



INSTITUTO
NACIONAL DE
ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA A.C.

INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

RVOE: 20120138

**“LA RENTABILIDAD DE LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE LA
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL”**

**TESINA QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:
MAESTRO EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

PRESENTA

L.C. FELICIANO PATRACA MUNDO

DIRECTOR DE TESINA: DR. JOSE MANUEL FLORES RAMOS

MEXICO, D.F. MAYO 2015

DEDICATORIAS:

A mi hija Melissa, por su ternura, por su franqueza, por su alegría, por escucharme en todo momento; a mi hijo Martin, por ser mi mayor motivación para la búsqueda incansable de superación personal y profesional, y a mi esposa Eva María, mi amiga de toda la vida y con quien comparto absolutamente todo.

A mis padres, a mis hermanos y mis sobrinos, por estar siempre presentes en mi mente y en mi andar.

AGRADECIMIENTOS:

Al Servicio Geológico Mexicano, por el apoyo brindado.

A mi Director de Tesina, Dr. José Manuel Flores Ramos, por su apoyo, por su directriz, por su disposición incondicional.

A mis tutores del INAP, por orientarme, por el esfuerzo que realizan en fomentar el conocimiento y la investigación.

Al INAP, por su labor incansable en la formación de más y mejores servidores públicos.

**“LA RENTABILIDAD DE LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE LA
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL”**

RESUMEN:

A partir de un análisis conceptual de la Administración Pública Federal, mediante el análisis de la información financiera del Servicio Geológico Mexicano (SGM), Organismo Público Descentralizado del Gobierno Federal, coordinado sectorialmente por la Secretaría de Economía y con más de 70 años de experiencia en el sector minero nacional, surge la presente propuesta que sumada a las emprendedoras acciones administrativas ejecutadas por la alta dirección institucional, coadyuve al incremento de la productividad, de la competitividad y en consecuencia de la rentabilidad del Servicio Geológico Mexicano.

De esta forma y en congruencia con las acciones emprendidas por el Gobierno Federal, se propone en la ejecución de proyectos para el cumplimiento de metas y objetivos fines del objeto de creación del Servicio Geológico Mexicano, conjuntar esfuerzos con la iniciativa privada mediante el esquema de asociación público privada o mediante la constitución de empresa de participación estatal mayoritaria, en términos de Ley; combinación que ha demostrado ser un factor clave en la competitividad de los países y en su contribución al bienestar social.

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN.....	9
II. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	10
II.I ANTECEDENTES DE INVESTIGACIÓN.....	10
II.II PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN	10
II.III OBJETIVOS.....	10
II.IV JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN	11
II.V METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN.....	12
1. DESARROLLO DEL MARCO TEÓRICO	15
1.0. Clasificación de la Administración Pública Federal	21
1.1. LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS	24
1.1.1. Constitución o creación	25
1.1.2. Objeto.....	28
1.1.3. Operación o funcionamiento	30
1.2. LAS EMPRESAS DE PARTICIPACIÓN ESTATAL	32
1.2.1. Estructura Administrativa	32
1.2.2. Constitución o creación	38
1.2.3. Objeto.....	40
1.2.4. Operación o funcionamiento	40
1.3. La intervención del Ejecutivo Federal en la operación de las entidades paraestatales.	42
1.4. La sectorización	44
1.5. Entidades paraestatales vigentes.....	50
2 INVESTIGACIÓN	54
2.0. Servicio Geológico Mexicano	54
2.0.1. Semblanza	54
2.0.2. Antecedentes.....	56
2.0.3. Marco normativo	63
2.0.4. Régimen laboral	64
2.0.5. Régimen fiscal.....	64
2.0.6. Régimen presupuestario	66
2.0.7. Estructura orgánica	67

2.0.8. Control interno	70
2.0.9. Misión.....	74
2.0.10. Visión	75
2.1. Análisis de información.....	75
2.1.1. Definiciones Básicas	75
2.1.1.1. Análisis financiero	75
2.1.1.2. Características de la información financiera	77
2.1.2. Método de análisis de la información financiera	81
2.1.2.1. Métodos de porcentos Integrales	82
2.1.2.2. Método de razones financieras.....	83
2.1.2.2.1. Razones de liquidez.....	84
2.1.2.2.2. Razones de endeudamiento.....	85
2.1.2.2.3. Razones de eficiencia y operación.....	86
2.1.2.2.4. Razones de rentabilidad.....	86
2.1.2.3. Punto de Equilibrio	87
2.1.2.4. Flujo de efectivo.....	88
2.1.2.5. Información del Servicio Geológico Mexicano.....	90
2.1.2.5.1. Flujo de Operaciones.....	90
2.1.2.6. Estados Financieros del SGM.....	93
2.1.2.7. Aplicación de razones financieras	96
2.1.2.7.1. Razón de apalancamiento o deuda	97
2.1.2.7.2. Razón de liquidez o solvencia	97
2.1.2.7.3. Razón de valor del capital o patrimonio	98
2.1.2.7.4. Razón de inversión del patrimonio.....	100
3 PROPUESTA DE RENTABILIDAD	107
3.0. Expectativas	109
3.1. Diagnóstico de ingresos actuales	110
3.1.1. Aspectos A Reforzar	111
3.2. Fuentes de financiamiento	114
3.3. ESQUEMA DE ASOCIACIÓN PÚBLICO PRIVADA (PROPUESTA 1) ..	116
3.3.1 Antecedentes	116
¿Cuáles son los antecedentes de los PPS?	117
3.3.2. Normatividad	117
3.3.3. Reforma Energética	127

3.3.4. Beneficios	128
3.4. EMPRESA DE PARTICIPACIÓN ESTATAL MAYORITARIA (PROPUESTA 2).	131
3.4.1. Antecedentes	131
3.4.2. Normatividad	131
3.4.3. Beneficios	134
CONCLUSIONES	136
REFERENCIAS	139

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1, Conceptos medibles para obtener resultados y medir los fenómenos de interés	13
Cuadro 2, Clasificación de tipos de inversión en otras empresas.....	33
Cuadro 3, Definición de la “misión” de algunas empresas paraestatales	35
Cuadro 4, Características principales de las empresas de participación estatal	39
Cuadro 5, Esquema de la sectorización en el sector público	43
Cuadro 6, Esquema de la forma de coordinación entre dependencias y entidades del sector energético.....	49
Cuadro 7, Estructura de la coordinación sectorial aplicable al Servicio Geológico Mexicano.....	54
Cuadro 8, Estructura administrativa del Servicio Geológico Mexicano	55
Cuadro 9, Antecedentes de creación del Servicio Geológico Mexicano.....	56
Cuadro 10, Marco normativo básico del Servicio Geológico Mexicano	63
Cuadro 11, Componentes del sistema integral de gestión, del Servicio Geológico Mexicano.....	71
Cuadro 12, Mapa estratégico de la interacción de procesos del Servicio Geológico Mexicano.....	74
Cuadro 13, Flujo de la generación de ingresos del SGM, por el otorgamiento de concesiones mineras.....	92
Cuadro 14, Descripción de las etapas del proyecto del gas asociado al carbón mineral.....	104
Cuadro 15, Correlación entre factores de la rentabilidad y tipos de beneficios	107
Cuadro 16, Reseña de expectativas del SGM	109

Cuadro 17, Fuentes, tipos de ingresos y algunas consideraciones en el Servicio Geológico Mexicano.....	110
Cuadro 18, Fuentes de financiamiento básicas para el Servicio Geológico Mexicano	114
Cuadro 19, Fuentes de financiamiento alternativas para el Servicio Geológico Mexicano.	115
Cuadro 20, Clasificación normativa de los proyectos de asociación público privada.....	118
Cuadro 21, Clasificación de los segmentos operativos del Servicio Geológico Mexicano	129
Cuadro 22, Principios rectores constitucionales de los esquemas de asociación público privada	130
Cuadro 23, Flujo normativo que rige la constitución de una empresa paraestatal	132
Cuadro 24, Secuencia de la cadena productiva en el sector minero.....	134
Cuadro 24-A, Segmentos operativos del SGM potencialmente susceptibles de participar en el esquema de inversión en empresa paraestatal	135

ÍNDICE DE GRÁFICAS

Gráfica 1, Estado de Situación Financiera del SGM, al 31 de dic. de 2014	94
Gráfica 2, Estado de Actividades del SGM, al 31 de diciembre de 2014	96
Gráfica 3, Aportaciones del Gobierno Federal al SGM (2008 a 2014) barra	99
Gráfica 3-A, Aportaciones del Gobierno Federal al SGM (2008 a 2014) lineal	100
Gráfica 4, Proyectos de Exploración Minera del SGM, barra	102
Gráfica 4-A, Proyectos de Exploración Minera del SGM, lineal.....	103
Gráfica 5, Ingresos del SGM por fuente (2007 a 2014), barra	105
Gráfica 5-A, Ingresos del SGM por fuente (2007 a 2014), lineal	106

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1, Composición del sector paraestatal 2015.....	51
Tabla 2, Comparativo del sector paraestatal durante los últimos 19 años ...	52
Tabla 3, Composición del personal	69
Tabla 4, Estado de situación Financiera del SGM	93
Tabla 5, Estado de actividades del SGM	95
Tabla 6, Relación de activos no circulares	101
Tabla 7, Estado de actividades del SGM	102
Tabla 8, Estado de actividades del SGM	105

I. INTRODUCCIÓN

A partir de la reforma energética, que inició con la publicación del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Energía; publicada en el Diario Oficial de la Federación en su edición vespertina del 20 de diciembre de 2013 y que se complementó con la promulgación de diversas leyes secundarias en agosto de 2014, en la que se redefinen las relaciones del Estado con los particulares para participar conjuntamente en la ejecución de actividades que eran exclusivas del Estado; y en la que surge la figura de empresas productivas del Estado, y emanan términos como, productividad, competitividad, rentabilidad, eficacia, eficiencia, honestidad, mejores prácticas, entre otros, características de las organizaciones que compiten con alto nivel de respuesta a las exigencias económicas y sociales que demanda un entorno globalizado.

Una de las estrategias transversales contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 es la democratización de la productividad para elevar la eficiencia de la economía mexicana y por ende beneficie a la población, el uso eficiente de los factores de producción (tierra, capital y trabajo).

Por lo que resulta imperativo reorientar el papel de todos los organismos descentralizados de la Administración Pública Federal, que fungen como auxiliares del Poder Ejecutivo Federal en la realización de actividades en áreas estratégicas o prioritarias del territorio nacional y que tienen activa participación en la actividad económica del país.

Dichas instituciones tienen el compromiso, la responsabilidad y la obligación de adoptar las medidas, los acuerdos y las políticas que revitalicen su papel, que sean capaces de generar resultados enfocados a la autosuficiencia financiera o a un menor grado de dependencia o apalancamiento del Gobierno Federal para el cumplimiento de sus fines de creación.

Lo anterior da pauta al presente trabajo para analizar y plantear áreas de oportunidad en la gestión de los organismos descentralizados, en particular del Organismo Público Federal coordinado sectorialmente por la Secretaría de Economía, denominado: **SERVICIO GEOLÓGICO MEXICANO**.

II. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

II.I ANTECEDENTES DE INVESTIGACIÓN

II.II PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN

¿Es factible que los organismos descentralizados de la Administración Pública Federal, conjuguen recursos y esfuerzos con la iniciativa privada en el desarrollo de las actividades institucionales en la procuración de ingresos propios para cubrir sus gastos de operación; bajo un entorno de productividad, competitividad y de acuerdo a la naturaleza y objeto de dichas entidades también de rentabilidad?

II.III OBJETIVOS

GENERALES

- I. Dimensionar y conceptualizar la función económica del Estado a partir de los fundamentos constitucionales y legislación secundaria.
- II. Definir la clasificación de la Administración Pública Federal, la forma de creación, objeto y operación del sector paraestatal, exclusivamente de los organismos descentralizados y de las empresas de participación estatal.
- III. Destacar la relevancia e impacto en materia económica y social de la participación del sector paraestatal en las actividades encomendadas al Ejecutivo Federal.

PARTICULARES

- I. Analizar e interpretar la información financiera del Organismo Público Descentralizado del Gobierno Federal, coordinado sectorialmente por la Secretaría de Economía denominado: Servicio Geológico Mexicano.
- II. A partir de la misma, plantear, fundamentar y proponer mecanismos administrativos alternativos que incentiven la generación de ingresos propios, que fomenten la productividad, competitividad y, en consecuencia, la rentabilidad de la entidad en paralelo y sin perjuicio de los fines de su creación.

II.IV JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

Considerando que la sociedad mexicana demanda de las instituciones públicas, particularmente de aquellas que en la ejecución de sus funciones tienen impacto directo en la actividad económica del país, resultados eficientes y eficaces en su gestión, que contribuyan a mejorar la situación económica del país, elevar la calidad de vida y, en general, el bienestar de la sociedad.

Por ello, el Servicio Geológico Mexicano debe incursionar en la búsqueda de esquemas que fomenten la productividad y nos hagan competitivos, generando mayores beneficios económicos a la entidad, promoviendo el desarrollo del capital humano, despertando el interés por nuevas áreas de oportunidad y de generación del conocimiento y la investigación de acuerdo a la naturaleza de las funciones que la institución tiene encomendadas, en conjunto y aprovechando los conocimientos, los recursos y experiencia del sector privado, orientando los resultados hacia un organismo público rentable.

Un primer esquema es el acomodo de la ejecución de proyectos del Servicio Geológico Mexicano a través del esquema de asociación público privada, en base a la Ley de Asociaciones Público Privadas y su Reglamento.

Este esquema de ejecución y desarrollo de proyectos mediante la asociación con el sector privado, está regulado en la Ley de Asociaciones Público Privadas y su Reglamento, considerado factible ya que implica la conjunción de recursos, conocimientos y experiencia del sector privado.

Un segundo esquema, ya adoptado en el sector paraestatal pero novedoso para el Servicio Geológico Mexicano, como medio alternativo o de diversificación para potencializar la obtención de recursos propios, y entre otros beneficios, disminuir el apalancamiento del Gobierno Federal, expandir su crecimiento, competir en el mercado, cubrir sus necesidades y despojarnos de la cultura paternalista del Estado, es invertir en una empresa subsidiaria, sea bajo la modalidad de participación estatal mayoritaria, conjunta o minoritaria, esto es la posesión de empresa subsidiaria en la que el organismo descentralizado aporte o sea propietario de más del 50%, del capital social de la empresa, en su defecto en una participación menor (25 al 50%), en sujeción a las disposiciones en la materia, siempre y cuando el objeto social de dicha empresa sea coincidente en la

materialización de las metas y objetivos del organismo descentralizado establecidos en los programas institucionales, sectoriales y nacionales.

Este esquema es totalmente factible, primeramente porque es una figura jurídica que se contempla en el artículo 46 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en el artículo 30 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, 6° de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, 8° Incisos B, C, D y E del respectivo Reglamento, y porque dentro del sector coordinado de la Secretaría de Economía está implementado, está probado, el resultado eficaz de la obtención de ingresos propios, vía dividendos principalmente a la entidad poseedora del capital social.

Diversas son las Secretarías de Estado que bajo su sectorización mantienen empresas de participación estatal mayoritaria, participando activamente con el sector privado en el desarrollo socio económico del país.

De ahí la importancia social y disciplinaria, del presente trabajo.

II.V METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

Tipo de investigación.- De acuerdo al tipo de trabajo a desarrollar la fuente de obtención de información es de tipo documental, catalogada como fuentes de información primarias ya que está basada en la legislación, interpretaciones jurídicas, e información financiera oficial de la entidad.

Operacionalización de la variable.- Basada por el tipo de trabajo en un estudio de naturaleza descriptiva, detallando cifras y datos, para obtener la medición de dichos conceptos y su análisis desde el punto de vista financiero de la entidad, como se describe en el cuadro 1:

Cuadro 1
Conceptos medibles para obtener resultados y medir los
fenómenos de interés (operacionalización)

CONCEPTO	DIMENSIÓN	DEFINICIÓN		INDICADOR
		CONCEPTUAL	OPERACIONAL	
Obtención de recursos financieros	Importe de ingresos propios obtenidos	Venta de bienes, prestación de servicios.	Analizar la capacidad de generación de recursos propios	Razón financiera (porcentaje de ingresos obtenidos)
	Importe de ingresos fiscales obtenidos	Transferencias de Gobierno Federal	Analizar el monto subsidiado por el Gobierno Federal	Razón financiera (porcentaje de subsidios)
	Otras fuentes de financiamiento o de ingresos	Préstamos de instituciones, financieras, organismos internacionales o proveedores.	Analizar el grado de apalancamiento de terceros.	Razón financiera (porcentaje de apalancamiento)
Patrimonio institucional	Importe del patrimonio generado	Resultado financiero neto obtenido por la entidad (utilidades o pérdidas).	Comparar y analizar el resultado financiero neto generado	Cifras
	Importe del patrimonio contribuido	Importe invertido por el Gobierno Federal en la institución.	Comparar y analizar las transferencias del Gobierno Federal	Porcentaje y cifras del valor neto del patrimonio

Establecimiento de universo muestra

Para el tipo de estudio es una muestra no probabilística, ya que la elección de los elementos dimensionales no dependen de la probabilidad, sino de causas relacionadas con las características de quien hace la muestra; por lo tanto no es un procedimiento mecánico, ni en base a fórmulas de probabilidad, sino que depende del proceso de toma de decisiones de una persona o de un colectivo, quizás algunas muestras seleccionadas bajo criterio personal o de manera subjetiva contengan algún margen de sesgo.

Procedimiento

Recopilación, selección y análisis de estados financieros de los últimos cinco años, aplicación del método de análisis de razones financieras, su interpretación y recomendaciones.

1. DESARROLLO DEL MARCO TEÓRICO

El papel económico del Estado

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se encuentra el denominado “capítulo económico” ¹, llamado así en la doctrina, por expertos, académicos, juristas y, en general, en el derecho administrativo, por identificar en dichos artículos de manera expresa en mayor o en menor detalle el grado de participación del Estado en la actividad económica del país, por supuesto existen otros artículos que están correlacionados o que inciden en las actividades económicas aunque desde otros quehaceres estatales o haciendo referencias a otras materias como la laboral, la educativa, por mencionar algunas.

De acuerdo con Rafael I. Morales Martínez ², se ha cuestionado si técnicamente es correcto que las disposiciones anteriores en materia económica estén en el apartado constitucional de los derechos humanos,- garantías constitucionales- existen opiniones en pro y en contra.

Estrictamente de una recta interpretación si es una garantía, aunque de las identificadas como garantías sociales, entendidas como el conjunto de normas jurídicas que establecen y desarrollan diferentes principios, procedimientos e instituciones orientados a proteger, tutelar y reivindicar a las personas, grupos y sectores de la sociedad más desprotegidos y marginados.

La economía en sentido liso y llano es la producción, distribución y consumo de los bienes y servicios, actividades en las que el Estado interviene y, de acuerdo a expertos, no sólo es justificable sino que es una exigencia en consecuencia es el principal responsable de garantizar las condiciones para allegar todos los satisfactores de las necesidades más elementales de los gobernados, es una relación de necesidades y fines del Estado, una relación de derechos ciudadanos y obligaciones del Estado, es pues la esencia pura del pacto social.

¹ El capítulo económico se constituye de los artículos 25 al 29 Constitucionales, de tal forma que:

Artículo 25: Rectoría del desarrollo nacional

Artículo 26: Planeación democrática del desarrollo nacional

Artículo 27: Propiedad de las tierras y aguas y el derecho sobre ellas

Artículo 28: Control de las áreas estratégicas y prioritarias

² Martínez Morales, Rafael, Universidad Nacional Autónoma de México, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (comentada) sexta edición. Oxford, México 2011.

En este sentido, el artículo 25 Constitucional se refiere a la **rectoría del desarrollo nacional**, es decir, al Estado le corresponde regir, gobernar, marcar el rumbo, señalar la dirección y que además va a garantizar que el desarrollo nacional tenga las características de *integral y sustentable*.

Al respecto sobre el desarrollo sustentable o sostenible HÉCTOR MORÁN SEMINARIO refiere en su artículo que:

“fue el reporte de la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo de las Naciones Unidas, Our Common Future [Nuestro Futuro Común](1987), lo que hizo popular la frase “desarrollo sostenible”. El reporte define el desarrollo sostenible como **“aquel desarrollo que satisface las necesidades de las presentes generaciones sin comprometer la habilidad de las futuras para satisfacer sus propias necesidades”**.”.³

En la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, proposición de las Naciones Unidas (ONU) para promover el desarrollo sostenible se estableció como “objetivo principal procurar alcanzar acuerdos internacionales en los que se respeten los intereses de todos, se proteja el medio ambiente y el desarrollo mundial para ello se deben alcanzar el equilibrio entre las distintas partes: ecológicas, sociales y económicas, todas ellas deben de existir, para conseguir el desarrollo sostenible tendrá que ser social y ecológicamente soportable, ecológica y económicamente viable y económica y socialmente equitativo”.⁴

³ Morán Seminario, Héctor, Presupuestos Filosóficos del Desarrollo Sustentable, Revista de la Facultad de Ciencias Económicas, Año V No. 17 p.184 (consultado nov 2014) disponible en: <http://sisbib.unmsm.edu.pe/bibvirtualdata/publicaciones/economia/17/a12.pdf>

⁴ Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, proposición de las Naciones Unidas (ONU) para promover el desarrollo sostenible, aprobada en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD), que se efectuó en Río de Janeiro del 3 al 14 de junio de 1992 <http://www.un.org/es/development/devagenda/sustainable.shtml> (consultado mayo 2014)

A partir de la reforma al artículo 25 de nuestro máximo ordenamiento, publicado en el Diario Oficial de la Federación el miércoles 5 de junio de 2013, de manera trascendente destaca la inclusión del término “competitividad” como un enlace adicional para garantizar el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales al amparo de la seguridad que establece la Constitución. Adicionalmente en la Constitución se define a la competitividad como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo.

Se menciona que el Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución, libertades que se entienden, por ejemplo, el derecho al trabajo digno y socialmente útil, dedicarse a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode al ciudadano, siendo lícitos.

Otro referente respecto a las actividades económicas del Estado lo encontramos en el artículo 26 Constitucional, se refiere a que organizará un **sistema de planeación democrática del desarrollo nacional** que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación.

Esta actividad planificadora del Estado tiene, mediante la implementación de normas, principios y bases, como función principal encauzar las actividades de la Administración Pública Federal, deberá analizar y ponderar los problemas económicos de acuerdo al entorno y condiciones dadas en cada sector productivo.

Como ordenamiento regulador de jerarquía secundaria está la Ley de Planeación, a la vez establece que se entiende por planeación nacional de desarrollo la ordenación racional y sistemática de acciones que, en base al ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política, cultural, de protección al ambiente y aprovechamiento racional de los recursos naturales, tiene como propósito la transformación de la realidad del país, de conformidad con las normas, principios y objetivos que la propia Constitución y la ley en comento establecen.

En base a la Ley de Planeación ésta deberá llevarse a cabo como un medio para el eficaz desempeño de la responsabilidad del Estado sobre el desarrollo integral y sustentable del país y deberá tender a la consecución de los fines y objetivos políticos, sociales, culturales y económicos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Para Agustín Padilla Longoria, la función económica del Estado tiene como punto de partida y destino final el hombre, reconoce y acepta expresamente que el centro de toda actividad estatal es la persona.⁵

Mediante la planeación se fijarán:

- Objetivos.
- Metas.
- Estrategias y prioridades.
- Criterios basados en estudios de factibilidad cultural.
- Se asignarán recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución.
- Se coordinarán acciones.
- Se evaluarán resultados.

La propiedad de las tierras y aguas, actividades consagradas en el artículo 27 Constitucional, otro elemento conceptual básico en la actividad económica del Estado, artículo de capital importancia en el derecho constitucional mexicano.

El tema de los recursos naturales que se abordan de manera genérica en el artículo 27, es particularizado a través de leyes reglamentarias, de acuerdo a su naturaleza, como puede ser, en materia de aguas nacionales, en materia minera, en materia de hidrocarburos y energéticos.

Se señala que corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas, entre otros y de manera genérica:

- Los minerales o substancias.

⁵ Padilla Longoria, Agustín, Régimen Jurídico de la Actividad Económica del Estado (en línea) México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM 1981,(citado marzo de 2014) Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana, Número 13 Sección de Previa, disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/13/pr/pr31.pdf>

- La sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas.
- Los yacimientos de piedras preciosas.
- Los combustibles minerales sólidos.
- El petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos.
- Las aguas de los mares territoriales.
- Las aguas marinas interiores; las de las lagunas y esteros.

Señala la Constitución que el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos naturales, arriba detallados, efectuado por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes.

Para Francisco Suárez Dávila, el principio sobre dominio eminente de la Nación sobre tierras y aguas comprendidas en el territorio nacional que pueden transferirse a particulares el concepto de propiedad sujeta a la propiedad social y las modalidades congruentes con el concepto de economía mixta, de propiedad pública privada y social constituyen uno de los elementos básicos del proyecto económico constitucional.⁶

El último de los artículos del llamado capítulo económico establecido en el artículo 28 constitucional reviste de forma trascendente las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva sobre las áreas estratégicas y prioritarias. De acuerdo con el servicio de investigación y análisis de la Cámara de Diputados se entiende por:

Área estratégica. - La ley establece una lista de áreas estratégicas (artículo 28 de la Constitución), la cual no es limitativa, ya que señala que el Congreso General puede incluir a otras mediante una ley que así lo determine de manera expresa. Estas áreas están a cargo exclusivamente del sector público, con exclusión de los sectores privado y social (artículo 25 de la Constitución).

⁶ Suárez Dávila Francisco, Valadés, Diego, Gutiérrez Rivas, Rodrigo Coordinadores, El Proyecto económico de nuestra Constitución, Vigencia y Dinámica, Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional IV, , INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, 2001, Serie DOCTRINA JURÍDICA, Núm. 65, 2001 pp 215-216 disponible en : <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/95/15.pdf> ISBN 968-36-9612-0

El Gobierno Federal mantiene en todo tiempo el control y la propiedad sobre los organismos que se establezcan para atender áreas estratégicas. Por disposición constitucional, las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las áreas estratégicas, no constituyen monopolios (artículo 28 de la Constitución).

