programa general de desarrollo del Distrito Federal que le remita el jefe de Gobierno del Distrito Federal para su examen y opinión;
- VI. Expedir las disposiciones legales para organizar la hacienda pública, la contaduría mayor y el presupuesto, la contabilidad y el gasto público del Distrito Federal;
- VII. Expedir normas sobre fomento económico y protección al empleo; desarrollo agropecuario; establecimientos mercantiles; protección de animales; espectáculos públicos; fomento cultural, cívico y deportivo; y función social educativa en los términos de la fracción VIII del artículo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Consistente con la autonomía presupuestal que las anteriores normas otorgan al nuevo ámbito jurídico del Distrito Federal, la Asamblea de Representantes aprobó un Código Financiero del Distrito Federal que se publica en el *Diario Oficial de la Federación* el 31 de diciembre de 1994, para entrar en vigor el 1o. de enero de 1995.

Este código está contenido en seis libros que son:

Libro primero: De los ingresos.

Libro segundo: De los servicios de tesorería.

Libro tercero: De la programación y el presupuesto de egresos.

Libro cuarto: Del sistema de contabilidad gubernamental.

Libro quinto: De las infracciones y sanciones, responsabilidades resarcitorias y delitos en materia de hacienda pública.

Libro sexto: De los procedimientos administrativos.

Lo anterior atiende a la reforma constitucional del 25 de octubre de 1993, fecha en que se publica en el *Diario Oficial de la Federación* el *Decreto por el que se reforman los artículos 31, 44, 73-74, 79, 89, 104-105, 107, 122, así como la denominación del título quinto, adición de una fracción IX al artículo 76 y un primer párrafo al 119 y se deroga la fracción XVII del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, con el cual se establece un orden jurídico de gobierno diferente para el Distrito Federal a cargo de los poderes de la Unión, los que lo ejercerán por sí y a través de los órganos de gobierno del Distrito Federal que serán representativos y electos democráticamente.

En los artículos transitorios del decreto antes mencionado se dispone que hasta en tanto no se expidan nuevos ordenamientos para el Distrito Federal, se seguirán aplicando las normas legales y reglamentarias de carácter federal y local.

De no tomarse acciones adecuadas y planeadas, la ciudad de México duplicará su número de habitantes en el año 2010, lo que implicará concentrar alrededor del 33% de la población nacional. Será la urbe más grande del mundo, habrá desaparecido el área lacustre y 85% de los bosques del Distrito Federal; al encontrarse degradados 90% de los suelos, quedarán eliminadas todas las áreas de recarga acuífera, la precipitación pluvial será drásticamente menor, las áreas verdes por habitante quedarán reducidas a 1.5 metros y será la ciudad más contaminada del planeta.