Área prioritaria.- La ley no enumera expresamente cuáles son las áreas prioritarias, como lo hace con las estratégicas, La Ley Federal de las Entidades Paraestatales en su artículo 6° establece la siguiente definición:

“Se consideran áreas prioritarias las que se establezcan en los términos de los artículos 25, 26 y 28 de la propia Constitución, particularmente las tendientes a la satisfacción de los intereses nacionales y necesidades populares”.

Por su parte la Constitución engloba estas áreas como el conjunto de actividades encaminadas "al desarrollo económico nacional" al cual concurrirán "con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado" (artículo 25 tercer párrafo de la Constitución Federal).

De esta forma, cerrando ésta etapa introductoria, el Ejecutivo Federal en cumplimiento del mandato constitucional contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario, donde de acuerdo con las leyes, participe por sí o con los sectores social y privado, agrupando a los organismos descentralizados por sectores definidos, considerando el objeto de cada una de dichas entidades en relación con la esfera de competencia que ésta y otras leyes atribuyen a las Secretarías de Estado, con el único fin de brindar resultados eficaces, que deberán reflejarse satisfaciendo las expectativas, demandas y anhelos sociales; lo que se traduce como el ejercicio eficiente y eficaz del gasto público, ya que como lo asienta María Elena Páez Medina⁷ en su obra:

“los gastos públicos pueden ser tanto los que eroga el Estado para satisfacción de necesidades colectivas como para satisfacción de necesidades individuales, por ejemplo en el caso de pago a los trabajadores de la administración pública.”

⁷ María Elena Páez Medina, La Doble Tributación Internacional del ISR, en el régimen de las personas físicas, entre los Estados Unidos Mexicanos y la Unión Europea, Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, Colección de Estudios Jurídicos Tomo XVIII, México 2004, p.45

E invoca una definición de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, “por gastos públicos no deben entenderse todos los que pueda hacer el Estado, sino aquellos destinados a satisfacer las funciones y servicios públicos.”

Bajo esta perspectiva la función administrativa permea la división política del país, es una red institucional que cubre los tres órdenes de gobierno, privilegiando el principio de autonomía de las administraciones públicas estatales y municipales, debiendo generar y propiciar las condiciones para la existencia de un ambiente de trabajo conjunto, coordinación de acciones, intercambio de información, retroalimentación de resultados y expectativas de la gestión pública, de acuerdo y enfocado a los satisfactores sociales, único fin de ser de la administración pública.

De esta forma el presente trabajo pretende profundizar sobre la trascendencia en el desarrollo económico y en consecuencia del desarrollo social del país de los organismos descentralizados, entes públicos que forman parte del sector paraestatal, definidos conforme a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal como entidades creadas por 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.

1.0. CLASIFICACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

De acuerdo a nuestra Constitución, el desarrollo de la función administrativa del Estado corresponde al Ejecutivo Federal, ésta se identifica como la parte más activa del Estado, la más dinámica de la organización estatal, la que tiene contacto con la ciudadanía, la que recibe el juicio popular, la que tiene que ejecutar las leyes.

La función administrativa está presente en los tres niveles de gobierno (Federal, Estatal y Municipal), desde el punto de vista de Elisur Arteaga Nava⁸, “la función ejecutiva que se confía al presidente de la república no es única, absoluta y suprema; todo lo contrario, es parte de una gama de vastos titulares, a los que se les asigna una parte específica de aquella, y que todas ellas, incluyendo la federal, están sujetas a lo que manda la Constitución.”

⁸ Arteaga Nava Elisur, Derecho Constitucional, México 2004, Oxford University Press México, S.A. de C.V. , p.273

La función administrativa en la parte organizacional, está estructurada en dos grandes divisiones: La administración pública central y la paraestatal.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, derivada del artículo 90 Constitucional señala que la Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal y que se distribuirán los negocios del orden administrativo de la Federación estando a cargo de las Secretarías de Estado, y se definirán las bases generales de creación de las entidades paraestatales así como la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, se pronuncia al respecto en la siguiente tesis:

“El presidente de la República tiene a su cargo el desarrollo de la función administrativa en el orden federal la cual, para efectos funcionales y de organización, se divide en administración pública centralizada y paraestatal; la centralizada tiene como principal característica la dependencia directa e inmediata de los órganos y sub-órganos que realizan dicha función con aquél, con base en un sistema de controles, mando y vigilancia de tipo jerárquico superior-inferior (de manera vertical); mientras en la paraestatal la dependencia es indirecta y mediata, porque sin existir con el Ejecutivo una relación jerárquica, los organismos que la componen se vinculan en distintos grados con la administración centralizada y, por ende, con el titular de dicho Poder, a través de distintos mecanismos de control y vigilancia por parte de éste hacia aquéllos (de manera horizontal).

Ahora bien, independientemente de que las relaciones entre el titular del Ejecutivo Federal con las dependencias centralizadas y las entidades paraestatales se den de manera distinta, lo cierto es que ambas realizan funciones públicas en el ámbito administrativo a fin de cumplir con los objetivos que les corresponden en el marco de las leyes, los planes y los programas del desarrollo nacional que compete ejecutar al presidente de la República.

De ahí que la circunstancia de que el Poder Ejecutivo se deposite en este último en el ámbito federal como responsable de la administración pública y pueda llevar a cabo sus atribuciones directamente por conducto de las dependencias de la administración pública centralizada o indirectamente con la colaboración de las

entidades de la administración pública paraestatal, significa que los organismos descentralizados forman parte de dicho Poder en sentido amplio.

Esta situación es aplicable en los ámbitos de gobierno local y municipal, porque la descentralización administrativa en cualquiera de los tres órdenes de gobierno guarda la misma lógica, esto es, la de crear entes dotados de personalidad jurídica y autonomía jerárquica, pero sujetos a controles indirectos para desarrollar actividades administrativas específicas con agilidad y eficiencia.”⁹

La descentralización administrativa de acuerdo a Ricardo Soto Pérez¹⁰ consiste en:

“transferir a diferentes corporaciones, parte de la autoridad que antes ejercía el estado.” y refiriéndose a Gabino Fraga, la descentralización administrativa se clasifica en tres apartados: (por región, con autoridades que designan por las personas directamente comprometidas, por tipo de servicios prestados, de acuerdo al personal especializado que los presta, y por colaboración con organismos o particulares que no forman de la Administración Pública Federal).

La administración pública central caracterizada por una relación directa con el Ejecutivo Federal, conforme a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal¹¹, se integrará por 16 Secretarías de Estado y una Consejería Jurídica.

⁹ **Nociones de Derecho Positivo Mexicano**, Ricardo Soto Pérez, México, Trigésima cuarta edición 2006, Cuarta reimpresión 2010, Editorial esfinge, S. de R.L. de C.V., ISBN 978-970-782-131-6. pp.:108,109

¹⁰ Tesis: 2a. /J. 178/2012 (10a.) Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Segunda Sala, Libro XVI, Enero de 2013 Tomo 2, Pág. 729.(consultada octubre 2014), disponible en ; <http://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/ResultadosV2.aspx?Epoca=1e3e100000000000&Apendice=10000000000000&Expresion=178/2012&Dominio=Rubro,Texto&TATJ=2&Orden=1&Clase=TesisBL&bc=Jurisprudencia.Resultados&TesisPrincipal=TesisPrincipal&Hits=20>

¹¹ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976, última reforma publicada en dicho órgano el 11 de agosto de 2014.

El sector paraestatal

El sector paraestatal federal se conforma por:

I.- Organismos descentralizados;

II.-Empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito e instituciones nacionales de seguros y de fianzas, y

III.- Fideicomisos.

A su vez la Ley Federal de las Entidades Paraestatales reglamentaria en lo conducente del artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene por objeto regular:

- La organización.
- El funcionamiento.
- El control de las entidades paraestatales.

La administración paraestatal caracterizada por una relación indirecta con el Ejecutivo Federal , la conformarán los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito e instituciones nacionales de seguros y de fianzas, y los fideicomisos; actualmente éste último sector está integrado por un total de 189 entidades, de los cuales 95 son organismos descentralizados, 75 empresas de participación estatal mayoritaria y 19 fideicomisos públicos.¹²

1.1. LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS

Los organismos descentralizados

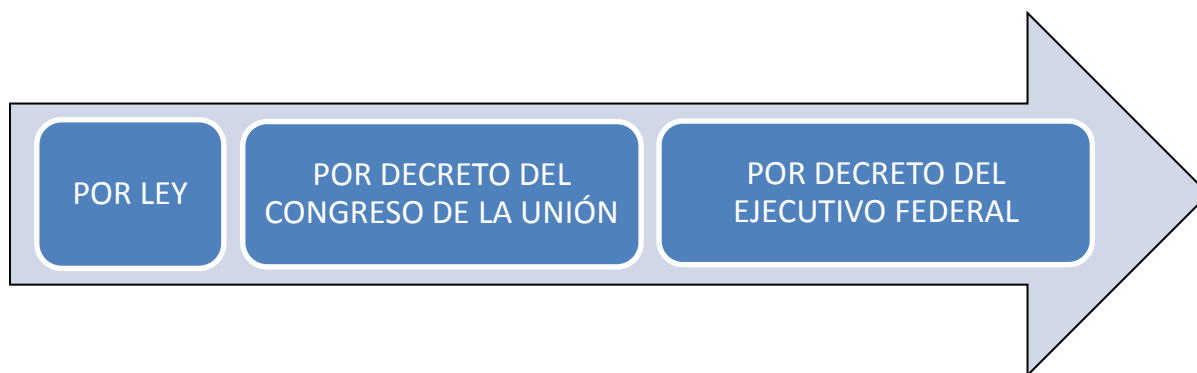
Son entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, dichos órganos forman parte de la estructura del Poder Ejecutivo.

¹² Relación de Entidades Paraestatales de la Administración Pública Federal sujetas a la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y su Reglamento, Diario Oficial de la Federación. Agosto 15 de 2014. http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5356569&fecha=15/08/2014

1.1.1. CONSTITUCIÓN O CREACIÓN

Enfocándonos en esta primera sub clasificación del sector paraestatal, empezaremos por analizar las definiciones básicas mencionadas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de acuerdo al artículo 45 de dicha Ley son organismos descentralizados las entidades creadas por 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.

De acuerdo con el artículo 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal los organismos descentralizados se pueden crear bajo tres figuras:



La creación de un organismo descentralizado por ley, en donde la disposición emana del Congreso de la Unión bajo todo el proceso legislativo, es decir, recepción de la iniciativa, elaboración del dictamen¹³, análisis, discusión y aprobación

¹³ Documento que emite una Comisión o Comisiones y que propone una resolución o decisión sobre una o varias iniciativas o proposiciones. Para que exista, se requiere que esté firmado por la mayoría de los miembros de la Comisión, que contenga una parte expositiva de las razones en que se funda y que concluya con proposiciones claras y sencillas que puedan ser sometidas a votación (el proyecto de ley, decreto o punto de acuerdo en sí). El dictamen se presenta al Pleno de la Cámara, el que lo discutirá y aprobará o rechazará la determinación propuesta por las Comisiones.

Los dictámenes normalmente contienen: introducción (llamada también proemio), en la que se especifica el nombre de la Comisión o Comisiones encargadas del dictamen y el proyecto de ley o decreto que se propone; antecedentes, constituidos por el relato cronológico de hechos desde la presentación y turno de la iniciativa o proposición correspondiente, para ubicar el asunto en tiempo y espacio; consideraciones, que son los argumentos jurídicos, doctrinales, sociales, políticos, económicos y/o culturales en los que se funda la decisión propuesta por la Comisión; puntos resolutivos, los cuales contienen el proyecto de ley, de decreto o punto de acuerdo que la o las Comisiones someten a la consideración de la Asamblea; y las firmas de los miembros de la Comisión, que expresan el sentido del voto de cada uno de ellos en relación con el proyecto en cuestión. Si la mayoría de las firmas son en sentido aprobatorio, el dictamen puede presentarse al Pleno de la Cámara. Los dictámenes pueden proponer al Pleno de la Cámara la aprobación de una iniciativa o proposición (dictamen positivo) o bien que sea desechada y archivada (dictamen negativo). Por regla general, los dictámenes con proyectos de decreto se votan nominalmente; los negativos y de proposiciones con punto de acuerdo se votan económicamente. Fuente: http://www3.diputados.gob.mx/camara/001_diputados/007_destacados/d_accesos_dir_ectos/006_glosario_de_terminos/g_dictamen

de las normas correspondientes, en lo general y en lo particular, por la cámara de origen, la cámara revisora, hasta la promulgación por el Ejecutivo Federal, este esquema de creación se da por los fines y/o características particulares de las actividades a efectuar por el ente. La creación de un organismo descentralizado por Decreto se divide en dos fuentes, la primera que puede surgir del Poder Legislativo y la segunda que puede surgir del Poder Ejecutivo, atendiendo y con fundamento en sus respectivas facultades constitucionales y/o legales.

La creación por Ley, de acuerdo con Miguel Ángel Camposeco¹⁴ reviste dos sentidos:

“1) En sentido formal, se dice ley a cualquier acto o documento que – independientemente de su contenido normativo– emana del órgano legislativo, y que goza por eso de un particular régimen jurídico (en particular: que sea eficaz erga omnes).

2) En sentido material, se dice ley a cualquier acto o documento que, independientemente del órgano del cual emana y del régimen jurídico que lo caracteriza, exprese (o contenga) normas generales y abstractas.”

La creación de un organismo descentralizado por Decreto, reviste dos fuentes: una el Congreso, la otra el Ejecutivo Federal.

En ambos casos, el decreto es un acto general que puede emitir tanto el Poder Legislativo como el Poder Ejecutivo.

“se entiende por decreto toda resolución que dicta persona u órgano investido de autoridad, en ejercicio de sus funciones y en relación a un asunto exclusivo de su competencia.”

Al igual que la estructura de una ley, en el decreto se distingue dos aspectos, el material y el formal.

Desde el punto de vista material, el decreto puede ser una norma individualizada o concreta que presenta las siguientes características:

¹⁴Camposeco Cadena, Miguel Ángel, Doctrina y Lineamientos para la Redacción de Textos Jurídicos, su Publicación y Divulgación, 2008 Secretaría de Gobernación, Dirección General de Compilación y Consulta del Orden Jurídico Nacional con la colaboración del Diario Oficial de la Federación. (Consultado mayo 2014) <http://www.ordenjuridico.gob.mx/> ISBN: 970-628-885-6

- 1) Es de carácter obligatorio;
- 2) Es particular, es decir que el supuesto o hipótesis normativa que contiene está caracterizada y determinada por la singularidad;
- 3) Es concreto e individualizado;
- 4) Destinado personas jurídicas, de derecho público o privado, morales o físicas;
- 5) Relativo a regir en determinado tiempo y lugar, con vigencia preestablecida.”

“Desde el punto de vista formal, este tipo de resoluciones que expide el Congreso de la Unión, alguna de sus Cámaras o su Comisión Permanente, revisten formalidades equiparables o iguales a las que se deben reunir y cumplir para expedir una ley, porque en estricto sentido es un acto materialmente administrativo pero formalmente legislativo que puede contener y caracterizar algunos de los siguientes aspectos:

- 1) Para la expedición de un decreto se requiere de la petición ya de una persona titular de un derecho subjetivo legítimo, mismo que para poder ser ejercido se sujeta a que cumpla o satisfaga alguna condición se imponga la Constitución como requisito previo. También debe existir una excitativa o promoción de iniciativa de un titular legítimo del propio derecho de iniciar leyes o decretos;
- 2) Que dentro del órgano competente del Congreso, una comisión de dictamen legislativo conozca la petición, la estudie y determine si formula un dictamen para presentar al Pleno, en cuyo caso, tal resolución debe ser apoyada por la mayoría de los miembros de la Comisión;
- 3) Que tal dictamen se haga del conocimiento del Pleno de la Cámara para que sus miembros procedan a su discusión para rechazarlo, enmendarlo o aprobarlos en sus términos, por la mayoría que fije la ley;
- 4) Que se decrete, expida, promulgue (según el caso) y se publique conforme a las reglas de forma y fondo existentes;
- 5) Por último, que se determine con precisión, la fecha de inicio de vigencia indicando el día y lugar determinado en que ocurre tal orden, así como su ámbito territorial de aplicación. “

1.1.2. Objeto

El Artículo 14 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales define igualmente que para su creación tres tipos o figuras aquí establece tres objetivos específicos razón de ser de los organismos descentralizados como son:

I. La realización de actividades correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias;

II. La prestación de un servicio público o social; o

III. La obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social.

Respecto al primer objeto que deben tener los entes para su creación la Constitución en su artículo 28 enlista las áreas consideradas estratégicas para el Estado:

- Correos
- Telégrafos y radiotelegrafía
- Minerales radiactivos y generación de energía nuclear
- La planeación y el control del sistema eléctrico nacional
- El servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica
- La exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos
- Así como las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión.

Este apartado está expresamente definido en la Constitución dejando un claro discrecional respecto a otras actividades que se puedan señalar en otros ordenamientos legales emanados del Congreso, que encuadren en esta clasificación.

Así como las áreas consideradas prioritarias para el Estado:

- La comunicación vía satélite
- Los ferrocarriles

Sobre el segundo objeto que deben tener los organismos descentralizados, refiere un servicio público o social, el Glosario de Términos más Usuales en la Administración Pública Federal, señala: “Es una prestación concreta que tiende a satisfacer las necesidades de la colectividad y que se realiza directamente por la Administración Pública Federal o los particulares mediante concesión, arriendo o una simple reglamentación legal en la que se determinen las condiciones técnicas y económicas en que debe prestarse, a fin de asegurar su menor costo, eficiencia, continuidad y eficacia.”

Entre estos servicios se ubican:

- ✓ Servicio de transporte público.
- ✓ Servicios de agua y alcantarillados.
- ✓ Servicios de limpia.
- ✓ Servicios de salud.
- ✓ Servicios de educación.
- ✓ Servicios de alumbrado.
- ✓ Servicios de panteones.
- ✓ Servicios de rastro.
- ✓ Servicios de mercado.

Sergio A. Valls ¹⁵ en su obra menciona algunas definiciones de diversos autores respecto al servicio público:

Para Benoit: “el servicio público es una actividad que tiene por objeto una prestación que tiende a la satisfacción de una necesidad colectiva que se debe asegurar a los particulares”.

Héctor Jorge Escola, define el servicio público diciendo que “es aquella actividad de prestación que es asumida por la Administración Pública en forma directa o indirecta, a fin de atender a la satisfacción de necesidades de interés público, bajo un régimen especial, predominantemente de Derecho Público”.

¹⁵ Valls Hernández, Sergio A, La Noción del Servicio Publico en el Estado Social de Derecho (en línea) Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, disponible en: www.biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2654/17.pdf (Citado 26.05.2014)

Hauriou considera que es “un servicio técnico prestado al público de una manera regular y continua para satisfacer una necesidad pública y por una organización pública”.

Canasi “servicio público es la actividad estatal, o bajo su control, que tiene por objeto reglamentar tareas de necesidad pública, cuya utilidad efectiva surge de la forma regular y continua de su prestación, conforme a una regla de derecho preestablecida por la autoridad competente de carácter público”.

Para Enrique Sayagués Laso “el servicio público es la actividad que desarrollan las entidades estatales o realizada bajo su control, conforme a un régimen de derecho público, con el objeto de satisfacer una necesidad general, en forma regular y continua”.

Bielsa lo define como “toda acción o prestación realizada por la Administración Pública activa, directa o indirectamente, para la satisfacción concreta de necesidades colectivas, y asegurada esa acción o prestación por el poder de policía”.

Álvarez Gendin dice que “el servicio público es una coordinación o conjunto de actividades jurídico-administrativas y técnicas, que organizan el Estado o las corporaciones autárquicas por pertenecer a su iniciativa, encaminadas a satisfacer económicamente necesidades públicas de manera regular y continuada”.

1.1.3. OPERACIÓN O FUNCIONAMIENTO

De acuerdo a la Ley Federal de las Entidades Paraestatales estos organismos gozarán de **autonomía de gestión**; es importante destacar que la Ley mencionada les establece sólo autonomía de gestión, atribuciones acotadas si las comparamos con lo que la Constitución prevé para los órganos autónomos como son: autonomía operativa, de gestión y de decisión.

En lo tocante al concepto de autonomía en los organismos descentralizados podemos encontrar diversidad de enfoques o apreciaciones en base a los distintos ordenamientos que los regulan en diversas materias, como pueden ser en materia organizacional, operacional, presupuestaria, transparencia, rendición de cuentas, contabilidad, entre otros conceptos que establecen o delimitan los derechos y

obligaciones de los organismos descentralizados al final del camino la autonomía paradójicamente no implica sustraerse de responsabilidades, no implica una actuación con libre albedrío sino todo lo contrario, la autonomía trae aparejada la responsabilidad y por ende sus consecuencias, implica tener una especie de autodirección que debe ampliamente respaldarse, administrativamente, con un eficaz control interno.

La autonomía no significa que los organismos descentralizados tengan independencia, tienen que rendir cuentas, están sometido a autoridades superiores y al escrutinio público.

Para ampliar más el alcance sobre el concepto de autonomía, veamos el siguiente enfoque de la Auditoría Superior de la Federación: ¹⁶

“La autonomía de gestión supone un ámbito de libertad conferido a una institución para que pueda ejecutar su presupuesto con miras a cumplir debidamente con el objeto para el que fue creada, para que pueda ejercer sus facultades y alcanzar los objetivos y metas estipulados en las normas que la regulan. Esto significa conferir al órgano suficientes atribuciones para que puedan elegir y realizar sus propios objetivos constitucionales, administrativos o económicos, al margen de cuál haya sido la fuente de su presupuesto.

Esta característica se vincula con la autonomía presupuestaria y el ejercicio del gasto en la medida en que confirma la plena capacidad de una institución para disponer de sus recursos presupuestales, en base a criterios propios vinculados al cumplimiento de su objeto, de sus fines y funciones. Su capacidad para definir, en concordancia con su vertiente organizativa, el tamaño de su estructura burocrática; para determinar los montos de las remuneraciones y prestaciones de sus funcionarios y empleados, para decidir la adquisición de bienes y servicios, y en general, para disponer con plena libertad la ejecución del presupuesto asignado de conformidad con criterios de eficiencia, eficacia y transparencia.

¹⁶ Auditoría Superior de la Federación, (en línea). Estudio "La Aproximación al Concepto de Autonomía Técnica y de Gestión de la Auditoría Superior de la Federación", diciembre 2007. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM (Citado marzo 2014), formato PDF. disponible en: http://www.asf.gob.mx/Publication/47_Estudios_especializados

Esta capacidad impide que el ejercicio de la gestión financiera, una vez aprobado el presupuesto, se encuentre limitado por instrucciones u observaciones de cualquier entidad externa. De esta manera, consiente una plena disponibilidad de sus ingresos sin condicionamientos indebidos, para poder ejercer sus atribuciones. En consecuencia, las directrices de ejecución del presupuesto, la autorización del gasto, la realización de pagos, la contratación de servicios y la fiscalización de la ejecución del presupuesto quedan bajo la órbita de decisión del propio órgano.”

1.2. LAS EMPRESAS DE PARTICIPACIÓN ESTATAL

1.2.1. ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA

De acuerdo con las Normas de Información Financiera ¹⁷, una empresa subsidiaria “es una entidad controlada por otra entidad; la subsidiaria puede tener una forma jurídica similar o diferente a la de la controladora; por ejemplo, puede ser una sociedad anónima, una sociedad civil, un fideicomiso, una asociación, una entidad estructurada, etc.”

Y se dice que “existe control ¹⁸ cuando una entidad tiene poder sobre una entidad en la que participa (participada) para dirigir sus actividades relevantes, está expuesta o tiene derecho, a rendimientos variables procedentes de esa participación y tiene la capacidad presente de afectar esos rendimientos a través de su poder sobre su participada.” Esto es la participación estatal mayoritaria.

Al referirnos a empresas asociadas ¹⁹ “es una entidad en la cual otra entidad tiene una inversión permanente y ejerce sobre ella, influencia significativa; la asociada puede tener una forma jurídica similar o diferente a la de la tenedora; por ejemplo, puede ser una sociedad anónima, una sociedad civil, un fideicomiso, una asociación, o una entidad estructurada.” Esto es la participación estatal minoritaria.

¹⁷ Normas de Información Financiera, Instituto Mexicano de Contadores Públicos, A.C., Consejo Mexicano de Normas de Información Financiera AC., 2014, México, novena edición ,31 de enero de 2014. ISBN 978-607-8331-86-4, Quad/ Graphics Querétaro S.A. de C.V. p.806.

¹⁸ Ibid. p.805

¹⁹ Loc. Cit.

Por otra parte, el control conjunto es el control compartido establecido en un acuerdo, que requiere que las decisiones sobre las actividades relevantes derivadas del acuerdo cuenten con el consentimiento unánime de las partes que componen el control. En el cuadro 2, se puede apreciar de una manera visual la terminología anterior:

Cuadro 2
Clasificación de tipos de inversión en otras empresas



Para reforzar la etapa del marco teórico del presente trabajo voy a referirme conceptualmente a uno de los casos más trascendentes e históricos, y que marca la pauta a nivel macro de la participación del Gobierno Federal a través de organismos descentralizados en empresas de participación mixta, como es el caso de PEMEX, esto hasta antes de convertirse en empresa productiva del Estado y los cambios que conlleven sus organismos subsidiarios derivado de la reforma energética publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de agosto de 2014, en su edición vespertina.

De acuerdo con un estudio realizado por la revista Finanzas Públicas del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados:²⁰

²⁰ Mejía González, Raúl, REVISTA FINANZAS PÚBLICAS Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados, "Situación actual de Pemex y su importancia en las Finanzas Públicas de México", citado agosto 11, 2014, (en línea), México 2014 No. 13 disponible en internet: http://www.cefp.gob.mx/Pub_Revista_2009_2012.htm

“Las finanzas públicas de México, tienen una alta dependencia de los ingresos provenientes de la actividad petrolera, prueba de ello es que alrededor de una tercera parte de los ingresos que obtiene la Federación provienen de esta industria que, históricamente se ha desarrollado con altibajos y volatilidad en el comportamiento de los precios asociados a sus productos.”

“Petróleos Mexicanos (Pemex), es la empresa paraestatal más importante de México y el mayor contribuyente fiscal del país. Ésta es una de las pocas empresas petroleras del mundo que tiene injerencia en toda la cadena productiva de la industria petrolera, pues realiza desde las actividades de exploración, hasta la comercialización de productos finales.”

Petróleos Mexicanos tiene un corporativo y cuatro organismos subsidiarios (Pemex Exploración y Producción, Pemex Refinación, Pemex Gas y Petroquímica Básica y Pemex Petroquímica).

Además de esta estructura, Petróleos Mexicanos y sus cuatro organismos subsidiarios tienen participación accionaria en 40 compañías; de las cuales, cuatro son de participación estatal mayoritaria, es decir, Petróleos Mexicanos o alguno de sus organismos subsidiarios posee más del 51 por ciento de su capital, estas empresas son:

PMI COMERCIO INTERNACIONAL, S.A. DE C.V.- Es el brazo comercial de Pemex en el mercado internacional, con operaciones en todo el mundo. PMI maneja las importaciones y exportaciones de crudo y derivados de Pemex, abasteciendo diversos mercados alrededor del mundo.

COMPAÑÍA MEXICANA DE EXPLORACIONES, S.A. DE C.V.- Fundada el 12 noviembre 1968, es una compañía mexicana de clase mundial y participación estatal mayoritaria. Ofrece soluciones integrales para la exploración y explotación de hidrocarburos y está comprometida con el desarrollo sustentable del país. En la actualidad, Pemex cuenta con el 60 por ciento de las acciones y la Compañía Shlumberger el 40 por ciento restante.

INSTALACIONES INMOBILIARIAS PARA INDUSTRIAS, S.A. DE C.V.- Se constituyó el 13 de febrero de 1961 con el objeto de atender necesidades de

vivienda, centros sociales y recreativos para Pemex, así como funciones propias de la administración de inmuebles y servicios inmobiliarios, con el propósito de delimitar las actividades inmobiliarias de las actividades sustantivas de Pemex y sus Organismos Subsidiarios. Esta empresa tiene participación de Pemex en un 100 por ciento.

I.I.I. SERVICIOS S.A. DE C.V. es una empresa encargada de desarrollar proyectos y construcciones de calidad. Sus objetivos se encaminan al enfoque a resultados con mejora en la rentabilidad, mejorar la relación con clientes, usuarios y partes interesadas, lograr excelencia operativa y mejorar el desarrollo de los recursos.

Como preámbulo para la siguiente etapa del presente trabajo y para hacer énfasis en algunas de las empresas paraestatales que participan en diversos sectores de la economía nacional, enlisto la “misión” de algunas empresas de participación estatal mayoritaria, concepto que comprende el propósito fundamental de la existencia y razón de ser de dichas instituciones.

Cuadro 3
Definición de la “misión” de algunas
empresas paraestatales

EMPRESA DE PARTICIPACIÓN ESTATAL MAYORITARIA	MISIÓN
COMPAÑÍA MEXICANA DE EXPLORACIONES, S.A. DE C.V.	“Proveer soluciones integrales y tecnológicas que generen valor en la Exploración y Explotación de hidrocarburos, así como su inclusión en el ámbito de nuevos negocios y su expansión y diversificación en el mercado internacional.” ²¹

²¹ Fuente: <http://www.comesa.mx>

EMPRESA DE PARTICIPACIÓN ESTATAL MAYORITARIA	MISIÓN
EXPORTADORA DE SAL, S.A. DE C.V.	“Ser el socio de negocio más importante para la industria química, alimentaria, de tratamiento de agua y para deshielo de Norteamérica y Asia, al proveer sal con calidad, inocuidad, precio y oportunidad, sustentado en la dedicación de su gente, la igualdad de oportunidades y el compromiso con su comunidad y el medio ambiente.” ²²
ADMINISTRACIÓN PORTUARIA INTEGRAL DE COATZACOALCOS, S.A. DE C.V	“Fortalecer el comercio internacional del sur y sureste del país, basado en el manejo de carga a granel y manufacturas especializadas, aprovechando su posición estratégica para desarrollar procesos logísticos, optimizando el uso de áreas del puerto y agregando valor para hacer eficientes las cadenas productivas.” ²³
LABORATORIOS DE BIOLÓGICOS Y REACTIVOS DE MÉXICO, S.A. DE C.V.	“Garantizar la provisión de vacunas y biológicos a través de su desarrollo, producción, comercialización y distribución, en condiciones óptimas de calidad y precio, para prevenir y mitigar las enfermedades de la población en armonía con el Sistema Nacional de Salud.” ²⁴

²² Fuente: http://www.essa.com.mx/acerca_de_essa.aspx

²³ Fuente: <http://www.puertocoatzacoalcos.com.mx/mision>

²⁴ Fuente: <http://www.birmex.gob.mx/mision.htm>

EMPRESA DE PARTICIPACIÓN ESTATAL MAYORITARIA	MISIÓN
FERROCARRIL DEL ISTMO DE TEHUANTEPEC, S.A. DE C.V.	"Conservar bajo la rectoría del estado la vía general de comunicación constituida por la vía férrea del Istmo de Tehuantepec, manteniendo en condiciones óptimas de operación a fin de que coadyuve de manera eficiente al desarrollo económico y social de la región". ²⁵
CORPORACIÓN MEXICANA DE INVESTIGACIÓN EN MATERIALES, S.A. DE C.V.	"Realizar investigación, estudios y proyectos tecnológicos que permitan fortalecer al sector industrial y de la ingeniería para la infraestructura, mediante la generación, asimilación y transferencia de conocimiento útil al Gobierno, instituciones y empresas, contribuyendo al desarrollo económico y sustentable del país". ²⁶
IMPRESORA Y ENCUADERNADORA PROGRESO, S.A. DE C.V.	"Somos una empresa dedicada a las artes gráficas en el ramo de impresión y encuadernación de publicaciones de tipo cultural, educativo, técnico y comercial, que fomenta la cultura y satisface las necesidades de sus clientes mediante el cumplimiento de un Sistema de Gestión de la Calidad". ²⁷

²⁵ Fuente: <http://www.ferroistmo.com.mx/mision-y-vision-del-ferrocarril-del-istmo-de-tehuantepec-s-a-de-c-v/>

²⁶ Fuente: <http://www.comimsa.com.mx/misionyvision.htm>

²⁷ Fuente: <http://iepsa.gob.mx/portal/index.php/quienes-somos>

Resulta un común denominador en las empresas arriba indicadas, mismas que se encuentran sujetas a criterios de rentabilidad, enarbolar su esencia y expectativas en la competitividad, satisfacción de necesidades, fortalecimiento de sectores, medidas de prevención, eficientar las cadenas productivas de los sectores, optimización de recursos, internacionalización, compromiso ambiental, por mencionar algunos.

1.2.2. CONSTITUCIÓN O CREACIÓN

Las empresas de participación estatal constituyen la segunda sub clasificación del sector público paraestatal.

Al respecto La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece en su artículo 46, los siguientes preceptos:

“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 capital social.

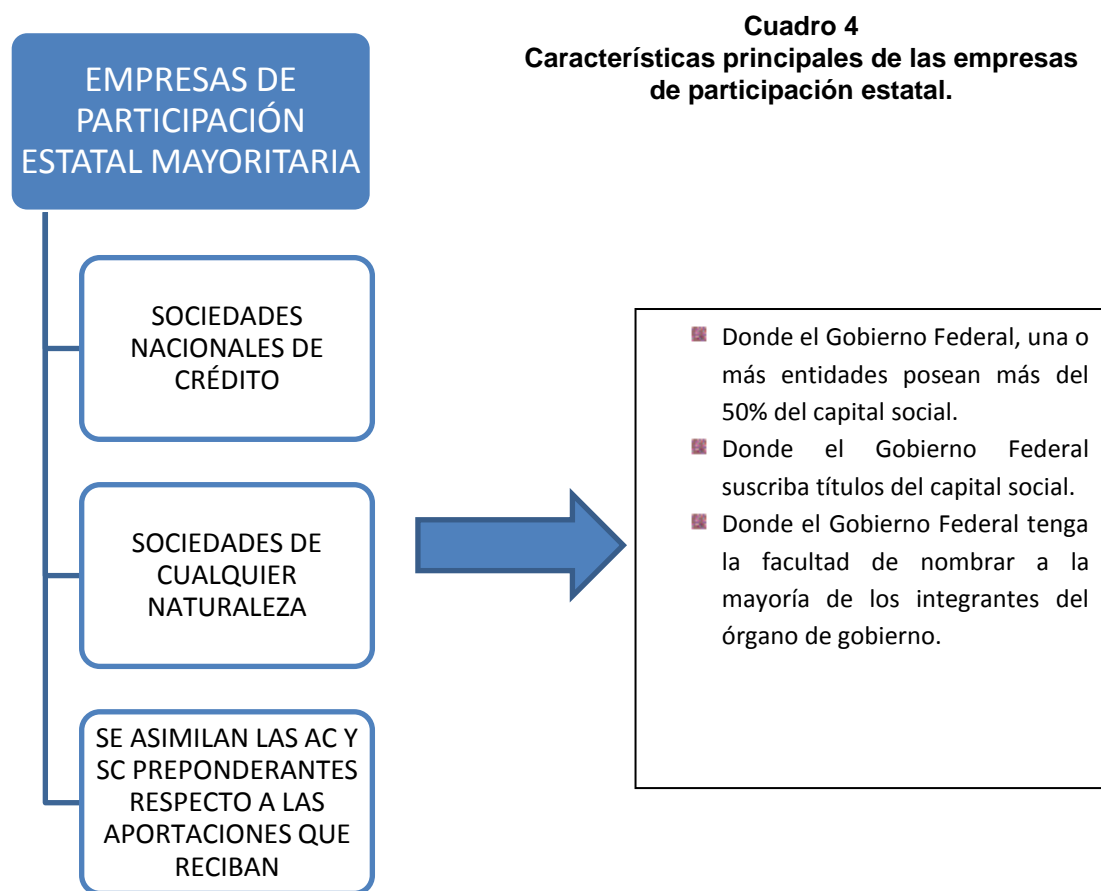
B) Que en la constitución de su capital se hagan figurar títulos representativos de capital social de serie especial que sólo puedan ser suscritas por el Gobierno Federal; o

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.

Se asimilan a las empresas de participación estatal mayoritaria, las sociedades civiles así como las asociaciones civiles en las que la mayoría de los asociados sean dependencias o entidades de la Administración Pública Federal o servidores

Públicos Federales que participen en razón de sus cargos o alguna o varias de ellas se obliguen a realizar o realicen las aportaciones económicas preponderantes.”

Es decir, son entes híbridos que participan con el sector privado en la consecución de los fines encomendadas al sector público, cada uno bajo su perspectiva el gobierno federal bajo la satisfacción de intereses comunes y el sector privado bajo la satisfacción de intereses preponderantemente económicos; es importante mencionar que actualmente las leyes ya no hacen referencia a las entidades de participación estatal minoritaria, a manera de resumen se presenta el siguiente esquema: (cuadro 4)



1.2.3. OBJETO

Es importante mencionar una particularidad que la Ley Federal de las Entidades Paraestatales en su artículo 30 establece:

“Las empresas en que participe de manera mayoritaria el Gobierno Federal o una o más entidades paraestatales, deberán tener por objeto las áreas prioritarias en los términos del Artículo 6° de este ordenamiento “

Al respecto el Artículo 6° menciona:

“Para los efectos de esta Ley, se consideran áreas estratégicas las expresamente determinadas en el párrafo cuarto del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión.

Se consideran áreas prioritarias las que se establezcan en los términos de los artículos 25, 26 y 28 de la propia Constitución, particularmente las tendientes a la satisfacción de los intereses nacionales y necesidades populares.”

A diferencia del objeto de creación de los organismos descentralizados quienes tienen otros objetos de creación las empresas de participación estatal mayoritaria sólo pueden tener participación en las áreas prioritarias del Estado.

1.2.4. OPERACIÓN O FUNCIONAMIENTO

Las empresas de participación estatal mayoritaria se rigen por disposiciones del derecho público y el derecho privado, la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, menciona en su artículo 31:

“ARTÍCULO 31.- La organización, administración y vigilancia de las empresas de participación estatal mayoritaria, sin perjuicio de lo dispuesto en la legislación aplicable, deberán sujetarse a los términos que se consignan en este ordenamiento.”

También se precisa la influencia del Gobierno a través de los comisarios públicos figura encargada de vigilar y evaluar la operación de las entidades, como se señala en el artículo 63:

ARTÍCULO 63. Las empresas de participación estatal mayoritaria, sin perjuicio de lo establecido en sus estatutos y en los términos de la legislación civil o mercantil aplicable, para su vigilancia, control y evaluación, incorporarán los órganos de control interno y contarán con los Comisarios Públicos que designa la Secretaría de la Función Pública en los términos de los precedentes artículos de esta Ley.

De igual forma el artículo 38 acota la discrecionalidad respecto a los directores y administradores de las dichas empresas:

ARTÍCULO 38.- Para la designación, facultades, operación y responsabilidades de los órganos de administración y dirección; autonomía de gestión, y demás normas sobre el desarrollo y operación de las empresas de participación estatal mayoritaria, sin perjuicio de las disposiciones que sobre el particular existan en los estatutos o legislación correspondiente a su forma societaria, serán aplicables en lo que sean compatibles, los capítulos II Sección A y V de esta Ley.

Como se concluye, estas entidades aunque se rigen por el derecho público también lo están por el derecho privado, pero conserva el Gobierno Federal el control sobre las mismas.

Y en lo tocante al ejercicio de los derechos respectivos se hará por conducto de la dependencia correspondiente en los términos del artículo 33 de esta Ley, el que señala:

ARTÍCULO 33.- El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría Coordinadora de Sector, determinará los servidores públicos que deban ejercer las facultades que impliquen la titularidad de las acciones o partes sociales que integren el capital social de las empresas de participación estatal mayoritaria.

Respecto a las empresas en las que el Gobierno Federal participa a través de la suscripción del capital social del 25% al 50% (participación estatal minoritaria) la Ley Federal de las Entidades Paraestatales en su artículo 67 hace énfasis en que la vigilancia de las inversiones de la Federación o en su caso del Distrito Federal, se realizarán a través del Comisario que se designe por la Secretaría de la Función Pública.

1.3. LA INTERVENCIÓN DEL EJECUTIVO FEDERAL EN LA OPERACIÓN DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES.

De la interpretación de los artículos 48 al 50 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, reglamentarios del último texto del artículo 90 Constitucional, se desprende la atribución del Ejecutivo Federal para “intervenir” en la operación de las entidades paraestatales, dicha intervención se llevará a cabo a través de las dependencias que fungirán como coordinadoras de sector, es decir, agrupadas por sectores definidos considerando el objeto de las entidades y el ámbito de competencia de las Secretarías de Estado, según transcripción:

Artículo 48.- A fin de que se pueda llevar a efecto la intervención que, conforme a las leyes, corresponde al Ejecutivo Federal en la operación de las entidades de la Administración Pública Paraestatal, el Presidente de la República las agrupará por sectores definidos, considerando el objeto de cada una de dichas entidades en relación con la esfera de competencia que ésta y otras leyes atribuyen a las Secretarías de Estado.

Artículo 49.- La intervención a que se refiere el Artículo anterior se realizará a través de la dependencia que corresponda según el agrupamiento que por sectores haya realizado el propio Ejecutivo, la cual fungirá como coordinadora del sector respectivo.

Corresponde a los coordinadores de sector coordinar la programación y presupuestación, conocer la operación, evaluar los resultados y participar en los órganos de gobierno de las entidades agrupadas en el sector a su cargo, conforme a lo dispuesto en las leyes.

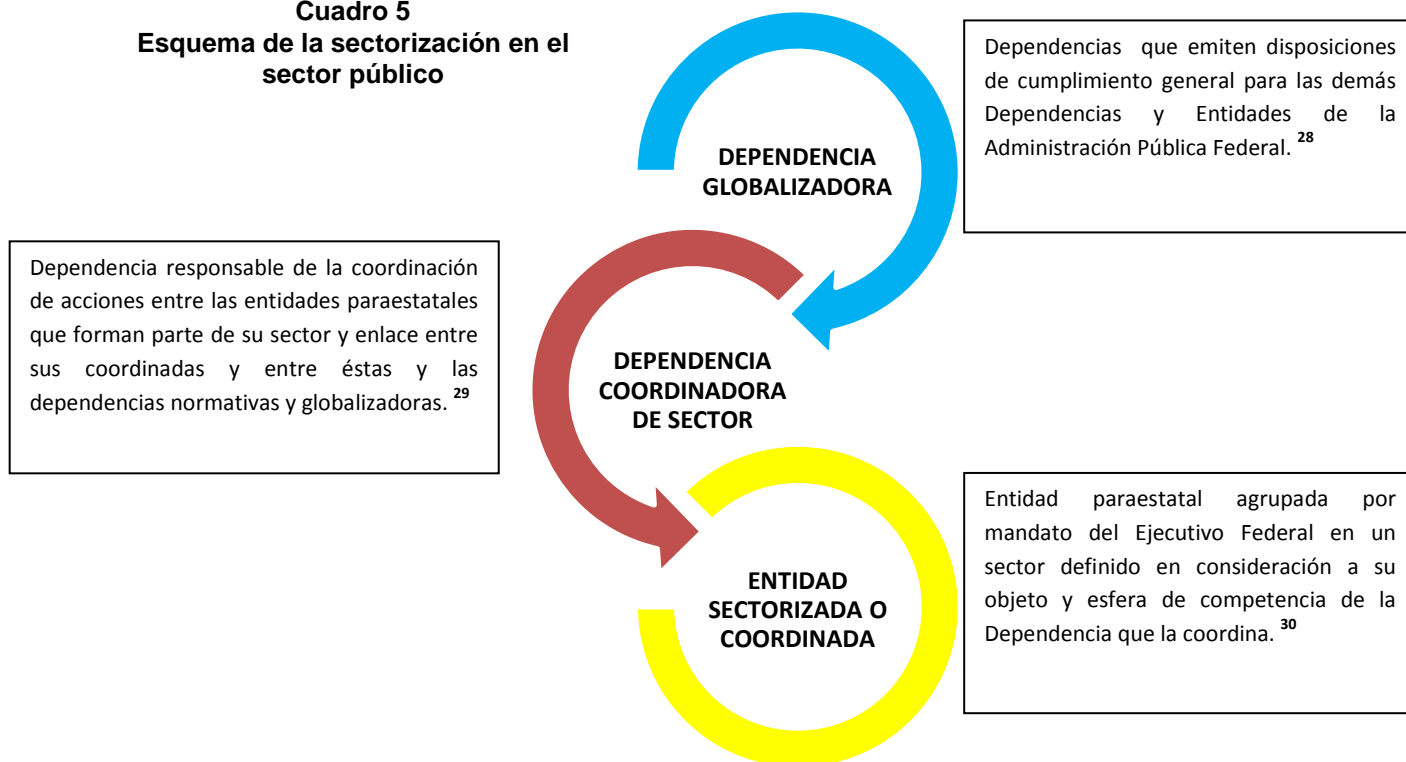
Atendiendo a la naturaleza de las actividades de dichas entidades, el titular de la dependencia coordinadora podrá agruparlas en subsectores, cuando así convenga para facilitar su coordinación y dar congruencia al funcionamiento de las citadas entidades.

Artículo 50.- Las relaciones entre el Ejecutivo Federal y las entidades paraestatales, para fines de congruencia global de la Administración Pública Paraestatal, con el sistema nacional de planeación y con los lineamientos generales en materia de gasto, financiamiento y evaluación, se llevarán a cabo en la forma y términos que dispongan las leyes, por conducto de la Secretaría de Hacienda y

Crédito Público, sin perjuicio de las atribuciones que competan a la dependencia coordinadora del sector correspondiente.

Dada la facultad del Ejecutivo Federal para intervenir en la operación de las entidades paraestatales, surgen las figuras de dependencias globalizadoras, dependencias coordinadoras de sector y la agrupación de las entidades sectorizadas, que también podrán agruparse en sub sectores; esta agrupación de las entidades se determina en base a sus objetivos, los que deberán priorizar las acciones que conlleven en forma paralela, los productos y servicios que produzcan, el impacto regional que tengan y otras características que tengan como agentes económicos del Estado y deberán guardar congruencia y ajustarse a los programas sectoriales de cada dependencia y a los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, como se ejemplifica en el siguiente cuadro:

Cuadro 5
Esquema de la sectorización en el sector público



²⁸ Fuente: <http://www.definicion.org/coordinadora-de-sector>

²⁹ Fuente: Glosario de la Administración Pública Federal, http://www.apartados.hacienda.gob.mx/contabilidad/documentos/informe_cuenta/1998/cuenta_publica/Glosario/c.htm, en línea, (citado julio 2014).

³⁰ Loc. Cit.

1.4. LA SECTORIZACIÓN

Definición

De acuerdo con el Glosario de la Administración Pública Federal la sectorización es la delimitación de funciones y competencias en sectores homogéneos de actividad, para precisar responsabilidades, evitar duplicidad de funciones y permitir que las decisiones y acciones gubernamentales fluyan de manera rápida y eficiente.

El sustento jurídico de la sectorización como ya se señaló se encuentra en el artículo 48 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en la Ley Federal de Presupuesto, en su artículo 2° fracción IX, señala la definición y las obligaciones que implican llevar la coordinación de entidades públicas, según texto:

IX.- Dependencias coordinadoras de sector: las dependencias que designe el Ejecutivo Federal en los términos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para orientar y coordinar la planeación, programación, presupuestación, ejercicio y evaluación del gasto de las entidades que queden ubicadas en el sector bajo su coordinación.

Antecedentes

El licenciado Godolfino Juárez Mejía ³¹, se pronunció en conferencia el 16 de marzo de 1977 en el Instituto Nacional de Administración Pública, respecto a los orígenes de la sectorización.

“La crecida y completa administración pública paraestatal que a principios de 1977 la integraban más de 900 entidades, ocasionaba problemas de coordinación, vigilancia y control al Gobierno Federal , originando a su vez que sus actividades y la de las dependencias centralizadas no siempre se desarrollaran hacia objetivos similares y compatibles, con el consiguiente desperdicio de tiempo, esfuerzos y recursos.

³¹ Juárez Mejía, Godolfino, La sectorización de la administración pública federal (en línea), INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA SERIE PRAXIS. Cuadernos INAP Núm. 9, Primera edición: 1978, México 21, D. F., citado julio 2014. Elaboración de PDF: Lissette Huerta Morales, disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=1215>

En gran medida esto era provocado so pretexto de una autonomía mal entendida, por la excesiva independencia con las que se desenvolvían algunas entidades paraestatales, dejando un tanto de lado su origen y los propósitos para los que el Gobierno Federal las había creado, entre otro, para apoyar de manera más dinámica y expedita los objetivos y metas que se contemplaban en las políticas a cargo de las Secretarías de Estado y de los Departamentos Administrativos. ”

En abril de 1965 se estableció dentro de la Secretaría de la Presidencia de la República la Comisión de Administración Pública (CAP), constituida en base a las atribuciones que la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado le confería a la Secretaría de Presidencia.

Godolfino Juárez, hace mención lo que en relación con los aspectos más concretos de la sectorización de la Administración Pública Federal la CAP recomendó en 1967:

“Como los trabajos de la Comisión de Programación del Sector Público agrupan los programas de actividades en diversos sectores, se estima que para lograr la mayor coordinación entre la Comisión de Administración Pública y la Comisión de Programación del Sector Público puede ser adoptado tal agrupamiento y su clasificación en sub sectores, con el fin de completar el análisis que se ha iniciado en materia de planeación económica con el estudio de los instrumentos administrativos correspondientes para:

- 1) Agrupar y clasificar, por sectores de actividad nacional, a las secretarías y departamentos de estado, los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal, especialmente aquellas o aquellos que se consideren de mayor importancia para el desarrollo del país, y determinar el papel que les corresponda desempeñar en cada sector, aunque algunas entidades deban ser consideradas en varios, según las funciones que realicen.
- 2) Analizar, dentro de cada sector, las funciones que desempeñan las diversas entidades, y si éstas se encuentran distribuidas adecuadamente, sus sistemas de proyección, sus procedimientos de ejecución, sus interrelaciones, las clases de actos que ejercen, etc.

- 3) Localizar los puntos estratégicos dentro de la actividad administrativa en cada sector, y analizar los impedimentos para el debido desarrollo de dicha actividad.
- 4) Completar lo anterior con el análisis de las comisiones intersecretariales y las multidependientes, en pos de idénticos propósitos.
- 5) Proponer lo necesario con el fin de que la organización administrativa responda con mayor precisión a las finalidades que se persiguen con la programación, por sectores, de la actividad del sector público.
- 6) Orientar los sistemas de coordinación y comunicación, capacitación de personal y presupuesto programa, en función de la integración por sectores”³²

Fundamentos

El 17 de enero de 1977, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo por el que las entidades de la administración pública paraestatal a que se refiere este Acuerdo, se agrupan por sectores a efecto de que sus relaciones con el Ejecutivo Federal, se realicen a través de la Secretaría de Estado o Departamento Administrativo que se determina, siendo entonces Presidente de la República el Licenciado José López Portillo.

Es de hacer notar que en los considerandos o declaraciones de dicho acuerdo se invocan las causas que dan sustento, razón y oportunidad a las decisiones legales adoptadas por el Ejecutivo Federal, como se aprecia:

PRIMERO. Que la organización de las actividades de la Administración Pública Federal constituye el supuesto indispensable para el incremento de la productividad de las entidades paraestatales en general y que para ello es conveniente distribuir en forma más equilibrada la coordinación y control que el Ejecutivo Federal debe realizar sobre las mismas.

³² Ibíd.: pp.:5,6

SEGUNDO. Que en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal se establecen las funciones que corresponden a las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y se determinan las bases que permiten la organización sectorial, a fin de contar con instrumentos idóneos para llevar a cabo los programas de gobierno.

TERCERO. Que al encomendar a las dependencias directas del Ejecutivo a mi cargo la coordinación de las acciones de aquellas entidades de la administración pública paraestatal que tengan relación estrecha con el sector de su responsabilidad, se quiere lograr una coherencia operativa y evitar duplicaciones o contradicciones, y

CUARTO. Que la propia Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece que las entidades de la administración pública paraestatal, conducirán sus relaciones con el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Estado o el Departamento Administrativo que este determine.

Las palabras que resaltan en el presente acuerdo son:

- Incremento de la productividad.
- Distribución equilibrada de la coordinación y control.
- Bases de organización sectorial.
- Cumplimentar los programas de gobierno.
- Coherencia operativa.
- Evitar duplicidades o contradicciones.

Otro de los aspectos contenidos en dicho Acuerdo y que delimitan la responsabilidad del Coordinador de Sector que se entendía recaían sobre el Titular de la Secretaría de Estado se señala en el artículo segundo del mismo, a decir:

ARTICULO 2°.- Corresponderá al Coordinador de cada sector:

- a) Planear, coordinar y evaluar la operación de las entidades que este Acuerdo agrupa en el sector correspondiente en los términos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- b) Orientar y coordinar la planeación, programación, presupuestación, control y evaluación del gasto de las entidades listadas en el sector respectivo.

c) Presentar ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, debidamente aprobados por la Secretaría de Programación Y Presupuesto, los proyectos y programas de actividades de las entidades del sector correspondiente que requieran de financiamiento para su realización, en los términos del artículo 2° de la Ley General de Deuda Pública.

d) Vigilar la utilización de los recursos provenientes de financiamientos autorizados a las entidades del sector respectivo, con la intervención que en su caso corresponda a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público conforme a las disposiciones de la Ley General de Deuda Pública.

e) Vigilar el cumplimiento de los presupuestos y programas anuales de operación, revisar las instalaciones y servicios auxiliares e inspeccionar los sistemas y procedimientos de trabajo y producción de las entidades listadas en el sector que corresponda y,

f) Someter a la consideración del Ejecutivo Federal las medidas administrativas que se requieran para instrumentar la coordinación de las entidades agrupadas en el sector respectivo.

Como bien lo puntualizó Godolfino Juárez ³³ la sectorización de la Administración Pública Federal fue la fórmula que hizo posible la coordinación entre las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos y las entidades paraestatales respetando la personalidad jurídica de ambos entes.

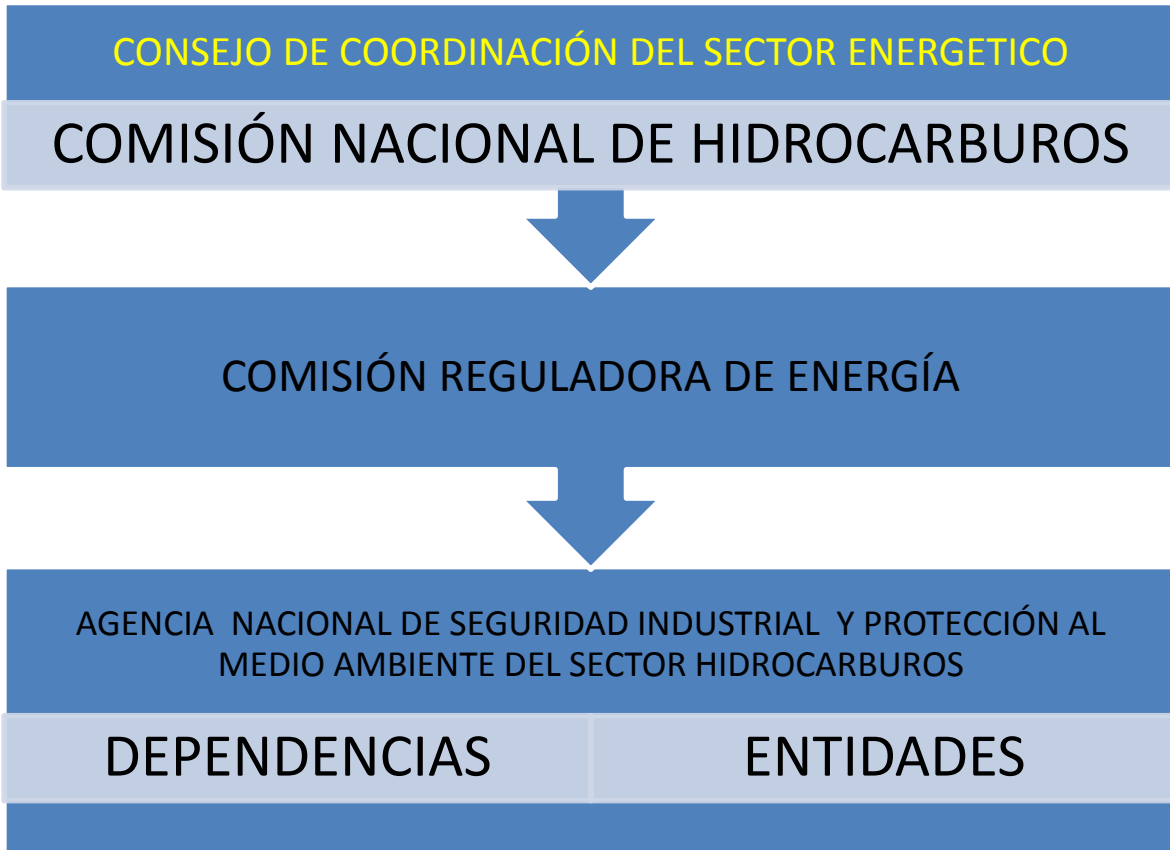
³³ Ibíd.: p.9

La sectorización con la Reforma Energética

Derivado de las reformas constitucionales en 2014, con la llamada reforma energética se da renombre al sector energético. Se crea La Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética, dicha Ley tiene por objeto regular la organización y funcionamiento de los órganos reguladores en materia energética y establecer sus competencias.

A raíz de lo anterior, se crea el Consejo de Coordinación del Sector Energético como un mecanismo de coordinación entre los órganos reguladores coordinados en materia energética, la Secretaría de Energía, y demás entidades y dependencias del Ejecutivo Federal, es decir, una coordinadora de coordinadores de sector, una figura que va más allá de una coordinadora de sector ordinaria como las que conocemos, como se aprecia en el siguiente cuadro.

Cuadro 6
Esquema de la forma de coordinación
entre dependencias y entidades del sector
energético



1.5. ENTIDADES PARAESTATALES VIGENTES

De acuerdo con la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberá publicar anualmente en el Diario Oficial de la Federación, la relación de las entidades paraestatales que conforman la Administración Pública Federal, de tal forma que el Reglamento de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales en su artículo 3º establece que dicha relación a que se refiere el artículo 12 de la Ley, se publicará anualmente por la Secretaría de Programación y Presupuesto (ahora SHCP), en el Diario Oficial de la Federación, dentro de los primeros 15 días del mes de agosto del año respectivo.

La última relación ³⁴ publicada considera 189 entidades públicas pertenecientes al sector paraestatal, (organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria y fideicomisos públicos) sólo tres dependencias federales de las diecisiete señaladas en el artículo 26 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal no cuentan con entidades paraestatales (Secretaría de Marina, Secretaría de Relaciones Exteriores y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal).

Otras dependencias tienen más de veinte entidades paraestatales, como se pueden apreciar en el siguiente resumen: (tabla 1)

³⁴ Fuente: Diario Oficial de la Federación, viernes 15 de agosto de 2014, disponible en: <http://dof.gob.mx/index.php?year=2014&month=08&day=15>

Tabla 1
Composición del sector paraestatal 2015

DEPENDENCIA	ORGANISMO DESCENTRALIZADO	EMPRESA PARAESTATAL	FIDEICOMISOS	TOTAL
Secretaría de Gobernación	3	1	0	4
Secretaría de Relaciones Exteriores	0	0	0	0
Secretaría de la Defensa Nacional	1	0	0	1
Secretaría de Marina	0	0	0	0
Secretaría de Hacienda y Crédito Público	8	11	6	25
Secretaría de Desarrollo Social	3	3	1	7
Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales	4	0	0	4
Secretaría de Energía	3	1		4
Secretaría de Economía	3	1	2	6
Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.	6	1	2	9
Secretaría de Comunicaciones y Transportes	6	21	1	28
Secretaría de Educación Pública	15	6	2	23
Secretaría de Salud	23	2	0	25
Secretaría del Trabajo y Previsión Social	2	0	0	2
Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano	2	0	2	4
Secretaría de Turismo	0	5	1	6
Consejería Jurídica del	0	0	0	0

Ejecutivo Federal				
Procuraduría General de la República	1	0	0	1
Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	7	18	2	27
No sectorizados	8	0	0	8
Secretaría de la Función Pública	0	1	0	1
PEMEX		4		4
TOTAL	95	75	19	189

Elaboración propia con datos publicados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, obtenidos en el Diario Oficial de la Federación

En la siguiente tabla se muestra el número de entidades que conforman el sector paraestatal y su variación absoluta durante los últimos diecinueve años, nos una idea macro de la dimensión en importancia de este sector dentro de la estructura de la Administración Pública Federal.

Tabla 2
Comparativo del sector paraestatal durante
los últimos 19 años

AÑO	ORGANISMO DESCENTRALIZADO	EMPRESA PARAESTATAL	FIDEICOMISOS	TOTAL	VARIACIÓN ABSOLUTA RELATIVA	
2014	95	75	19	189	-9	-5%
2013	104	75	19	198	-4	-2%
2012	105	78	19	202	6	3%
2011	99	77	19	196	-1	-1%
2010	99	77	21	197	2	1%
2009	97	77	21	195	-15	-7%
2008	98	91	21	210	0	0%
2007	98	91	21	210	-5	-2%
2006	93	101	21	215	3	1%
2005	90	101	21	212	3	1%
2004	88	101	20	209	0	0%
2003	87	101	21	209	6	3%
2002	80	101	22	203	2	1%

2001	80	100	21	201	-2	-1%
2000	79	101	23	203	-44	-18%
1999	79	145	23	247	-21	-8%
1998	74	171	23	268	34	15%
1997	75	136	23	234	6	3%
1996	76	129	23	228		

Elaboración propia, con datos publicados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, obtenidos en el Diario Oficial de la Federación.

Lo anterior evidencia la participación del Gobierno Federal en las áreas estratégicas y prioritarias de la Nación, a través del sector paraestatal. Resulta de particular interés la participación en empresas de participación estatal mayoritaria, donde el Gobierno incurre activamente como agente económico, es decir, mantiene inversión en empresas subordinadas, sean éstas subsidiarias o asociadas, dando un promedio de permanencia por año durante el periodo observado de 212 entidades públicas.

La variación en número de entidades paraestatales se puede apreciar que no rebasa en su mayoría los dos dígitos con excepción del sexenio de Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000) en el que por cierto se compensa al cierre del mismo, lo que se concluye como estabilidad en la permanencia y en consecuencia debe significar una garantía en resultados del sector.

De esta forma, una vez que se han planteado y analizado desde diversas ópticas la importancia y la presencia del sector paraestatal, la evolución de las estrategias gubernamentales en materia financiera, económica y social, se reúnen las condiciones para focalizar el caso de un organismo descentralizado de la Secretaría de Economía, denominado: SERVICIO GEOLÓGICO MEXICANO.

2 INVESTIGACIÓN

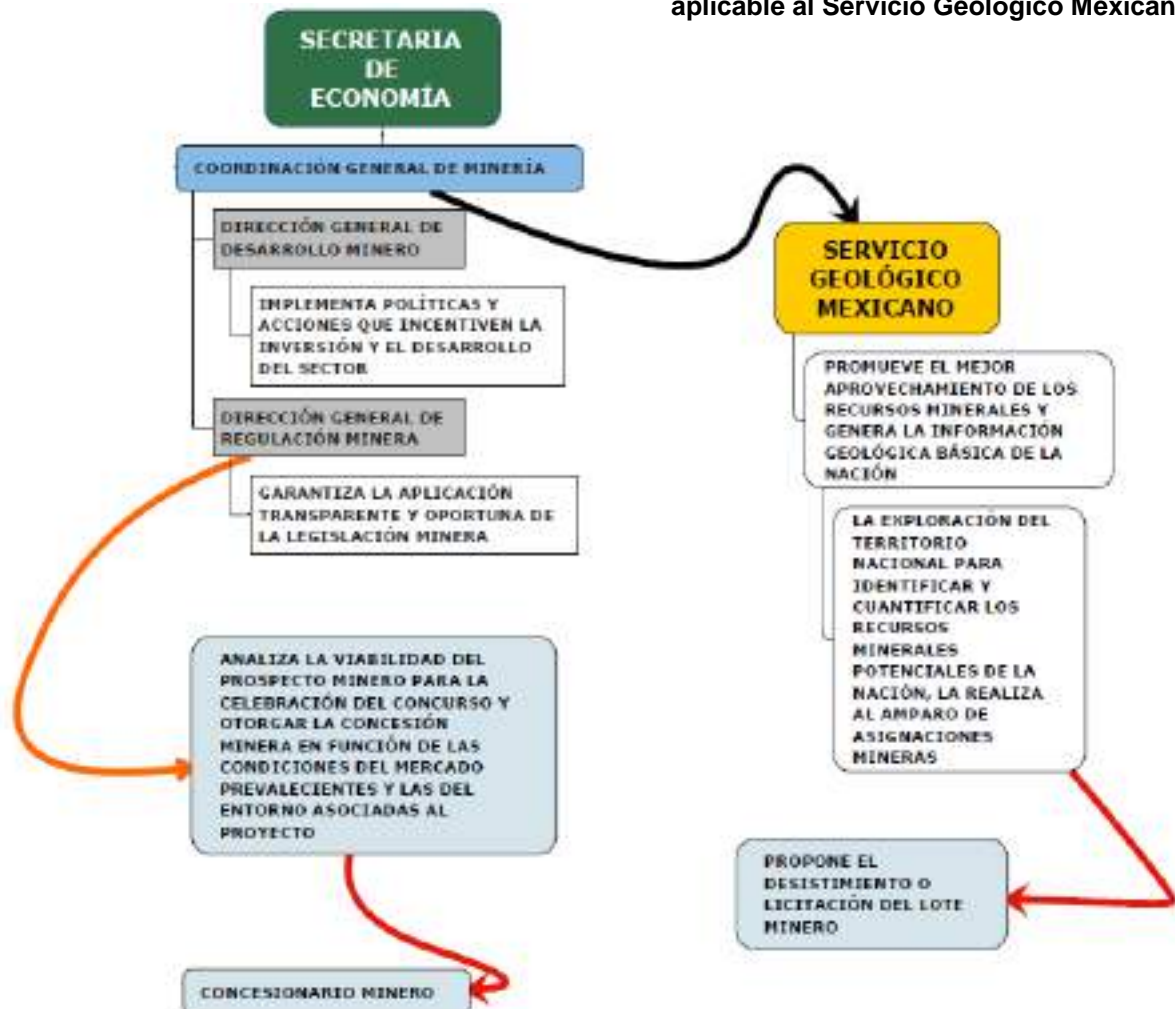
2.0. SERVICIO GEOLÓGICO MEXICANO

2.0.1. SEMBLANZA

El Servicio Geológico Mexicano (SGM) es un organismo público descentralizado del Gobierno Federal con personalidad jurídica y patrimonio propios, que se rige por la Ley Minera reglamentaria del artículo 27 constitucional en la materia minera, y tiene por objeto promover el mejor aprovechamiento de los recursos minerales y generar la información geológica básica de la Nación.

El SGM es una entidad coordinada sectorialmente por la Secretaría de Economía a través de la Coordinación General de Minería ésta última con el apoyo de la Dirección General de Desarrollo Minero y la Dirección General de Regulación Minera, como se representa en el siguiente cuadro:

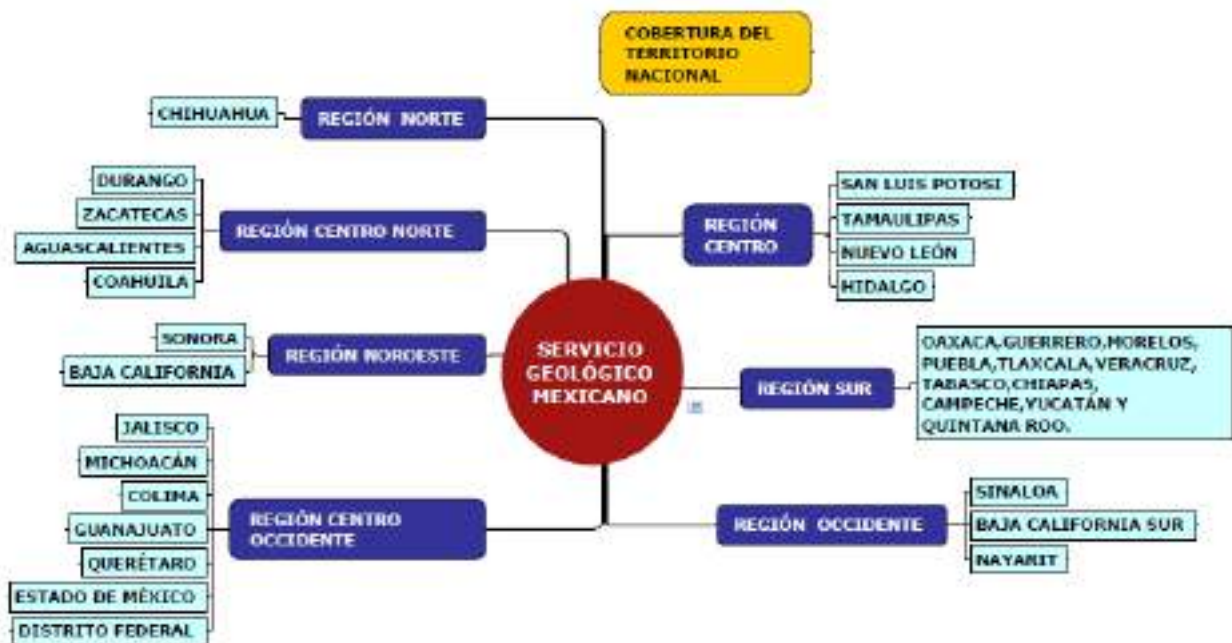
Cuadro 7
Estructura de la coordinación sectorial
aplicable al Servicio Geológico Mexicano.



Tiene establecido su domicilio fiscal en Boulevard Felipe Angeles Km. 93.50-4 Colonia Venta Prieta, Código Postal 42080 en Pachuca de Soto, Hidalgo.

Cuenta con representaciones en el interior del país ubicadas estratégicamente y clasificadas en siete regiones geográficas que abarcan más de una entidad federativa para dar cumplimiento a los programas presupuestarios a su cargo, cubriendo el territorio nacional como se detalla a continuación: (cuadro 8)

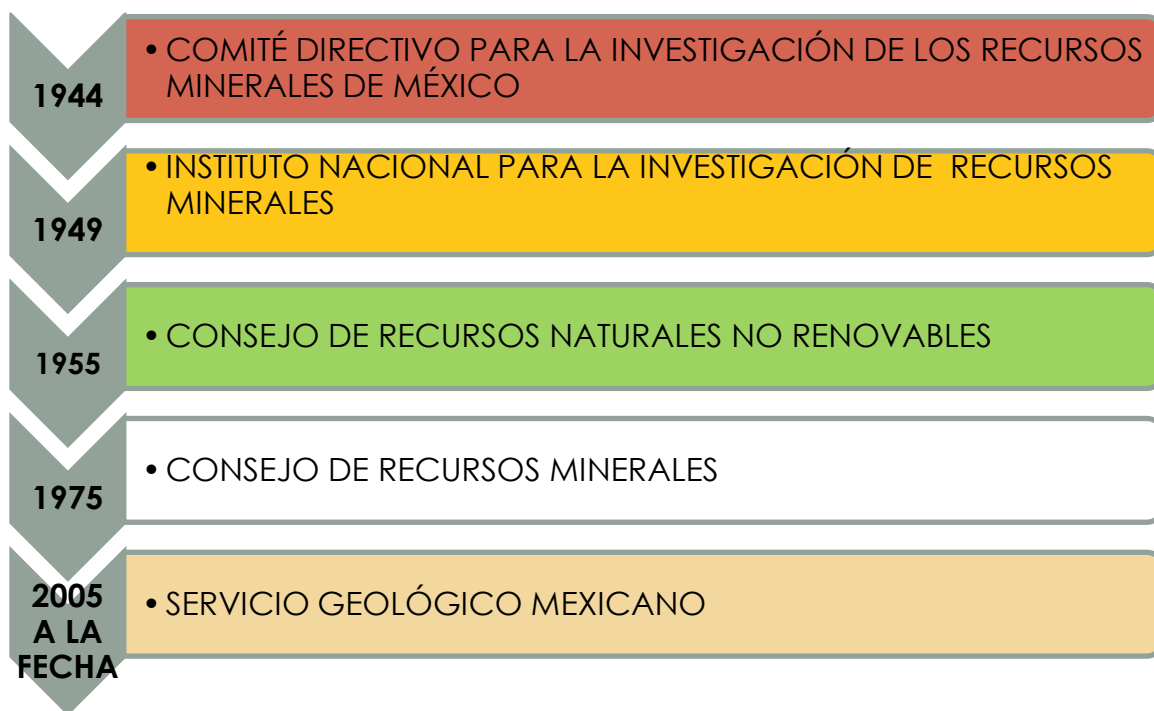
Cuadro 8
Estructura administrativa del Servicio
Geológico Mexicano



2.0.2. ANTECEDENTES

Sus antecedentes de creación de esta institución datan de más de 70 años de permanencia en el sector minero (1944-2015), como se resume en el siguiente cuadro:

Cuadro 9
Antecedentes de creación del Servicio
Geológico Mexicano.



(1944-1949) COMITÉ DIRECTIVO PARA LA INVESTIGACIÓN DE LOS RECURSOS MINERALES DE MÉXICO ³⁵ (CDIRMM).

Se crea por convenio celebrado entre la Comisión Impulsora y Coordinadora de la Investigación Científica, la Secretaría de Economía y la Universidad Nacional Autónoma de México.

Objeto: Intensificar el estudio y cuantificación de los recursos minerales del país.

³⁵ CORTES OBREGÓN, SALVADOR, Instituto Nacional para la Investigación de Recursos Minerales [Texto en PDF], (Revista de Administración Pública, Número 5 Sección de Previa, 1957), consultado agosto de 2014. Disponible en <http://biblio.juridicas.unam.mx/revistas/resulart.htm>

(1949-1955) INSTITUTO NACIONAL PARA LA INVESTIGACIÓN DE RECURSOS MINERALES³⁶ (INIRM).

Se crea por decreto presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de febrero de 1949. El INIRM dará continuidad a los estudios y trabajos que venía realizando el CDIRMM.

El lunes 9 de enero de 1950, se publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley Orgánica del Instituto Nacional para la Investigación de los Recursos Minerales.

Objeto: Realizar estudios y exploraciones acerca de todos los recursos minerales que existan en el país, incluyendo minerales metálicos y no metálicos, así como de los combustibles sólidos, líquidos y gaseosos.

(1955-1975) CONSEJO DE RECURSOS NATURALES NO RENOVABLES (CRNNR).³⁷

El 31 de diciembre de 1955 se publica en el Diario Oficial de la Federación la Ley que crea al Consejo de Recursos Naturales no Renovables.

El 31 de diciembre de 1957 se publica en el Diario Oficial de la Federación la Ley Orgánica del Consejo de Recursos Naturales no Renovables, que le otorga personalidad jurídica y patrimonio propios; y se deroga la Ley que crea al Consejo de Recursos Naturales no Renovables publicada el 31 de diciembre de 1955.

El 6 de febrero de 1961 se publica en el Diario Oficial de la Federación la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia de Explotación y Aprovechamiento de Recursos Minerales.

³⁶Fuente: Diario Oficial de la Federación martes 22 de febrero de 1949.
<http://diariooficial.gob.mx/index.php?year=1961&month=02&day=06>

³⁷Fuente: Diario Oficial de la Federación sábado 31 de diciembre de 1955.
<http://diariooficial.gob.mx/index.php?year=1955&month=12&day=31>

El Instituto Nacional Para la Investigación de los Recursos Minerales (INIRM) continuó operando en paralelo con el Consejo, hasta su extinción publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1957 donde se deroga la Ley Orgánica del Instituto Nacional para la Investigación de los Recursos Minerales publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 1950, pasando tanto el personal y sus bienes del extinto Instituto a formar parte del Consejo de Recursos Naturales no Renovables.

Objeto: Explorar y cuantificar los recursos naturales no renovables; opinar sobre zonas o sustancias objeto de explotación; actuar como órgano de consulta del Ejecutivo Federal en política minera nacional y coordinar y compilar los trabajos de las entidades públicas que efectúen investigaciones de recursos naturales no renovables.

(1975-2005) CONSEJO DE RECURSOS MINERALES ³⁸ (CRM).

El 22 de diciembre de 1975 se publica en el Diario Oficial de la Federación la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia Minera, que en su artículo 95 establece la creación del Consejo de Recursos Minerales; abrogando a la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia de Explotación y Aprovechamiento de Recursos Minerales publicada en el órgano oficial el 6 de febrero de 1961.

El Consejo de Recursos Minerales mantiene la personalidad jurídica y patrimonio propios y se le asignan 5 funciones específicas.

El 26 de junio de 1992 se promulga en el Diario Oficial de la Federación la Ley Minera abrogando la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia Minera publicada en el Diario Oficial de la Federación de 22 de diciembre de 1975 y se derogan todas las disposiciones que se opongan a la nueva Ley.

Se le asignan 14 funciones específicas en contraste con las 5 anteriores.

³⁸Fuente: Diario oficial de la Federación lunes 22 de diciembre de 1975.
<http://diariooficial.gob.mx/index.php?year=1975&month=12&day=22>

Objeto: La exploración total geológico minera; la cuantificación de los recursos minerales, opinar sobre las zonas o sustancias que constituyan reservas mineras nacionales, opinar sobre el otorgamiento de asignaciones a entes públicos y sobre concesiones especiales; actuar como órgano de consulta del Ejecutivo Federal en problemáticas de exploración, explotación y conservación de recursos mineros y coordinarse con otras entidades públicas que efectúen investigaciones en la materia.

(2005- A LA FECHA) SERVICIO GEOLÓGICO MEXICANO ³⁹ (SGM)

El 28 de abril de 2005 se publica en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Minera publicada el 26 de junio de 1992, cambiando la denominación del Consejo de Recursos Minerales por el de Servicio Geológico Mexicano, ratificándose como la más importante entidad pública generadora y depositaria de la información pública en materia de geología, geoquímica, geofísica y minera de la Nación.

La reforma a la Ley Minera de 1992, según se aprecia en los considerandos de la iniciativa establece: ⁴⁰

“Que sentó las primeras bases estructurales para promover el desarrollo de la actividad minera, introduciendo conceptos como la apertura a la inversión, la obtención de nuevas tecnologías, la desregulación y simplificación de trámites y procedimientos y el fortalecimiento de mecanismos de apoyo, entre otros.”

“Que la actual Ley Minera ha demostrado ser un instrumento valioso, sin embargo, y a la luz de diez años de aplicación y de cambios relevantes en la industria, se han detectado algunas lagunas y deficiencias que deben revisarse y corregirse, a efecto de encontrar soluciones innovadoras como fruto de la experiencia, permitiendo resolver problemas diversos como la cartera vencida, la elevada mortandad de las operaciones de pequeña escala y el atraso tecnológico.”

³⁹ Fuente: Diario Oficial de la Federación 28 de abril de 2005
<http://diariooficial.gob.mx/index.php?year=2005&month=04&day=28>

⁴⁰ Fuente: <http://gaceta.diputados.gob.mx/> Gaceta Parlamentaria, número 1486-I, jueves 29 de abril de 2004.

“Que la información del COREMI ya demostró ser muy eficaz para incrementar las actividades de exploración minera. De igual forma, nos lleva a conocer mejor nuestro territorio nacional y el potencial de sus recursos minerales y continúa dando asistencia técnica y servicios geológicos a los productores. Sin embargo, el papel que esta dependencia realiza podría enfatizarse y exaltar sus funciones con mayor claridad, y por esa razón se modifica el nombre del Consejo de Recursos Minerales por el de Servicio Geológico Mexicano, para hacer más adecuado el nombre en relación con las funciones que representa.”

De acuerdo con el artículo 9° de la Ley Minera su objeto es promover el mejor aprovechamiento de los recursos minerales y generar la información geológica básica de la Nación, y su domicilio legal se ubicará en Pachuca de Soto, Hidalgo. Su patrimonio se integrará con las aportaciones del Gobierno Federal, las primas por descubrimiento y las contraprestaciones económicas que provengan de los concursos a que se refiere esta Ley, los ingresos por los servicios que proporcione y los bienes que adquiera por cualquier otro título.

Para el cumplimiento de su objeto de acuerdo a la Ley Minera reformada el Servicio Geológico Mexicano tendrá 26 funciones específicas en contraste con las 14 anteriormente encomendadas, a decir:

- I.** Promover y realizar la investigación geológica, minera y metalúrgica para el mejor aprovechamiento de los recursos minerales del país;
- II.** Identificar y estimar los recursos minerales potenciales del país;
- III.** Inventariar los depósitos minerales del país;
- IV.** Proporcionar el servicio público de información geológica, geofísica, geoquímica y minera del país;
- V.** Elaborar y mantener actualizada la Carta Geológica de México, en las escalas requeridas;
- VI.** Proveer la información geoquímica del territorio nacional obtenida de acuerdo a normas internacionales y establecer las características geofísicas del subsuelo y proporcionar su interpretación;

- VII.** Dar a la pequeña y mediana minería, y al sector social, asesoría técnica en materia de evaluación de depósitos minerales, procesos metalúrgicos y análisis físico-químicos de muestras de minerales, para su aprovechamiento;
- VIII.** Proporcionar el servicio de laboratorio y el estudio e interpretación de análisis químicos, fisicoquímicos, metalúrgicos y geológicos de muestras en estado sólido, líquido o gaseoso;
- IX.** Participar en fondos de inversión de riesgo compartido para exploración;
- X.** Aportar elementos de juicio a la Secretaría, con relación a la determinación de los minerales y sustancias concesibles y la incorporación o desincorporación de zonas a reservas mineras;
- XI.** Coordinarse con otras entidades e instituciones públicas o privadas, nacionales o extranjeras, que realicen investigaciones geocientíficas;
- XII.** Prestar a clientes externos los servicios descritos en este artículo, dentro del territorio nacional o en el extranjero, mediante contratos con personas físicas o morales, instituciones públicas o privadas, nacionales o extranjeras;
- XIII.** Brindar asistencia técnica en materia de planeación de uso del suelo, aportando estudios de: riesgo geológico, ecológicos, territoriales, geo hidrológicos y geotécnicos, que se requieran para este fin;
- XIV.** Obtener y conservar la información de ciencias de la tierra, para incrementar el acervo del servicio público de información geológica, geofísica, geoquímica y minera del país;
- XV.** Participar en las reuniones geocientíficas nacionales e internacionales;
- XVI.** Formar parte del Consejo Nacional de Áreas Naturales Protegidas, conforme al artículo 56 bis de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y su Reglamento;
- XVII.** Proporcionar la información geológica, geoquímica y geofísica y asesoría técnica sobre el uso y aprovechamiento, actuales y potenciales, de los recursos minerales, que les deberá ser requerida en los términos del artículo 58 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente;
- XVIII.** Identificar y promover ante la Secretaría la ejecución de obras de infraestructura que propicien el desarrollo de distritos mineros;
- XIX.** Desarrollar, introducir y adaptar nuevas tecnologías, a fin de mejorar la exploración, explotación y aprovechamiento de los recursos minerales de la Nación;
- XX.** Auxiliar a la Secretaría en los concursos a que se refiere esta Ley;

- XXI.** Actuar como órgano de consulta y verificación de la Secretaría, a solicitud de la misma, en los peritajes y visitas de inspección en que ésta intervenga;
- XXII.** Certificar reservas minerales a petición del interesado;
- XXIII.** Celebrar contratos mediante licitación pública para llevar a cabo obras y trabajos dentro de los lotes que amparen las asignaciones mineras expedidas en su favor, en los términos previstos al efecto por el Reglamento de la presente Ley;
- XXIV.** Fijar y ajustar los precios de los servicios que preste, con excepción de aquellos que se determinen por acuerdo del Ejecutivo Federal;
- XXV.** Coordinarse con las autoridades estatales para impulsar y difundir el conocimiento de la actividad geológica, minera y metalúrgica mediante la promoción del establecimiento de museos de minería, proveyendo para ello, de conformidad con las disposiciones aplicables, las asignaciones presupuestales que se contemplen en los convenios que se celebren para el efecto con los Gobiernos de los Estados, y
- XXVI.** Realizar las actividades que le confieren expresamente otras leyes.

2.0.3. MARCO NORMATIVO

En el siguiente cuadro se describe de forma enunciativa el marco normativo básico que rige al Servicio Geológico Mexicano:

Cuadro 10
Marco normativo básico del Servicio Geológico Mexicano



2.0.4. RÉGIMEN LABORAL

De acuerdo con la Ley Minera vigente publicada el 28 de abril de 2005, las relaciones laborales de los servidores públicos del Servicio Geológico Mexicano se regirán por el apartado A) del artículo 123 constitucional y sus leyes reglamentarias.

En la parte relativa a reconocimiento de pasivo laboral y “en virtud de que el IMSS y el ISSSTE provisionan las pensiones correspondientes, se considera que no existe contingencia laboral que deba ser provisionada por concepto de pensiones al retiro de los trabajadores; sin embargo, para las prestaciones adicionales legalmente establecidas en convenios laborales, las entidades sujetas al Apartado “A” deberán apegarse a los establecido en la Norma de Información Financiera NIF D-3 “Beneficios a los empleados” emitida por el Consejo Mexicano de Normas de Información Financiera, A.C. (CINIF) en cuanto a la cuantificación y registro del monto de estos pasivos y la divulgación en notas de los estados financieros de las reglas del reconocimiento y revelación, siempre y cuando, no implique la determinación de un resultado del ejercicio de naturaleza desfavorable.”⁴¹

En este sentido, los beneficios a los empleados que deben reconocerse por el SGM son las remuneraciones que se pagan de forma regular durante el tiempo que exista la relación como son: sueldos y salarios, gratificaciones anuales, premios, vacaciones y primas, indemnización por terminación laboral, etc.

2.0.5. RÉGIMEN FISCAL

En base a la clasificación publicada en el Acuerdo por el que se emite la Clasificación Administrativa publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de julio de 2011, la Unidad de Contabilidad Gubernamental de la Subsecretaría de Egresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el SGM es una entidad paraestatal, no empresarial, no financiera, las que se definen como:

⁴¹ Manual de Contabilidad Gubernamental para el sector paraestatal federal 2014, Fuente: http://www.hacienda.gob.mx/LASHCP/MarcoJuridico/ContabilidadGubernamental/SCG2014/paraestatal/manual_paraestatal/doc/capituloiv/mp4z00_2014.pdf

“Son las entidades creadas como organismos descentralizados conforme con lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, controladas por los gobiernos y que no operen como empresas, cuyo objeto es:

- ✓ 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.

Estas entidades financian sus actividades básicamente con transferencias y subsidios de los Gobiernos Centrales respectivos, aunque pueden disponer de ingresos propios limitados con relación al costo de su producción o prestación de servicio.” ⁴²

De conformidad con la Ley del Impuesto Sobre la Renta (LISR) el SGM no es contribuyente del mismo, en consecuencia tampoco de la Participación de los Trabajadores en las Utilidades (PTU) ya que para determinar esta última y en términos de la Ley Federal del Trabajo se considera utilidad en cada empresa la renta gravable de conformidad con las normas de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Funge como retenedor puro del Impuesto Sobre la Renta en términos de Ley.

Para efectos del Impuesto al Valor Agregado es contribuyente del mismo cuando incurra en los supuestos establecidos en dicha Ley, considerando que tiene actividades gravadas generadoras de ingresos propios obteniendo el derecho al acreditamiento del impuesto que se le haya trasladado en la erogaciones o el pagado en la importación que se identifique exclusivamente con las actividades por las que esté obligado al pago del Impuesto al Valor Agregado.

⁴² Acuerdo por el que se emite la Clasificación Administrativa, Fuente: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5199834&fecha=07/07/2011

También funge como retenedor del Impuesto al Valor Agregado en términos de Ley.

Es retenedor de las diversas cuotas y otras obligaciones en términos de las disposiciones que rigen en materia de seguridad social, vivienda y sistemas de ahorro para el retiro.

2.0.6. RÉGIMEN PRESUPUESTARIO

El SGM es una entidad de control presupuestario indirecto, considerando que la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria las define como aquellas cuyos ingresos propios no están comprendidos en la Ley de Ingresos ni sus gastos en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación. Se integran al Presupuesto de Egresos por los subsidios y transferencias que reciben del Presupuesto de Egresos de la Federación.

Asimismo de conformidad con la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria es una entidad apoyada ya que en dicha Ley se definen como las entidades paraestatales federales que reciben transferencias y subsidios con cargo al Presupuesto de Egresos de la Federación, asignado a la Dependencia Coordinadora de Sector designada por el Ejecutivo Federal.

El SGM recibe transferencias del Gobierno Federal, las que se definen en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, en su artículo 2º fracción LIV como:

“las asignaciones de recursos federales previstas en los presupuestos de las dependencias, destinadas a las entidades bajo su coordinación sectorial o en su caso, a los órganos administrativos desconcentrados, para sufragar los gastos de operación y de capital, incluyendo el déficit de operación y los gastos de administración asociados al otorgamiento de subsidios, así como las asignaciones para el apoyo de programas de las entidades vinculados con operaciones de inversión financiera o para el pago de intereses, comisiones y gastos, derivados de créditos contratados en moneda nacional o extranjera.”

2.0.7. ESTRUCTURA ORGÁNICA

La estructura orgánica operativa del SGM publicada por el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI) ⁴³ contiene la siguiente estructura conformada por 72 empleados:

Director General

Director de Administración y Finanzas

Subdirector de Finanzas

Gerente de Contabilidad y Presupuestos

Subgerente de Contabilidad

Subgerente de Presupuestos

Gerente de Tesorería

Subgerente de Egresos

Subgerente de Innovación y Calidad

Subdirector De Administración

Gerente de Recursos Humanos

Subgerente de Nóminas

Gerente de Recursos Materiales y de Servicios

Subgerente de Adquisiciones

Gerente de Servicios Aéreos

Director de Minerales Energéticos

Subdirector de Exploración de Recursos Energéticos

Gerente de Evaluación de Minerales Radioactivos

Gerente de Exploración por Carbón y Gas

Gerente de Exploración por Uranio Zona Ne

Gerente de Exploración por Uranio Zona Nw

Director de Operación Geológica

Subdirector de Geociencia

Gerente de Documentación y Análisis

Subgerente de Análisis de Información Espacial

Subgerente de Documentación en Ciencias de la Tierra

⁴³Fuente:http://portaltransparencia.gob.mx/pot/estructura/showOrganigrama.do?method=showOrganigrama&_idDependencia=10100; consultada el 10 de septiembre de 2014

Gerente de Integración y Apoyo Tecnológico

Subgerente de Asistencia Técnica

Subgerente de Integración de Procesos Tecnológicos

Gerente de Teledetección y Edición Cartográfica

Subgerente de Integración y Digitalización Cartográfica

Subgerente de Sensores Remotos y Edición

Subdirector de Geología

Gerente de Geofísica

Subgerente de Geofísica Aérea

Subgerente de Geofísica Terrestre

Gerente De Geología y Geoquímica

Subgerente de Cartografía

Subgerente de Geoquímica

Gerente de Estudios Especiales e Investigación

Subgerente de Prospección

Subdirector de Recursos Minerales

Gerente de Evaluación Minera

Subgerente de Asignación y Reservas Mineras

Gerente De Hidrogeología Y Geología Ambiental

Subgerente de Modelado de Cuencas

Subgerente de Evaluación Geo hidrológica

Subgerente de Peligros Geológicos

Subgerente de Uso del Suelo

Gerente de Yacimientos Minerales

Subgerente de Inventarios Mineros

Subgerente de Heterogenia

Coordinador Regional

Gerente Regional Centro

Gerente Regional Centro-Norte

Gerente Regional Centro-Occidente

Gerente Regional Noroeste

Gerente Regional Norte

Gerente Regional Occidente

Gerente Regional Sur

Subgerente de Enlace Regional
 Subdirector de Centros Experimentales
 Gerente del Centro Experimental Chihuahua
 Gerente del Centro Experimental Oaxaca
 Subdirector de Desarrollo Estratégico
 Gerente de Mercadotecnia Y Comunicación
 Gerente de Planeación Y Control
 Subdirector Jurídico
 Subgerente Jurídico
 Titular Del Órgano Interno de Control En El SGM
 Titular del Área de Responsabilidades y Titular Del Área De Quejas
 del Órgano Interno De Control en el Servicio Geológico Mexicano
 Titular del Área de Auditoria Interna del OIC del SGM
 Titular del Área de Auditoría para Desarrollo y Mejora de la Gestión
 Pública del Órgano Interno De Control en el Servicio Geológico

De acuerdo a la información publicada en las notas a los estados financieros del SGM al 31 de diciembre de 2014,⁴⁴ se cuenta con el siguiente personal activo:

Tabla 3
Composición del personal

CLASIFICACIÓN DE EMPLEADOS	CANTIDAD
Nómina (base)	428
Mandos medios	70
Funcionarios	1
Lista de raya	24
Total empleados	542

⁴⁴Fuente: Información proporcionada por la institución.

2.0.8. CONTROL INTERNO

El Servicio Geológico Mexicano (SGM) cuenta con un Sistema Integral de Gestión, de entre los cuales destaca la certificación bajo la Norma ISO 900140⁴⁵ como la base de dicho sistema, excelente y vanguardista herramienta administrativa que le genera valor agregado en los productos que ofrece y servicios que presta, caracterizado por la estandarización de los procesos y actividades, así como documentar, implementar y mantener el desarrollo de los mismos, y reforzar el control interno institucional, generando por una parte valor al cliente por los productos y servicios y por otra al usuario de información sean éstos autoridades internas, entes fiscalizadores, público en general, empleados, entes públicos, entes internacionales, organizaciones no gubernamentales, instituciones financieras, cámaras empresariales, por mencionar algunas.

El sistema integral de gestión adoptado por la institución abarca conceptos más allá de la calidad, comprende todos los aspectos de la organización por supuesto tomando como base el aseguramiento de la calidad, considerando las normas relativas a gestión ambiental, responsabilidad social, igualdad laboral, seguridad en el trabajo, entre otras, como se ejemplifica en el siguiente cuadro: (cuadro 11)

⁴⁵ La ISO 9001 es una norma internacional que se aplica a los sistemas de gestión de calidad (SGC) y que se centra en todos los elementos de administración de calidad con los que una empresa debe contar para tener un sistema efectivo que le permita administrar y mejorar la calidad de sus productos o servicios.

Los clientes se inclinan por los proveedores que cuentan con esta acreditación porque de este modo se aseguran de que la empresa seleccionada disponga de un buen sistema de gestión de calidad (SGC).

Esta acreditación demuestra que la organización está reconocida por más de 640.000 empresas en todo el mundo.

Cada seis meses, un agente de certificadores realiza una auditoría de las empresas registradas con el objeto de asegurarse el cumplimiento de las condiciones que impone la norma ISO 9001. De este modo, los clientes de las empresas registradas se libran de las molestias de ocuparse del control de calidad de sus proveedores y, a su vez, estos proveedores sólo deben someterse a una auditoría, en vez de a varias de los diferentes clientes. Los proveedores de todo el mundo deben ceñirse a las mismas normas. Fuente: <http://www.normas9000.com/que-es-iso-9000.html>

Cuadro 11
Componentes del sistema integral de gestión, del Servicio Geológico Mexicano.



Elaborado a partir de información publicada en la intranet del SGM.

Factores que deben contribuir al impulso de la competitividad, a la imagen gubernamental, a la imagen institucional, a la credibilidad, en consecuencia a la rentabilidad de las organizaciones que adopten estas herramientas.

La Dirección General del SGM, asume el compromiso directivo para desarrollar e implementar el Sistema Integral de Gestión del Servicio Geológico Mexicano mediante el cual asegura:

- Interrelacionar sistemáticamente las actividades que realizan todas las áreas a través de sus cadenas de valor, con apoyo de procesos auxiliares, habilitadores, adaptadores, integradores, de planeación y vigilancia.
- Proveer y gestionar para la realización de los productos, servicios los recursos necesarios, personal competente, infraestructura, equipo, ambiente laboral apropiado, en términos del valor que aportan a los procesos.

- Realizar los productos y servicios en función de su uso pretendido, obteniendo retroalimentación del cliente y de las partes interesadas.

- Mejorar continuamente el Sistema Integral de Gestión, sus cadenas de valor y procesos, con base en mediciones objetivas.

En el Sistema Integral de Gestión se estableció un Mapa de Procesos que describe las actividades enfocadas a complementar, habilitar, adaptar, dirigir o integrar las actividades de sostenibilidad para que se ejecuten de forma sistemática, eficaz y eficientemente, así como para asegurar que se visualiza desde un punto de vista holístico⁴⁶, que incluya los aspectos de calidad, de seguridad y salud en el trabajo, laboratorios y otras aplicables a la organización (manuales administrativos de aplicación general, ley de adquisiciones, obra pública, control archivístico, etc.) para que se establezcan criterios y lineamientos internos generales que cumplan con cada uno de los requisitos que el organismo decida adoptar.⁴⁷

⁴⁶ Holístico es un adjetivo que indica que algo es relativo o pertenece al holismo. Se forma a partir del término griego ὅλος (hólos, que en español significa 'total', 'todo', 'entero'). En términos generales, holístico indica que un sistema y sus propiedades se analizan como un todo, de una manera global e integrada, ya que desde este punto de vista su funcionamiento sólo se puede comprender de esta manera y no sólo como la simple suma de sus partes. Holístico se suele aplicar a términos como planteamiento, pensamiento, paradigma, enfoque, concepto o programa para significar que se utiliza una visión integral y completa en el análisis de una realidad. Aparece en diversidad disciplinas como la Filosofía, la Biología, la Psicología o la Educación. Algunas palabras y términos que en ocasiones se utilizan con un significado similar pueden ser 'sistémico', 'global' y 'en conjunto'. Fuente: <http://www.significados.info/holistico/>

⁴⁷ Fuente: http://www.sgm.gob.mx/index.php?option=com_content&task=view&id=52&Itemid=52

De acuerdo a información publicada en la intranet del SGM, el mapa estratégico es una representación gráfica que visualiza y facilita su entendimiento respecto a la interacción entre las diferentes unidades administrativas, que expresa la esencia, la razón de ser, la forma en como obtiene recursos pero sobre todo la articulación de las diversas unidades administrativas enfocadas a resultados institucionales, estructurado de la siguiente forma: (cuadro 12)

1.- CADENAS DE VALOR, también conocidas como las actividades primarias, son las actividades esenciales del SGM que generan la interacción, para algunos representa la conocida ventaja competitiva.

2.- PROCESOS AUXILIARES, son las actividades que complementan las actividades señaladas en el párrafo anterior, es el segundo eslabón.

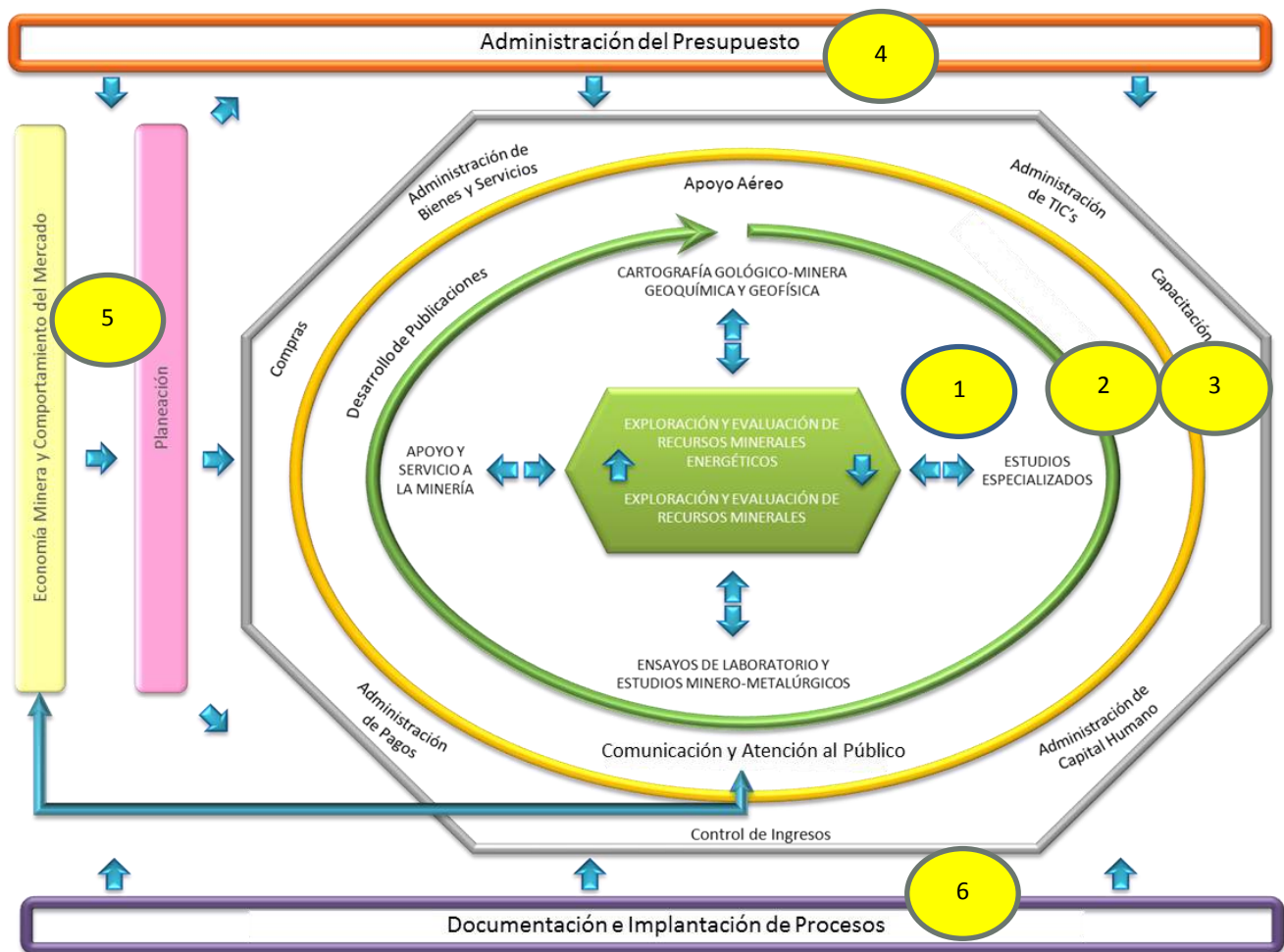
3.- PROCESOS HABILITADORES, cuya función sustantiva es abastecer a los demás eslabones.

4.- PROCESOS INTEGRADORES, conjunta las acciones de los procesos define lineamientos generales para que cada unidad administrativa planifique la utilización de recursos y su correcto ejercicio, asegurando el cumplimiento de la misión y visión institucional en coordinación con el proceso de planeación.

5.- PROCESOS DE PLANEACION, DE VIGILANCIA Y MONITOREO, responsable de formular el escenario futuro de la institución en conjunción con el proceso de vigilancia y monitoreo.

6.- PROCESOS ADAPTADORES, de acuerdo a las directrices de la planeación institucional se encargan de cambiar la forma de los procesos, la adaptación de los mismos a los requerimientos que se demanden.

Cuadro 12
Mapa estratégico de la interacción de
procesos del Servicio Geológico Mexicano.



Fuente: Servicio Geológico Mexicano, <http://intranet/intranet/contenido/oficinav/principal.aspx>

De acuerdo con la información publicada en la intranet del SGM dentro del Sistema Integral de Gestión para el cumplimiento de los objetivos institucionales se observan los siguientes elementos estratégicos que nos deben involucrar, que debemos observar y que demandan la participación comprometida y responsable de todos quienes conformamos la institución cualquiera que sea nuestro rol en la misma:

2.0.9. MISIÓN

“Somos una institución comprometida en generar el conocimiento geológico de México y promover su mejor aplicación para coadyuvar a la inversión y la

competitividad en el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, contribuyendo así al desarrollo nacional.”

2.0.10. Visión

“Queremos ser la institución rectora nacional en geociencias con reconocimiento mundial, que acelere la transformación social, económica y sustentable del país.”

Para ello, el SGM cuenta con la infraestructura, con el capital humano, con las herramientas tecnológicas de primer nivel, con un extenso banco de información geológico minera generada durante más de siete décadas, con la experiencia en ciencias de la tierra, que en su conjunto coadyuvan a conformar un servicio geológico de excelencia.

También el SGM cuenta con un generoso programa de formación y desarrollo del recurso humano para la especialización y calificación del personal, capaz de formar servidores públicos con los más altos estándares de calidad y competitividad, también con un programa para otorgar capacitación en idioma extranjero al personal técnico y administrativo con la finalidad de realizar un mejor desempeño en sus funciones. Programas de alto valor enfocados a elevar el nivel de competitividad del recurso más importante, el capital humano.

2.1. ANÁLISIS DE INFORMACIÓN

2.1.1. DEFINICIONES BÁSICAS

2.1.1.1. ANÁLISIS FINANCIERO

De acuerdo con la Ley General de Contabilidad Gubernamental los entes públicos aplicarán la contabilidad gubernamental para:

- ❖ Facilitar el registro
- ❖ Facilitar la fiscalización de los activos, pasivos, ingresos y gastos

- ❖ Contribuir a medir la eficacia, la economía y eficiencia del gasto e ingresos públicos, la administración de la deuda pública, incluyendo las obligaciones contingentes y el patrimonio del Estado.

La contabilidad gubernamental nos sirve para medir de la gestión, el desempeño, el resultado obtenido en periodos determinados y, en base a ello, tomar las medidas preventivas, correctivas o de planeación que considere la entidad.

Es de particular interés hacer énfasis en la definición que contiene la Ley General de Contabilidad Gubernamental en su artículo 4, fracción IV:

“Contabilidad gubernamental: la técnica que sustenta los sistemas de contabilidad Gubernamental y que se utiliza para el registro de las transacciones que llevan a cabo los entes públicos, expresados en términos monetarios, captando los diversos eventos económicos identificables y cuantificables que afectan los bienes e inversiones, las obligaciones y pasivos, así como el propio patrimonio, con el fin de generar información financiera que facilite la toma de decisiones y un apoyo confiable en la administración de los recursos públicos;”

El resultado de la contabilidad gubernamental es la generación de información financiera, dicha Ley la define como:

“Información financiera: la información presupuestaria y contable expresada en unidades monetarias, sobre las transacciones que realiza un ente público y los eventos económicos identificables y cuantificables que lo afectan, la cual puede representarse por reportes, informes, estados y notas que expresan su situación financiera, los resultados de su operación y los cambios en su patrimonio;”

2.1.1.2. CARACTERÍSTICAS DE LA INFORMACIÓN FINANCIERA

Utilidad

De acuerdo con las Normas de Información Financiera (NIF):⁴⁸

La información financiera contenida en los estados financieros debe reunir determinadas características cualitativas con la finalidad de ser útil para la toma de decisiones de los usuarios generales.

La utilidad como característica fundamental de los estados financieros, es la cualidad de adecuarse a las necesidades comunes del usuario general y constituye el punto de partida para derivar las características cualitativas restantes, las cuales se clasifican en:

- a) Características primarias
- b) Características secundarias

Las características cualitativas primarias de la información financiera son:

- ❖ La confiabilidad
- ❖ La relevancia
- ❖ La comprensibilidad y
- ❖ La comparabilidad (existen otras características secundarias, que se consideran asociadas a las dos primeras).

⁴⁸ Normas de Información Financiera, Instituto Mexicano de Contadores Públicos, A.C., Consejo Mexicano de Normas de Información Financiera AC., 2014, México, novena edición, 31 de enero de 2014. ISBN 978-607-8331-86-4, Quad/ Graphics Querétaro S.A. de C.V. p.74, 75.

Las características cualitativas secundarias orientadas a la confiabilidad son:

- ❖ La veracidad
- ❖ La representatividad
- ❖ La objetividad
- ❖ La verificabilidad
- ❖ La información suficiente.

Las características cualitativas secundarias orientadas a la relevancia son:

- ❖ La posibilidad de predicción y confirmación
- ❖ La importancia relativa.

Esto demanda que la información consignada en los estados financieros debe ser de calidad, debe ser información con valor agregado.

Confiabilidad

De acuerdo con las Normas de Información Financiera (NIF):⁴⁹

La información financiera posee esta cualidad cuando su contenido es congruente con las transacciones, transformaciones internas y eventos sucedidos, y el usuario general la utiliza para tomar decisiones basándose en ella.

Para ser confiable la información financiera debe tener:

- ❖ Veracidad
- ❖ Representatividad
- ❖ Objetividad
- ❖ Verificabilidad
- ❖ Información suficiente

⁴⁹ Loc. Cit.

Esto significa dualidad entre la información consignada y los eventos que repercutan en la entidad.

Relevancia

De acuerdo con las Normas de Información Financiera (NIF):⁵⁰

La información financiera posee esta cualidad cuando influye en la toma de decisiones económicas de quienes la utilizan. Para que la información sea relevante debe contener:

- ❖ La posibilidad de predicción y confirmación
- ❖ Importancia relativa

Nos debe dar los elementos para coadyuvar a realizar predicciones o expectativas. Nos podemos formar un panorama posible a seguir a partir de la información financiera.

Comprensibilidad

De acuerdo con las Normas de Información Financiera (NIF):⁵¹

Otra cualidad esencial de la información proporcionada en los estados financieros es que facilite su entendimiento a los usuarios generales.

Para ello es fundamental que a su vez los usuarios generales tengan la capacidad de analizar la información financiera, así como, un conocimiento suficiente de las actividades económicas y de los negocios.

La información acerca de temas complejos que sea relevante no debe quedar excluida de los estados financieros o de sus notas, para facilitar su entendimiento debe complementarse con una revelación apropiada a través de notas.

⁵⁰ Normas de Información Financiera, Instituto Mexicano de Contadores Públicos, A.C., Op..Cit.: p.76

⁵¹ Normas de Información Financiera, Instituto Mexicano de Contadores Públicos, A.C., Op..Cit.: p.79

Comparabilidad

De acuerdo con las Normas de Información Financiera (NIF):⁵²

Para que la información financiera sea comparable debe permitir a los usuarios generales identificar y analizar las diferencias y similitudes con la información de la misma entidad y con la de otras entidades, a lo largo del tiempo.

La emisión de información financiera debe estar apegada a las NIF, dado que favorece sustancialmente su comparabilidad, al generar estados financieros uniformes en cuanto a estructura, terminología y criterios de reconocimiento.

Una vez adoptado determinado tratamiento contable este deber permanecer en el tiempo, en tanto no se altere la naturaleza de la operación o evento o en su caso las bases que motivaron su elección. A reserva de que proceda un cambio justificado que afecte la comparabilidad de la información financiera, sujetándose a las Normas de Información Financiera particulares.

En base a lo anteriormente señalado, para llevar a cabo un análisis del Servicio Geológico Mexicano desde el punto de vista financiero que nos permita desentrañar diversos aspectos que denoten su capacidad de generar ingresos, la fuente de los mismos, sus necesidades, sus capacidades, su rentabilidad, entre otras; y así proponer alternativas, éste se basará en la información contenida en los Estados Financieros dictaminados de la entidad.

Los estados financieros a analizar serán principalmente el estado de situación financiera y el estado de actividades, para ello es fundamental mencionar la definición de los mismos, para comprender sus fines como herramienta indispensable para la toma de decisiones.

⁵²Loc. Cit.

De acuerdo con la Normas y Metodología para la Emisión de Información Financiera y Estructura de los Estados Financieros Básicos del Ente Público y Características de sus Notas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 9 de diciembre de 2009 ⁵³ se entenderá por :

Estado de Situación Financiera.- “muestra la situación de los activos, pasivos y patrimonio de un ente a una fecha determinada. Refleja la posición financiera del ente público a una fecha determinada; incluye información acumulativa en tres grandes rubros: el activo, el pasivo y patrimonio o hacienda pública; se formula de acuerdo con un formato y un criterio estándar para realizar el comparativo de la información en distintos períodos y con otros entes similares, apoyando la toma de decisiones y las funciones de fiscalización.

Está diseñado categorizando a los activos por su disponibilidad y a los pasivos por su grado de exigibilidad, situación que permite elaborar análisis financieros de riesgos, posiciones financieras, etc.

Muestra también en el patrimonio, los resultados del ente público, el patrimonio ganado y el contribuido.

Este estado es mostrado de forma comparativa, para poder hacer el análisis de un ejercicio a otro de los movimientos del ente.”

Estado de Actividades.- “muestra el resultado de las operaciones de ingresos y gastos de un ente durante un período determinado.

Los ingresos están clasificados de acuerdo con los criterios del clasificador por rubros de ingresos armonizados, los objetos del gasto con el clasificador por objeto de gasto armonizado y el resultado final muestra el ahorro o desahorro del ejercicio.”

2.1.2. MÉTODO DE ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN FINANCIERA

Una vez precisadas las características y definiciones básicas de la información financiera, la parte medular es el análisis e interpretación de la misma, que nos dará cuenta de aquellos factores internos y externos que repercuten en los resultados de

⁵³ Fuente: <http://dof.gob.mx/index.php?year=2009&month=12&day=09>

la entidad y que serán determinantes para tomar las acciones que orienten el rumbo exitoso de toda organización.

De acuerdo con la unidad de desarrollo empresarial de Nacional Financiera, S.N.C. Banca de Desarrollo⁵⁴, los principales métodos de análisis de Estados Financieros son:

- ✓ Método de porcientos integrales
- ✓ Razones financieras
- ✓ Punto de equilibrio
- ✓ Flujo de efectivo

2.1.2.1. MÉTODOS DE PORCIENTOS INTEGRALES

“El método de porcientos Integrales consiste en expresar en porcentajes las cifras de un Estado Financiero. Un Balance en porcientos integrales indica la proporción en que se encuentran invertidos en cada tipo o clase de activo los recursos totales de la empresa, así como la proporción en que están financiados, tanto por los acreedores como por los accionistas de la misma.

El Estado de Resultados elaborado en porcientos integrales muestra el porcentaje de participación de las diversas partidas de costos y gastos, así como el porcentaje que representa la utilidad obtenida, respecto de las ventas totales.

El método de porcentajes integrales aplicado al Balance General:

1. Asigna 100% al activo total.
2. Asigna, también, 100% a la suma del pasivo y el capital contable.
3. Cada una de las partidas del activo, del pasivo y del capital deben representar una fracción de los totales del 100 por ciento.”⁵⁵

Activo=100%	Pasivo + Capital = 100%
-------------	-------------------------

⁵⁴ Fuente: NAFINSA <http://www.nafin.com.mx/portalInf/content/herramientas-de-negocio/fundamentos-de-negocio/analisis-de-estados.html>

⁵⁵ Loc. Cit

2.1.2.2. MÉTODO DE RAZONES FINANCIERAS

“El método de razones financieras constituyen un método para conocer hechos relevantes acerca de las operaciones y la situación financiera de su empresa. Para que el método sea efectivo, las Razones Financieras deben ser evaluadas conjuntamente y no en forma individual. Asimismo, deberá tomarse en cuenta la tendencia que han mostrado en el tiempo.

El cálculo de Razones Financieras es de vital importancia en el conocimiento de la situación real de su empresa, en virtud de que miden la interdependencia que existe entre diferentes partidas del Balance y Estado de Resultados.

Aunque el número de razones financieras que se pueden calcular es muy amplio, es conveniente determinar aquellas que tienen un significado práctico y que ayudan a definir los aspectos relevantes de la empresa. Una Razón Financiera en si misma puede ser poco significativa; siempre que se pueda se debe comparar con la de otra empresa similar.

Para hacer más accesible su comprensión se han clasificado las Razones Financieras en cuatro grupos, mencionando en cada uno de ellos las que puedan serle de mayor utilidad:

Liquidez

Endeudamiento

Eficiencia y operación

Rentabilidad”⁵⁶

Para el caso que nos ocupa nos abocaremos al análisis de la información financiera bajo este método, para lo cual definiremos las razones financieras más elementales que lo componen.

⁵⁶Loc. Cit

2.1.2.2.1. RAZONES DE LIQUIDEZ

Miden la capacidad de pago de la organización, la facilidad de conversión de efectivo para liquidar sus obligaciones, la capacidad de afrontar compromisos, miden la solvencia.

Básicamente esta razón se determina mediante las siguientes fórmulas:

Razón del circulante, dividiendo el activo circulante entre el pasivo circulante, entre más alto sea el resultado mayor es la solvencia o liquidez.

Razón del circulante =	Activo circulante
	Pasivo circulante

Razón de la prueba de ácido, restando al activo circulante el valor de los inventarios, lo que arroja una razón o proporción más realista o con mayor grado de disponibilidad de efectivo para cubrir sus compromisos.

Razón de la prueba de ácido =	Activo circulante - inventarios
	Pasivo circulante

Capital de trabajo

Otra manera de medir la capacidad de pago de una empresa para cubrir sus obligaciones a corto plazo es mediante la determinación de su capital de trabajo, el cual se obtiene de la siguiente forma:

Capital de trabajo =	Activo circulante – Pasivo circulante
----------------------	---------------------------------------

El capital de trabajo debe guardar una relación directa con el volumen de operación de la empresa; a mayor nivel de operaciones del negocio, requerirá un capital de

trabajo superior, y viceversa, a un menor nivel de operaciones sus requerimientos de capital de trabajo (caja, clientes, inventarios) serán proporcionalmente menores.

Un capital de trabajo negativo refleja el riesgo de incurrir en incapacidad de pago a compromisos operativos, en casos extremo implica la insolvencia del negocio, la quiebra.

2.1.2.2.2. RAZONES DE ENDEUDAMIENTO

Indican la forma en que se encuentran financiados los activos de la organización.

Las fórmulas para determinar el grado o proporción de recursos propios o de terceros son:

Razón de deuda total =	Pasivo total
	Activo total

Nos muestra el grado de solidez que mantiene para enfrentar sus compromisos con los activos.

Razón de deuda total a capital contable =	Pasivo total
	Capital contable

Nos muestra el grado de apalancamiento de recursos aportados por acreedores y proveedores.

Todo negocio debe guardar un adecuado equilibrio entre los recursos aportados por los accionistas y los pasivos de terceros ajenos al negocio, procurando siempre que la proporción de recursos de los accionistas sea superior a los pasivos del negocio, ya que de otra manera, se corre el riesgo de adquirir más pasivos de los que la empresa puede razonablemente cubrir.

2.1.2.2.3. RAZONES DE EFICIENCIA Y OPERACIÓN

Las razones que conforman este grupo tienen como objetivo medir el aprovechamiento que de sus activos está haciendo la empresa.

Rotación del activo total, éste índice refleja la eficiencia con la que están siendo utilizados los activos de la empresa para generar ventas. Indica las ventas que genera cada peso, que se encuentra invertido en el activo. Es una razón que hay que tratar de maximizar, ya que una mayor rotación del activo significa un mejor aprovechamiento del mismo. La existencia de capital fijo desaprovechado se reflejará en las ventas de la organización.

Se calcula mediante la siguiente fórmula:

Rotación del activo total =	Ventas netas
	Activo total

Rotación de inventarios

Este índice nos indica el número de días que en promedio, el inventario permanece en la empresa; se calcula mediante la siguiente fórmula:

Rotación de inventarios=	Costo de ventas
	Inventarios

Nos indica las veces que se ha vendido y restituido el inventario.

2.1.2.2.4. RAZONES DE RENTABILIDAD

Éstos índices permiten medir la capacidad de una empresa para generar utilidades. Considerando que las utilidades permiten el desarrollo y consolidación de una empresa, puede afirmarse que las razones de rentabilidad son una medida del éxito o fracaso de la administración del negocio.

Rentabilidad sobre las ventas, también conocido como índice de productividad; mide la relación entre las utilidades netas e ingresos por venta. Las fórmulas para calcular este indicador son:

Rentabilidad sobre las ventas=	Utilidad neta
	Ventas

Rentabilidad sobre las ventas=	Utilidad de operación
	Ventas

Rentabilidad sobre el activo, éste indicador permite conocer las ganancias que se obtienen con relación a la inversión en activos, es decir, las utilidades que generan los recursos totales con los que cuenta la empresa. La fórmula es la siguiente:

Rentabilidad sobre el activo=	Utilidad neta
	Activo total

Rentabilidad sobre el capital, éste índice señala la efectividad en el manejo administrativo de la inversión de los accionistas de la empresa. La fórmula es:

Rentabilidad sobre el capital=	Utilidad neta
	Capital contable

2.1.2.3. PUNTO DE EQUILIBRIO

El método de punto de equilibrio⁵⁷ es aquel nivel de operación en que la empresa ni gana ni pierde, es decir, donde sus ingresos son exactamente iguales a sus egresos.

⁵⁷ Loc. Cit.

Existen dos tipos de punto de equilibrio, el operativo y el financiero. El punto de equilibrio operativo permite determinar el nivel de ventas que es necesario registrar para cubrir los costos y gastos de operación. El punto de equilibrio financiero es aquel nivel de operación en que la empresa genera ingresos suficientes para cubrir, además de los egresos de operación, los intereses derivados de préstamos obtenidos.

2.1.2.4. FLUJO DE EFECTIVO

El método de flujo de efectivo⁵⁸ es un estado financiero proyectado de las entradas y salidas de efectivo en un periodo determinado. Se realiza con el fin de conocer la cantidad de efectivo que requiere el negocio para operar durante un periodo determinado.

El flujo de efectivo permite anticipar:

- Cuándo habrá un excedente de efectivo, y tomar la decisión del mejor mecanismo de inversión a corto plazo.
- Cuándo habrá un faltante de efectivo, y tomar a tiempo las medidas necesarias para definir la fuente de fondeo que puede ser: recursos del propietario o, en su caso, iniciar los trámites necesarios para obtener préstamos que cubran dicho faltante y permitan la operación continua de la empresa.
- Cuándo y en qué cantidad se deben pagar préstamos adquiridos previamente. Cuándo efectuar desembolsos importantes de dinero para mantener en operación a la empresa.
- De cuánto se puede disponer para pagar prestaciones adicionales a los empleados (como aguinaldos, vacaciones, reparto de utilidades, etcétera).
- De cuánto efectivo puede disponer el empresario para sus asuntos personales sin que afecte el funcionamiento normal de la empresa.

⁵⁸ Loc. Cit

A manera de resumen el análisis de la información financiera cuando cumple con los requisitos cualitativos nos permite:⁵⁹

“1. El análisis de los Estados Financieros permite determinar la situación de su negocio en cuanto a liquidez, endeudamiento, eficiencia, operación y rendimiento.

2. Las razones financieras para su correcta interpretación deben analizarse en forma global, aplicándolas siempre a estados financieros con cierre a la misma fecha, que hayan sido elaboradas sobre bases consistentes.

3. Las técnicas de punto de equilibrio y de flujo de efectivo resultan indispensables para la planeación de su negocio.

4. Con el punto de equilibrio, se puede conocer por anticipado el nivel de ventas que es necesario alcanzar para cubrir costos y gastos de operación. Permite también determinar el nivel de ingresos a obtener, para registrar la utilidad antes de impuestos que se desea.

5. El flujo de efectivo permite anticipar en qué momento habrá un excedente o un faltante de efectivo. Ello facilita la operación de su negocio, porque si prevén excedentes, puede con tiempo averiguar el mecanismo de inversión más conveniente.”

Con los métodos y conceptos anteriormente señalados estamos en las condiciones elementales de analizar la información financiera del SGM para obtener perspectivas, un diagnóstico y poder tomar acciones que nos permitan elevar el nivel de productividad, competitividad y rentabilidad de la entidad en el mediano y largo plazo.

⁵⁹ Loc. Cit

2.1.2.5. INFORMACIÓN DEL SERVICIO GEOLÓGICO MEXICANO

2.1.2.5.1. FLUJO DE OPERACIONES

Antes de presentar cifras contenidas en la información financiera del SGM, es necesario mencionar que la obtención de ingresos propios del SGM derivados de su actividad sustantiva⁶⁰ es en forma diferida al gasto en que incurre, esto por la naturaleza que distingue a la actividad minera, es decir, para llegar a otorgar una concesión minera en términos de la legislación aplicable la cual le permitirá obtener ingresos propios por concepto de contraprestaciones⁶¹ o primas por descubrimiento⁶², deberá haber transcurrido el ciclo de la actividad minera o proceso de suministro de recursos minerales, la exploración, la explotación, el beneficio, transportación y la comercialización de los recursos minerales. Es importante mencionar que el SGM solo lleva a cabo la primera actividad las demás actividades son realizadas por los concesionarios mineros.

Por esta razón, durante el ejercicio en curso amortiza o afecta el gasto de aquellas actividades de exploración (proyectos) que de acuerdo a las áreas especializadas del SGM estiman no son susceptibles de otorgar en concesión para su explotación en consecuencia no son generadores de ingresos, por lo cual impacta directamente en el resultado del ejercicio que como se aprecia en el estado de actividades el SGM revela números rojos.

⁶⁰ Llevar a cabo la exploración del territorio nacional con el objeto de identificar y cuantificar los recursos minerales potenciales de la Nación, para estos efectos se entiende por exploración: Las obras y trabajos realizados en el terreno con el objeto de identificar depósitos de minerales o sustancias, al igual que de cuantificar y evaluar las reservas económicamente aprovechables que contengan. Fuente: Ley Minera.

⁶¹ Contraprestación económica: la cantidad que los participantes deberán cubrir al Servicio Geológico, en los términos y condiciones que se determinen en las bases del concurso. Fuente: Ley Minera.

⁶² Prima por descubrimiento: el porcentaje fijo o variable que una vez multiplicado por el valor de facturación o liquidación de los minerales o sustancias que se obtengan durante la vigencia de las concesiones mineras o de aquéllas que la sustituyan, resulta en el monto que deberá ser cubierto por el concesionario al Servicio Geológico, en los términos y condiciones que se establezcan en las bases del concurso, salvo que dicho concesionario cubra las cantidades a que se refiere el párrafo siguiente en sustitución del referido monto. El porcentaje variable será aquel que, en su caso fije la Secretaría en las bases del concurso correspondiente. Fuente: Ley Minera.

De acuerdo con las notas de gestión consignadas en los estados financieros al 31 de diciembre de 2013, la política para amortizar los proyectos es la siguiente:

- a) Las erogaciones por concepto de elaboración de la cartografía ⁶³ geológico-minera, geoquímica y geofísica, la prestación de servicios al sector privado y público, el apoyo a la pequeña y mediana minería, estudios geohidrológicos y ambientales, las pruebas metalúrgicas y concentración de mineral, se amortizan en el mismo año en que se incurren, debido a que los beneficios que se pudieran obtener en un futuro son mínimos, en comparación con la inversión realizada.
- b) Las erogaciones por concepto de exploración de proyectos, se amortizan en el año en que se ejercen y se capitalizan aquellos que sean susceptibles de generar ingresos a futuro.
- c) Los proyectos de inversión capitalizados, se amortizan en el año en que el SGM obtiene los ingresos derivados de la venta o licitación de los proyectos o cuando se determine la libertad de terreno por falta de valor económico.

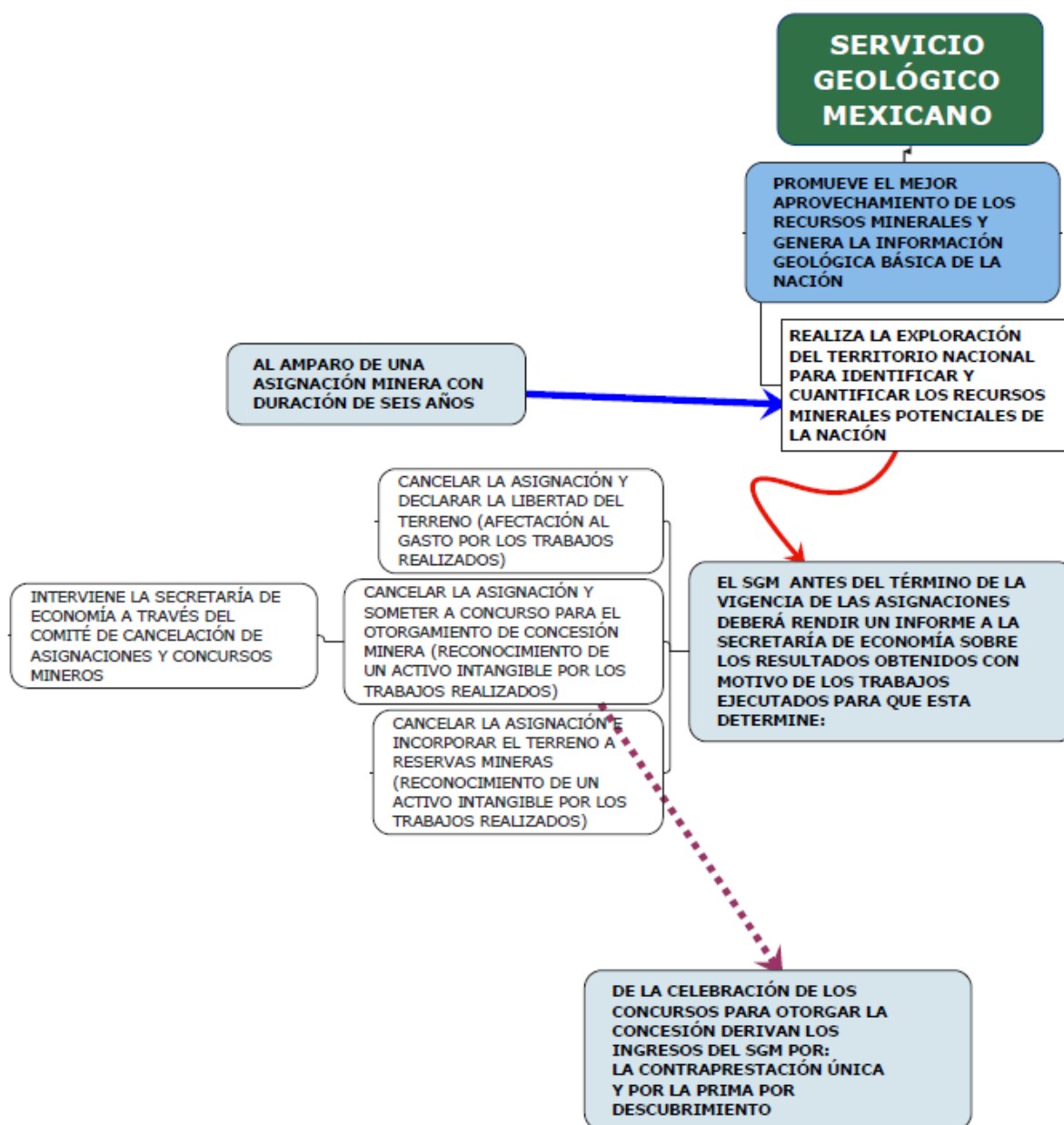
La Secretaría de Economía a través de la Dirección General de Regulación Minera es la dependencia federal que tiene las atribuciones para determinar si un prospecto minero propuesto por el SGM es viable, considerando los elementos técnicos y económicos, esta función la realiza mediante un Comité de Cancelación de Asignaciones Mineras y de Concursos Mineros, en términos del Acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 2013.

⁶³ Este programa es el elemento medular de las actividades del SGM porque las cartas geológicas son la base para interpretar y entender la dinámica de la corteza terrestre. Con tecnología de vanguardia, la cartografía geológica permite generar información y con ello analizar a nivel regional los datos geológicos levantados en campo los cuales, una vez geo-referenciados, se presentan en forma de cartas especializadas tanto impresas como en forma digitalizada, accesibles al público interesado. (Geología, Geofísica, Geoquímica, Ambiental, Minería, Yacimientos Minerales).

Fuente: http://www.sgm.gob.mx/index.php?option=com_content&task=view&id=23&Itemid=39

Este flujo operativo se describe en el siguiente ejemplo donde se desprende que el SGM puede tener resultados negativos en algunos ejercicios fiscales y obtención de ingresos en otros, derivados de prospectos mineros. (cuadro 13)

Cuadro 13
Flujo de la generación de ingresos del
SGM, por el otorgamiento de
concesiones mineras.



Elaboración propia, con fundamento en la Ley Minera.

2.1.2.6. ESTADOS FINANCIEROS DEL SGM

A continuación se presentan los estados financieros básicos de la entidad, primero ubicamos el estado de situación financiera (tabla 4) y presentado en forma de gráfica circular (gráfica 1); el estado de actividades (tabla 5) y presentado en forma de gráfica circular (gráfica 2), ambos con cifras preliminares en proceso de auditoría al 31 de diciembre de 2014.

Tabla 4
Estado de situación financiera del SGM

SERVICIO GEOLÓGICO MEXICANO ESTADO DE SITUACIÓN FINANCIERA AL 31 DE DICIEMBRE DE 2014 (Cifras preliminares en proceso de auditoría) (pesos)			
ACTIVO		PASIVO	
764,263,775		54,415,800	
CIRCULANTE	381,996,878	CIRCULANTE	22,116,974
EFFECTIVO Y EQUIVALENTES	353,563,413	CUENTAS POR PAGAR CTO. PLAZO	19,424,901
DERECHOS A RECIBIR EFECTIVO Y EQUIV.	20,227,157	PASIVOS DIFERIDOS CTO. PLAZO	6,630
DERECHOS A RECIBIR BIENES Y SERVICIOS	4,623,419	FONDOS DE BIENES DE TERC. EN GTIA	2,685,443
ALMACENES	4,290,793		
EST. POR PÉRDIDA O DETERIORO ACT. CIRC.	-707,904	NO CIRCULANTE	32,298,826
		PROVISIONES A LARGO PLAZO	32,298,826
NO CIRCULANTE	382,266,897	HACIENDA PÚBLICA/PATRIMONIO	709,847,975
DERECHOS A RECIBIR EF. Y EQ. A L. PLAZO	55,236,065	PATRIMONIO CONTRIBUIDO	11,211,990,695
BIENES INMUEBLES, INFRAEST. Y CONST.	178,947,294	APORTACIONES DE GOB. FEDERAL	10,953,324,848
BIENES MUEBLES	585,721,398	DONACIONES	258,665,847
ACTIVOS INTANGIBLES (Proyectos de exploración minera)	64,397,273	PATRIMONIO GENERADO	-10,502,142,720
DEPRECIACIÓN Y AMORTIZACIÓN ACUM.	-525,018,765	RESULTADO DEL EJERCICIO	-2,507,200,333
ACTIVOS DIFERIDOS	22,983,632	RESULTADO DE EJERC. ANTERIORES	-8,070,109,973
		REVALÚOS	75,167,586
TOTAL DEL ACTIVO	764,263,775	TOTAL DEL PASIVO Y PATRIMONIO	764,263,775

Elaborado con información proporcionada por el SGM

Gráfica 1
Estado de situación financiera del SGM, al
31 de diciembre de 2014.

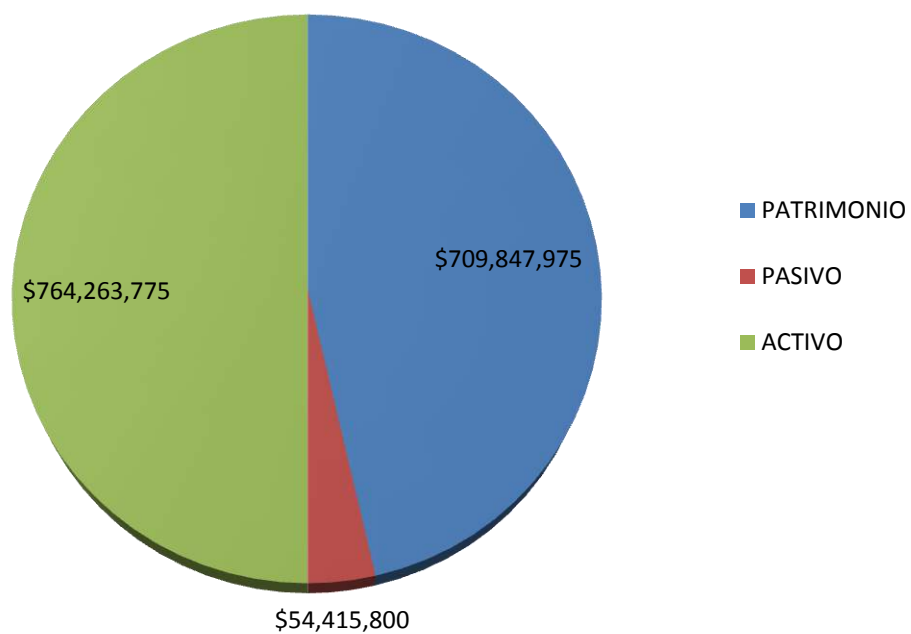


Tabla 5
Estado de actividades del SGM

SERVICIO GEOLÓGICO MEXICANO

ESTADO DE ACTIVIDADES

DEL 01 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2014

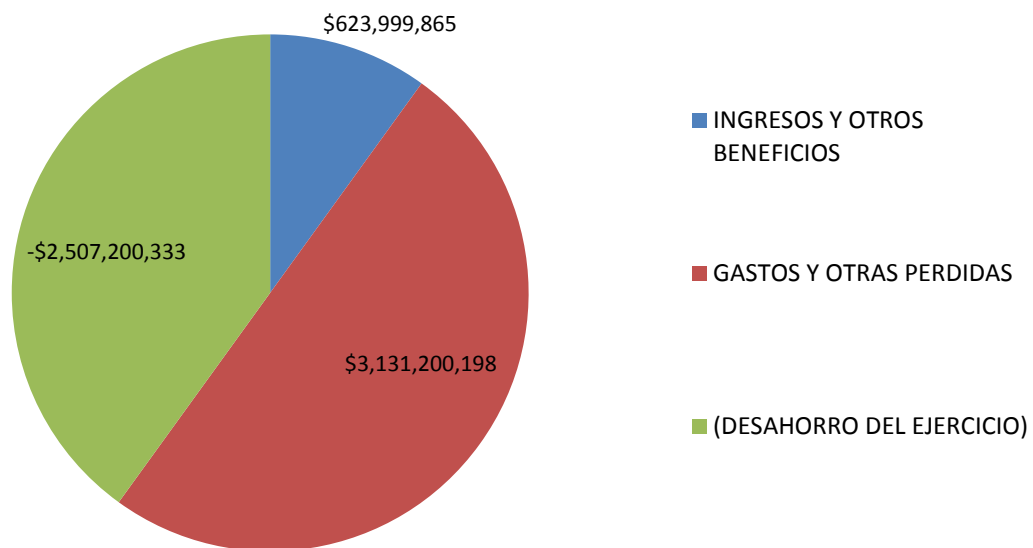
(Cifras preliminares en proceso de auditoría)

(pesos)

INGRESOS Y OTROS BENEFICIOS	623,999,865
INGRESOS DE GESTIÓN	383,333,361
VENTA DE BIENES Y SERVICIOS	383,333,361
OTROS INGRESOS Y BENEFICIOS	21,882,621
INTERÉS GANADOS DE VALORES, BONOS Y OTROS	21,882,621
PARTICIPACIONES, APORTACIONES, TRANSFERENCIAS	218,783,883
TRANSFERENCIAS	218,783,883
GASTOS Y OTRAS PÉRDIDAS	3,131,200,198
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	352,741,852
SERVICIOS PERSONALES	310,016,170
MATERIALES Y SUMINISTROS	5,767,899
SERVICIOS GENERALES	36,957,783
OTROS GASTOS Y PÉRDIDAS EXTRAORDINARIAS	2,778,458,346
DEPRECIACIÓN DE BIENES MUEBLES E INMUEBLES	63,747,196
AMORTIZACIÓN DE ACTIVOS INTANGIBLES (proyectos de inversión)	2,713,138,536
OTROS GASTOS	1,572,614
(DESAHORRO DEL EJERCICIO)	-2,507,200,333

Elaborada con información proporcionada por el SGM.

Gráfica 2
Estado de actividades del SGM, al 31 de
diciembre de 2014.



2.1.2.7. APLICACIÓN DE RAZONES FINANCIERAS

De acuerdo y en base a las cifras consignadas en los Estados Financieros del SGM al 31 de diciembre de 2014, arriba mencionados, aplicaremos las razones financieras básicas, una breve descripción y su interpretación.

2.1.2.7.1. RAZÓN DE APALANCAMIENTO O DEUDA

APALANCAMIENTO	PASIVO TOTAL	54,415,800	7%
	ACTIVO TOTAL	764,263,775	

Esta razón que nos indica el porcentaje de apalancamiento o de recursos ajenos que el SGM, mantiene y muestra la proporción de los activos que han sido financiados con deuda.

El grado de apalancamiento es de baja representatividad, es decir, el SGM no tiene deudas relevantes, significa que sólo el 7% de los recursos invertidos en activos proviene de adeudos con proveedores, instituciones financieras u otros acreedores.

2.1.2.7.2. RAZÓN DE LIQUIDEZ O SOLVENCIA

LIQUIDEZ O SOLVENCIA	ACTIVO CIRCULANTE	381,996,878	17.27
	PASIVO CIRCULANTE	22,116,974	

En contraparte, ésta razón financiera aplicada a las cifras del SGM, mide el índice de liquidez o solvencia, se traduce que el SGM al 31 de diciembre de 2014, dispone de \$ 17.27 pesos para hacer frente a cada peso de deuda circulante, o dicho de otra forma por cada \$1 de deuda circulante el SGM lo tiene garantizado con \$ 17.27 pesos; el problema del SGM no parece ser el grado de liquidez para enfrentar sus deudas, sus deudas son moderadas, tiene capacidad de pago.

Razón de liquidez o solvencia (prueba de ácido)

PRUEBA DE ACIDO	ACTIVO CIRCULANTE	377,706,085	17.08
	MENOS INVENTARIOS		
	PASIVO CIRCULANTE		

Sometiendo las cifras a una razón más rigurosa para medir el grado de liquidez, nos indica que el SGM dispone de \$17.08 pesos para hacer frente a cada peso de

deuda circulante, o dicho de otra forma por cada \$1 de deuda circulante el SGM lo tiene garantizado con \$ 17.08 pesos; como se observa la variación de esta última razón es mínima ya que el valor de los inventarios no representa un monto relevante o de impacto, el SGM no tiene como actividad sustantiva mantener un stock de bienes inventariables, los inventarios que llega a tener en su mayoría corresponden a materiales y suministros de consumos como refacciones para vehículos aéreos, papelería, llantas, vestuario, consumibles de cómputo, entre otros.

De acuerdo a las cifras expresadas en las dos razones financieras anteriores, el SGM tiene un elevado grado de solvencia y un bajo índice de endeudamiento; sin embargo, como ente público no puede disponer de sus disponibilidades a libre albedrío sino que está sujeto a las disposiciones en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria ya que esto impactaría en su flujo de efectivo.

Una entidad puede ser solvente pero no precisamente tener liquidez, solvencia es contar con los bienes que te permitan afrontar compromisos pero el grado de liquidez o conversión a efectivo depende del tipo de activo circulante que estemos ponderando, para tener liquidez se requiere ser solvente.

2.1.2.7.3. RAZÓN DE VALOR DEL CAPITAL O PATRIMONIO

VALOR DEL	PATRIMONIO TOTAL	709,847,975	0.06
CAPITAL	APORT. GOB. FED	10,953,324,848	

Esta razón nos una traducción de la eficacia del manejo administrativo, muestra cuánto tiene el Gobierno Federal por cada peso invertido en el SGM, tratándose de entidades lucrativas lo ideal es doblar la proporción al menos, sin embargo en nuestro caso la función del SGM no es del todo lucrativa, razón por la que el patrimonio invertido no ha redituado los beneficios que pudieran esperarse o al menos están por debajo del punto de equilibrio, es decir, en el punto donde no ganas pero tampoco pierdes.

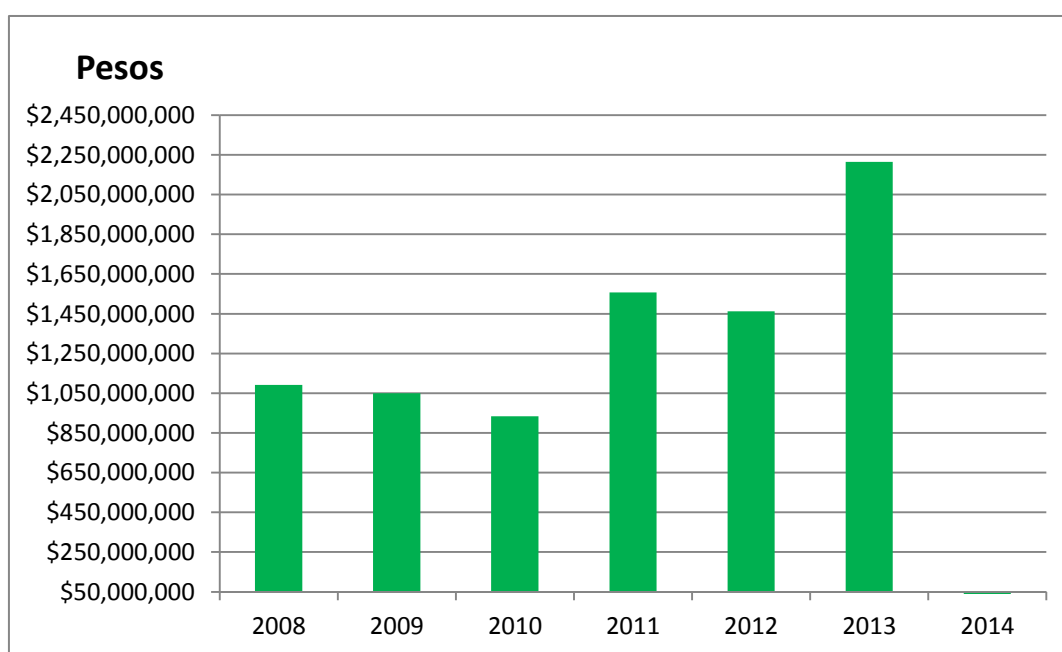
En este caso el Gobierno Federal ha aportado recursos capitalizables por \$10,953,324,848 (Diez mil novecientos cincuenta y tres millones trescientos

veinticuatro mil ochocientos cuarenta y ocho pesos) y el valor neto de su patrimonio al 31 de diciembre de 2014 asciende a \$ 709,847,975 (Setecientos nueve millones ochocientos cuarenta y siete mil novecientos setenta y cinco pesos), es decir, tiene una descapitalización del 94% ya que el valor de su patrimonio equivale al 6% de las aportaciones realizadas, significa que no se han generado los recursos necesarios para maximizar el apoyo del Gobierno Federal. Por cada peso invertido se tienen 6 centavos.

Este es uno de los puntos importantes para considerar en la planeación estratégica del SGM, es una señal de cuán lejos estamos de ser redituable como institución.

En base a la información financiera del SGM se puede dimensionar el nivel de aportaciones que ha realizado el Gobierno Federal al SGM durante los años de 2008 a 2014, como apoyo al cumplimiento de sus metas y objetivos institucionales en el marco del Plan Nacional de Desarrollo, programas sectoriales y operativos. Como se apuntó anteriormente son recursos transferidos para ejercer en gasto de inversión o en bienes muebles e inmuebles, se aprecia una drástica disminución en 2014 cuyo monto aportado al SGM fue de \$ 16,505,512 pesos. (gráfica 3)

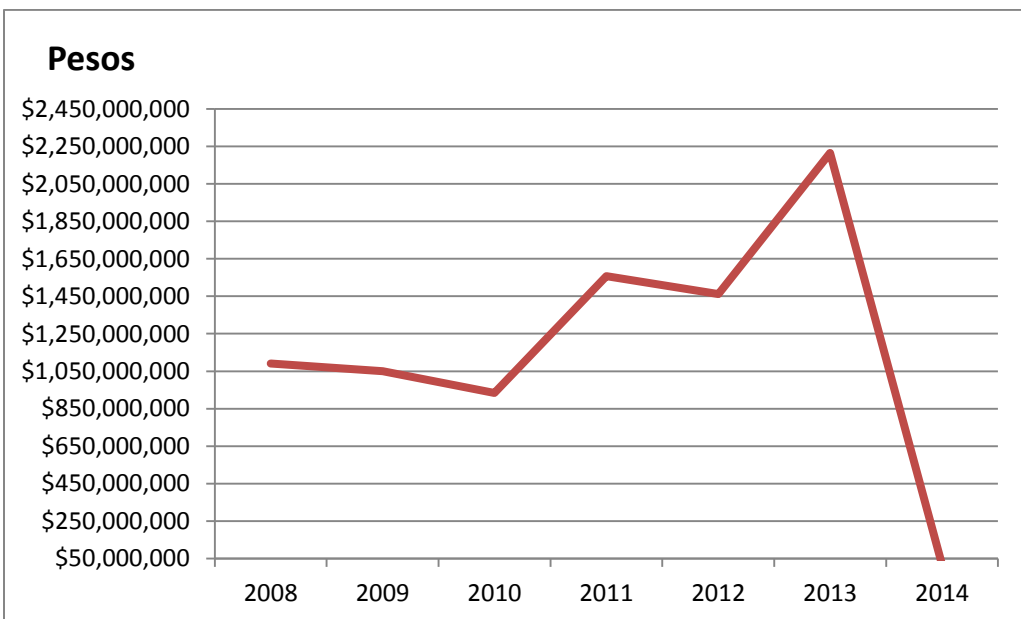
Gráfica 3
Aportaciones del Gobierno Federal al SGM
por los ejercicios 2008 a 2014.



Elaborada en base a la información financiera del SGM.

Para mayor apreciación presentamos las cifras en otra gráfica que muestra el comportamiento de las aportaciones que el Gobierno Federal aportó al SGM durante el periodo analizado. (gráfica 3-A)

Gráfica 3-A
Aportaciones del Gobierno Federal al SGM
por los ejercicios 2008 a 2014.



Elaborada en base a la información financiera del SGM.

2.1.2.7.4. RAZÓN DE INVERSIÓN DEL PATRIMONIO

INVERSION DEL CAPITAL	ACTIVO NO CIRCULANTE	382,266,897	0.54
	PATRIMONIO TOTAL	709,847,975	

El SGM mantiene el 54% de su patrimonio en activos no circulantes, tiene un nivel de inmovilidad mayor al 50% de su patrimonio conformado con los siguientes conceptos (tabla 6), el 17% de los activos no circulantes con que cuenta el SGM se refiere a la inversión incurrida en prospectos mineros susceptibles de generar ingresos.

Tabla 6
Relación de activos no circulantes

ACTIVOS NO CIRCULANTES AL 31 DE DICIEMBRE DE 2014

CONCEPTO	IMPORTE	PROPORCION
DERECHOS A RECIBIR EF. Y EQUIVALENTE A LARGO PLAZO	55,236,065	14%
BIENES INMUEBLES, INFRAEST. Y CONST.	178,947,294	47%
BIENES MUEBLES	60,702,633	16%
ACTIVOS INTANGIBLES (PROY. MINEROS)	64,397,273	17%
ACTIVOS DIFERIDOS	22,983,632	6%
TOTAL ACTIVO NO CIRCULANTE	382,266,897	100%

Extracto del Cuadro 13.

Esta razón financiera nos permite hacer referencia a la representatividad en los activos no circulantes, entre los cuales se encuentran las inversiones realizadas en activos intangibles clasificados como proyectos de exploración minera, con información proporcionada por el SGM se presenta un comparativo del comportamiento de este rubro por los ejercicios fiscales del año 2007 a 2014.

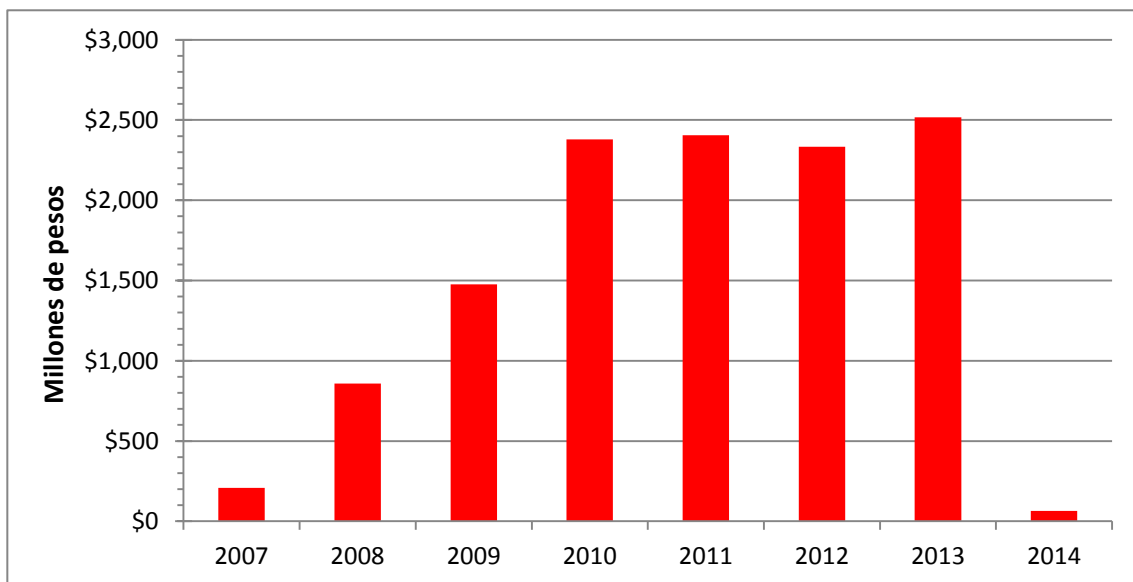
Tabla 7
Estado de actividades del SGM

SERVICIO GEOLÓGICO MEXICANO								
ESTADO DE SITUACIÓN FINANCIERA								
(POR LOS EJERCICIOS TERMINADOS AL 31 DE DICIEMBRE DE 2007 A 2014) (pesos)								
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
ACTIVO	510,329,189	1,264,079,903	2,097,086,304	2,983,470,106	3,049,925,705	3,074,732,971	3,216,662,763	764,263,775
CIRCULANTE	162,492,228	241,966,770	445,413,026	277,931,978	370,435,792	377,277,099	359,011,179	381,996,878
NO CIRCULANTE	347,836,961	1,022,113,133	1,651,673,278	2,705,538,128	2,679,489,913	2,697,455,872	2,857,651,584	382,266,897
FIJO	113,599,228	144,429,656	171,738,851	322,510,554	255,547,266	349,738,305	327,970,623	294,885,992
DIFERIDO	25,529,519	18,687,133	3,192,935	4,586,926	18,070,849	14,979,439	12,300,914	22,983,632
PROY. DE EXP. MINERA	208,708,214	858,996,344	1,476,741,492	2,378,440,648	2,405,871,798	2,332,738,128	2,517,380,047	64,397,273
PASIVO	14,120,245	18,766,515	59,147,361	41,546,428	18,521,246	15,083,664	16,119,967	54,415,800
CIRCULANTE	8,365,074	15,179,059	55,559,905	37,958,972	14,933,790	13,686,688	16,049,444	22,116,974
NO CIRCULANTE	5,755,171	3,587,456	3,587,456	3,587,456	3,587,456	1,396,976	70,523	32,298,826
PATRIMONIO	496,208,944	1,245,313,388	2,037,938,943	2,941,923,678	3,031,404,459	3,059,649,307	3,200,542,796	709,847,975
APORT. DE GOB. FEDERAL	2,627,934,539	3,719,846,622	4,770,047,531	5,703,223,610	7,260,565,603	8,722,590,023	10,936,819,336	10,953,324,848
RESULTADO DEL EJERCICIO	-233,191,425	-342,807,639	-257,575,354	-29,610,511	-1,467,861,213	-1,493,039,001	-2,073,335,824	-2,507,200,333
OTROS CONCEPTOS	-1,898,534,170	-2,131,725,595	-2,474,533,234	-2,731,689,421	-2,761,299,931	-4,169,901,715	-5,662,940,716	-7,736,276,540
SUMA PASIVO Y PATRIMONIO	510,329,189	1,264,079,903	2,097,086,304	2,983,470,106	3,049,925,705	3,074,732,971	3,216,662,763	764,263,775

Elaborada con información financiera proporcionada por el SGM.

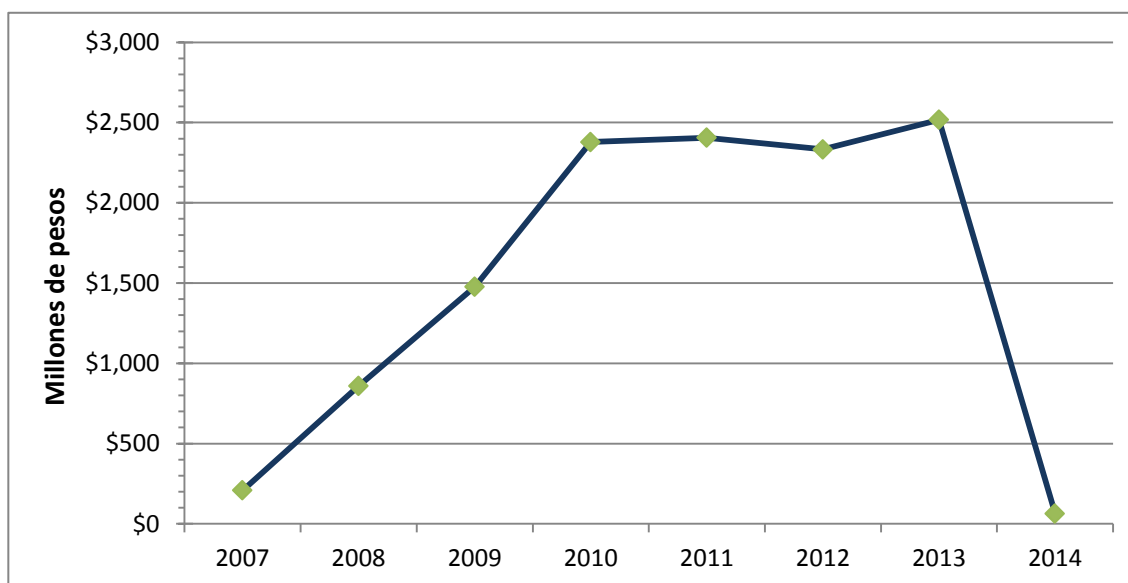
Para una mejor apreciación se presentan gráficas de la inversión realizada en proyectos de exploración minera contabilizados como activos intangibles al cierre de los ejercicios de 2007 a 2014. (gráficas 4 y 4A)

Gráfica 4
Proyectos de exploración minera del SGM



Elaborada con información financiera proporcionada por el SGM.

Gráfica 4-A
Proyectos de exploración minera del SGM



Elaborada con información financiera proporcionada por el SGM.

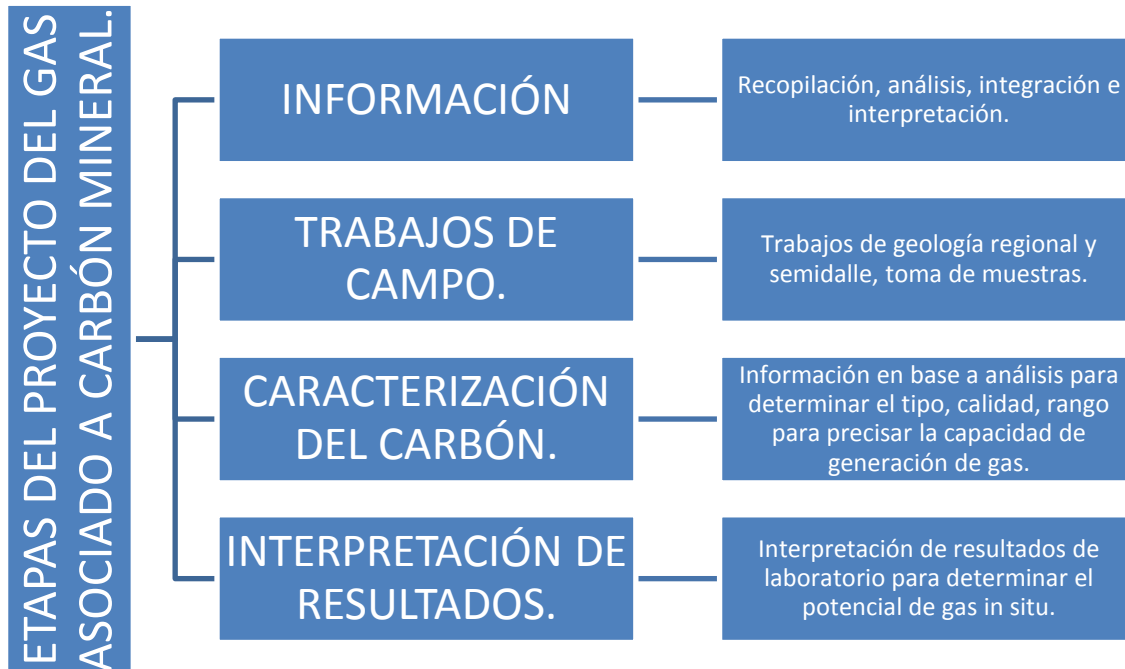
La curva ascendente en proyectos de inversión se originó de manera considerable por la incursión del SGM en nuevos proyectos, acciones emprendedoras que son de reconocerse, en particular la evaluación del potencial nacional de gas asociado a carbón mineral, también conocido como gas grisú, proyecto que originó también el desplome en dichos proyectos por las razones que se exponen más adelante.

“El Servicio Geológico Mexicano implementó el proyecto Gas Asociado al Carbón (GAC), el cual tiene la finalidad de evaluar el potencial gasífero de la República Mexicana, considerando para ello las características geológicas que permitan delimitar áreas en las diversas cuencas sedimentarias del país con posibilidades de contener depósitos comerciales de gas y posteriormente licitar las áreas que representen interés para la prospección y/o exploración de este energético, y las que no reúnan las condiciones geológicas para la generación de gas, tramitar su liberación ante la Dirección General de Regulación Minera.”⁶⁴

Este proyecto ha resultado uno de los más ambiciosos del SGM, costoso y novedoso con grandes expectativas sobre todo por la apertura del sector energético dada en este 2014. Como se detalla en el cuadro 14, la implementación del proyecto de gas asociado a carbón mineral consta básicamente de cuatro etapas:

⁶⁴ Fuente: http://www.sgm.gob.mx/index.php?option=com_content&task=view&id=27&Itemid=44

Cuadro 14
Descripción de las etapas del proyecto del
gas asociado al carbón mineral.



Sin embargo, a raíz de la Reforma Energética el 11 de agosto de 2014 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley de Hidrocarburos⁶⁵, en cuyo articulado vigésimo transitorio se establece lo siguiente:

“Vigésimo.- El Servicio Geológico Mexicano establecerá la coordinación necesaria con la Comisión Nacional de Hidrocarburos, a efecto de que, en un plazo no mayor a ciento ochenta días, contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, se le transfiera a esta última toda la información sobre el potencial gasífero asociado a yacimientos de carbón mineral con que cuente hasta la fecha o cualquier otra información que le pueda ser de utilidad, conforme a sus atribuciones de Exploración y Extracción de Hidrocarburos.”

Lo que implicó que el Servicio Geológico Mexicano amortizará al cierre del ejercicio de 2014 la cantidad de \$ 2,472,660,457 (Dos mil cuatrocientos setenta y dos millones seiscientos sesenta mil cuatrocientos cincuenta y siete pesos m.n.) de los \$2,517,380,047 (Dos mil quinientos diecisiete millones trescientos ochenta mil cuarenta y siete pesos m.n.) valor de las asignaciones mineras de gas asociado a yacimientos de carbón mineral, que presentaba al 31 de diciembre de 2013.

⁶⁵ Ley de Hidrocarburos, Fuente: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5355989&fecha=11/08/2014

Acción que repercutiría en el hundimiento de este rubro en un 97% del valor de los activos intangibles por proyectos de exploración minera al cierre del ejercicio 2014, como se observa en los gráficas 4 y 4-A anteriores.

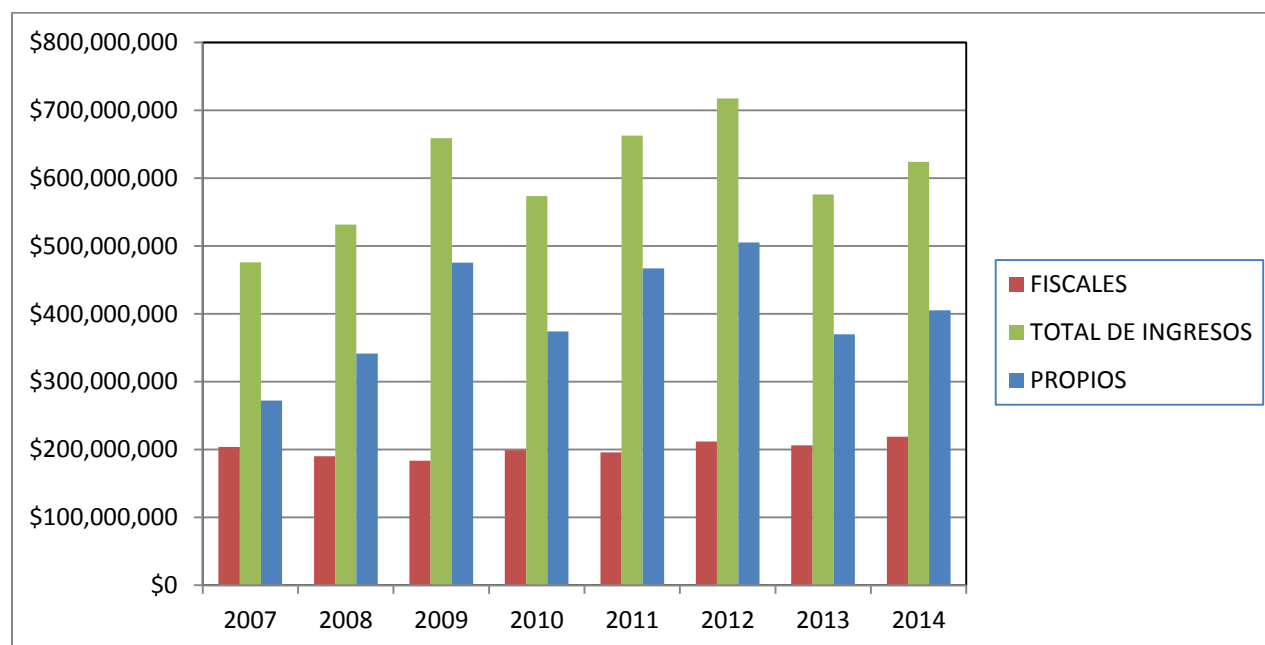
Por otra parte, el nivel de ingresos que el SGM ha obtenido durante los últimos ocho años según los Estados de Actividades del SGM, los cuales presentan las siguientes cifras:

Tabla 8
Estado de actividades del SGM

SERVICIO GEOLÓGICO MEXICANO										CIFRAS ACUMULADAS	PROPORCIÓN
ESTADO DE ACTIVIDADES											
(DEL 1° DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2007 A 2014) (PESOS)											
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2014 (agosto)		
INGRESOS Y OTROS BENEFICIOS	476,066,350	531,517,678	658,800,363	573,274,845	662,756,713	717,032,058	575,676,065	623,999,865	409,719,254	4,819,123,937	100%
INGRESOS DE GESTIÓN	232,654,788	317,403,924	456,402,205	353,472,222	442,970,035	479,778,180	353,885,633	383,333,361	269,162,565	3,019,900,348	63%
TRANSF. DE GOB. FEDERAL	203,722,381	190,163,449	183,262,298	199,175,336	195,835,726	211,845,653	205,950,346	218,783,883	123,665,437	1,608,739,072	33%
OTROS INGRESOS	39,689,181	23,950,305	19,135,860	20,627,287	23,950,952	25,408,225	15,840,086	21,882,621	16,891,252	190,484,517	4%
GASTOS	709,257,775	874,325,317	916,375,717	602,885,356	2,130,617,926	2,210,071,059	2,649,011,889	3,131,200,198	257,456,277	13,223,745,237	100%
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	252,861,759	265,227,142	293,932,633	319,958,910	320,376,743	341,291,219	361,037,078	352,741,852	211,838,830	2,507,427,336	19%
OTROS GASTOS (AMORT. DEPREC.)	456,396,016	609,098,175	622,443,084	282,926,446	1,810,241,183	1,868,779,840	2,287,974,811	2,778,458,346	45,617,447	10,716,317,901	81%
AHORRO (DESAHORRO DEL EJERCICIO)	-233,191,425	-342,807,639	-257,575,354	-29,610,511	-1,467,861,213	-1,493,039,001	-2,073,335,824	-2,507,200,333	152,262,977	-8,404,621,300	

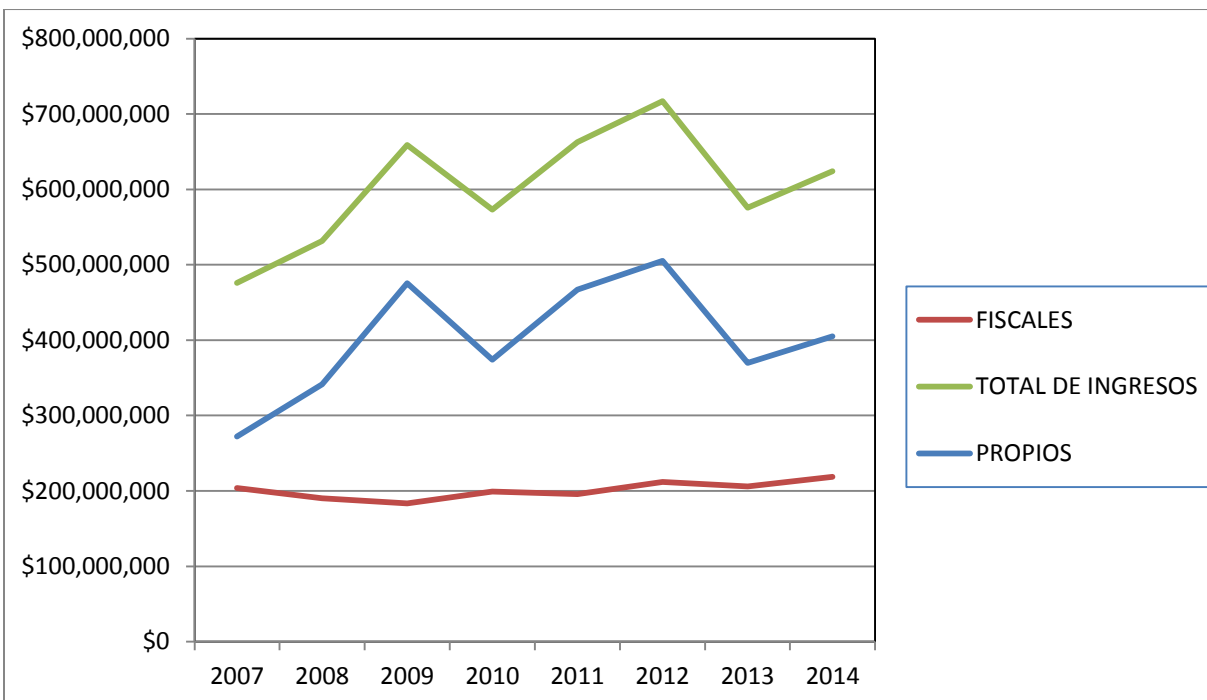
Elaborada con información financiera proporcionada por el SGM.

Gráfica 5
Ingresos del SGM por tipo de fuente por el periodo 2007 a 2014.



Elaborada con información financiera proporcionada por el SGM.

Gráfica 5-A
Ingresos del SGM por tipo de fuente por el
periodo 2007 a 2014.



Elaborada con información financiera proporcionada por el SGM.

Durante los últimos ocho años el SGM ha obtenido ingresos por un total de \$4,819,123,937 (Cuatro mil ochocientos diecinueve millones ciento veintitrés mil novecientos treinta y siete pesos), de los cuales \$1,608,739,072 (Un mil seiscientos ocho millones setecientos treinta y nueve mil setenta y dos pesos) provienen de transferencias de gobierno federal, lo que representa un 33% del total de ingresos obtenidos, y \$3,210,384,865 (Tres mil doscientos diez millones trescientos ochenta y cuatro mil ochocientos sesenta y cinco pesos) provienen de ingresos propios, (gestión y otros ingresos) los que representan un 66% del total de ingresos obtenidos durante el periodo analizado.

Se ha mantenido en el periodo analizado una proporción de uno a tres, es decir, un equivalente al 33% de subsidios recibidos del Gobierno Federal, para cubrir los gastos de operación del SGM. Los ingresos propios han tenido picos y valles.

3 PROPUESTA DE RENTABILIDAD

Definición

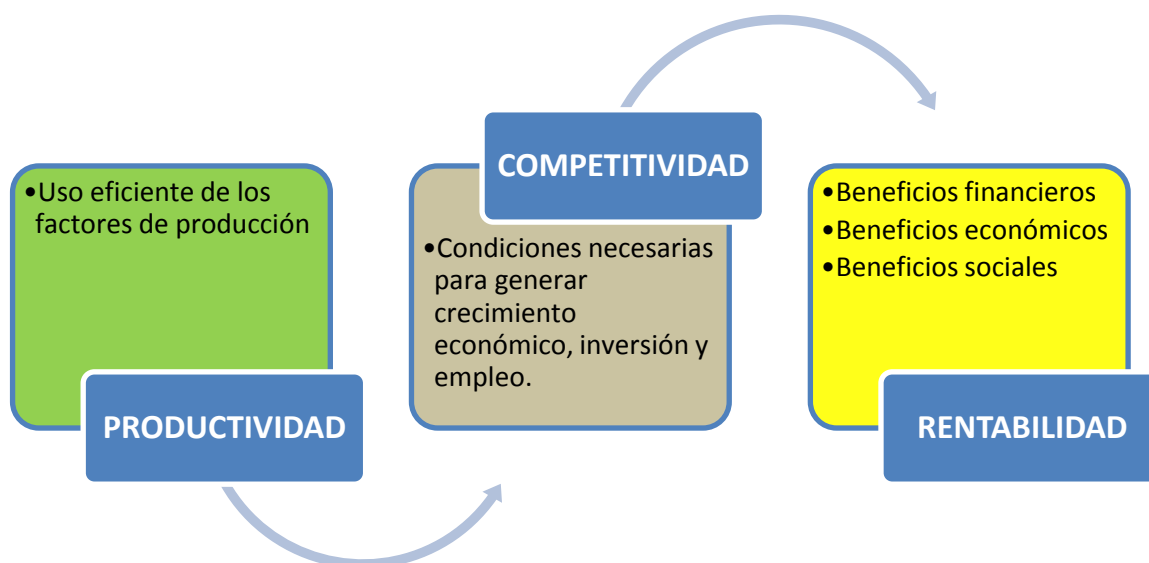
El resultado del uso eficiente de los factores de producción, genera como consecuencia la competitividad, es decir, existe una muy estrecha relación entre ser productivo y ser competitivo, en consecuencia y literalmente todo enfoca hacia la rentabilidad.

La rentabilidad en los entes públicos puede ser de tres tipos:

- A. FINANCIERA.-Impacto monetario, mejora en flujo de efectivo.
- B. ECONÓMICA.-Impacto en la infraestructura de sectores productivos (transporte, turismo, electricidad, agua).
- C. SOCIAL.-Impacto en beneficios a la sociedad (educación, ciencia, tecnología, salud).

La rentabilidad de un proyecto es el resultado de la conjunción de la productividad y la competitividad, sin embargo, en los entes públicos por su propia naturaleza y fines quizás no lleguen a ser rentables financieramente, pero pueden ser rentables social y/o económicamente. (cuadro 15).

Cuadro 15
Correlación entre factores de la rentabilidad y tipos de beneficios.



Elaboración propia.

Es un concepto del cual los entes públicos no pueden mantenerse ajenos. El Tribunal Superior de Justicia Fiscal y Administrativa en la obra Reflexiones en Asuntos de Finanzas Públicas cita un pensamiento del historiador Toynbee al respecto:

“En todo el mundo, existe hoy una tensión entre las exigencias de la eficiencia económica y las demandas de la justicia social.”⁶⁶

Para Antonio Saldívar⁶⁷ la rentabilidad se define como:

“En términos generales, el concepto de rentabilidad se refiere al rendimiento de una inversión determinada y se expresa por la relación entre los resultados y los recursos empleados.”

Desde el punto de vista del sector privado, en palabras de Oscar Juan Collazo,⁶⁸ “el móvil fundamental del empresario privado es la obtención de beneficios (utilidades en términos absolutos; rentabilidad, en relativos), tampoco hay dudas sobre las formas de medir, en cuanto a la forma de valoración, interesan los precios de mercado y en cuanto a extensión, sólo los beneficios y costos directos del proyecto.”

En función de los objetivos se determinan las estrategias para operar, mismas que difieren para el sector privado que para el sector público. La Comisión de Contabilidad Gubernamental del Instituto Mexicano de Contadores Públicos, A.C.⁶⁹ se pronuncia:

“El objetivo común de las empresas es obtener utilidades y, con ese propósito, se administran y controlan recursos; por su parte, el de los gobiernos es satisfacer una gran variedad de necesidades sociales por medio de programas, planes y metas, a los cuales se les asignan recursos disponibles, y se establecen prioridades con el

⁶⁶ Esquema General de la Contabilidad Gubernamental, Comisión De Contabilidad Gubernamental, Instituto Mexicano de Contadores Públicos, A.C., 2000, México, p.11

⁶⁷ **Administración Pública**, Oscar Juan Collazo, Buenos Aires, Argentina, 1981, Tomo II, Talleres Gráficos Garamond S.C.A.. Ediciones Macchi p.52

⁶⁸ Valdés Villareal Miguel, Reflexiones en Asuntos de Finanzas Públicas, , México, D.F., 2005, Tribunal Superior de Justicia Fiscal y Administrativa, Fideicomiso para Promover la Investigación del Derecho Fiscal y Administrativo, Tomo XX.p.5

⁶⁹ Saldívar Antonio ,Planeación Financiera De La Empresa,, México, 1ra Edición 1977, 2da. Edición 1990, 3ª Edición 1999, Editorial Trillas, p.18

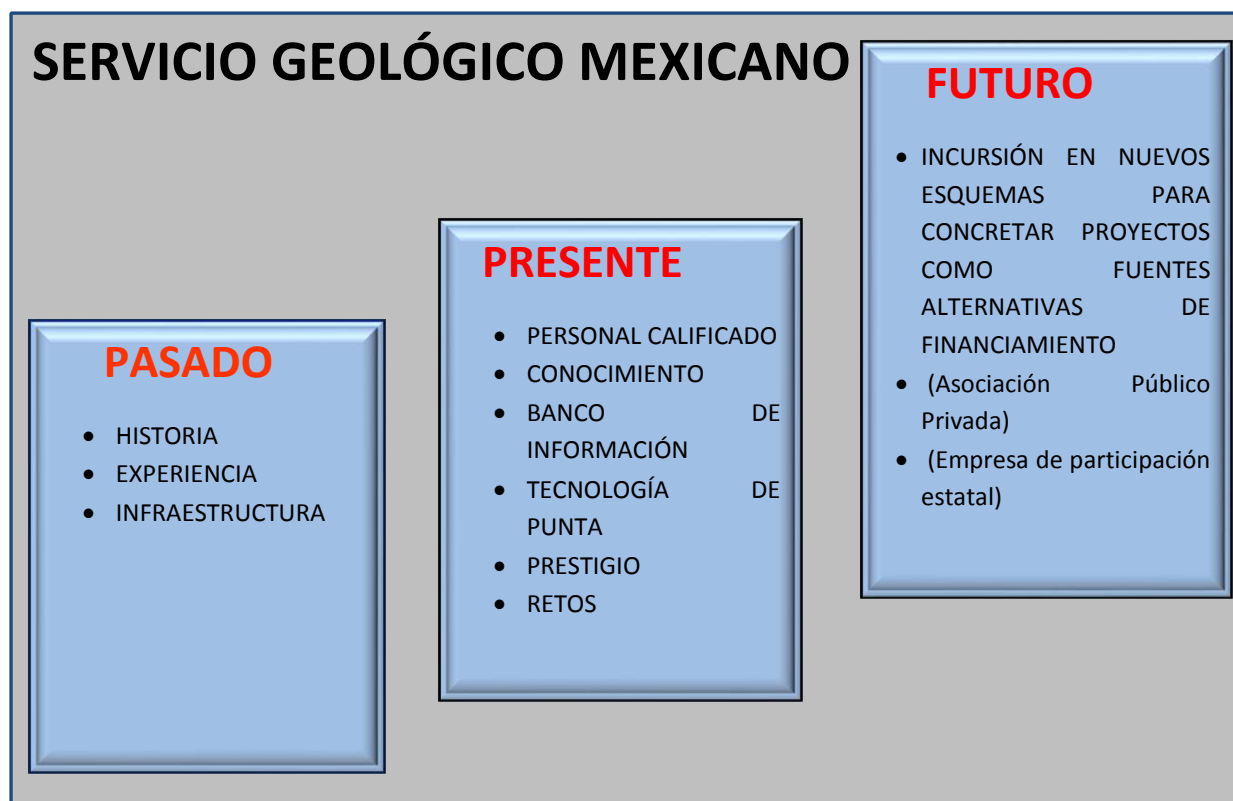
fin de cubrir las necesidades e intereses de los distintos grupos sociales que integran una comunidad, y siguiendo políticas de desarrollo económico.”

Desde la óptica del sector público un proyecto puede enfocarse a tener rentabilidad social únicamente, o mixto con posibilidades de rentabilidad económica, que sería una combinación preferente, en algunos casos determinados, ya que no es posible en forma general.

3.0. EXPECTATIVAS

Debemos visualizarnos como una institución de prestigio, de calidad, de alto nivel competitivo, a partir de nuestro pasado, valorar y dignificar nuestro presente y proyectar nuevos horizontes, vislumbrarnos en el futuro para afrontar los desafíos nacionales e internacionales; (cuadro 16) empezar por valorar lo que tenemos, lo que nos hace una entidad pública de utilidad, de trascendencia, ¿qué necesitamos reforzar, qué necesitamos cambiar, qué expectativas podemos generar para mejorar el nivel de ingresos que tenemos actualmente?

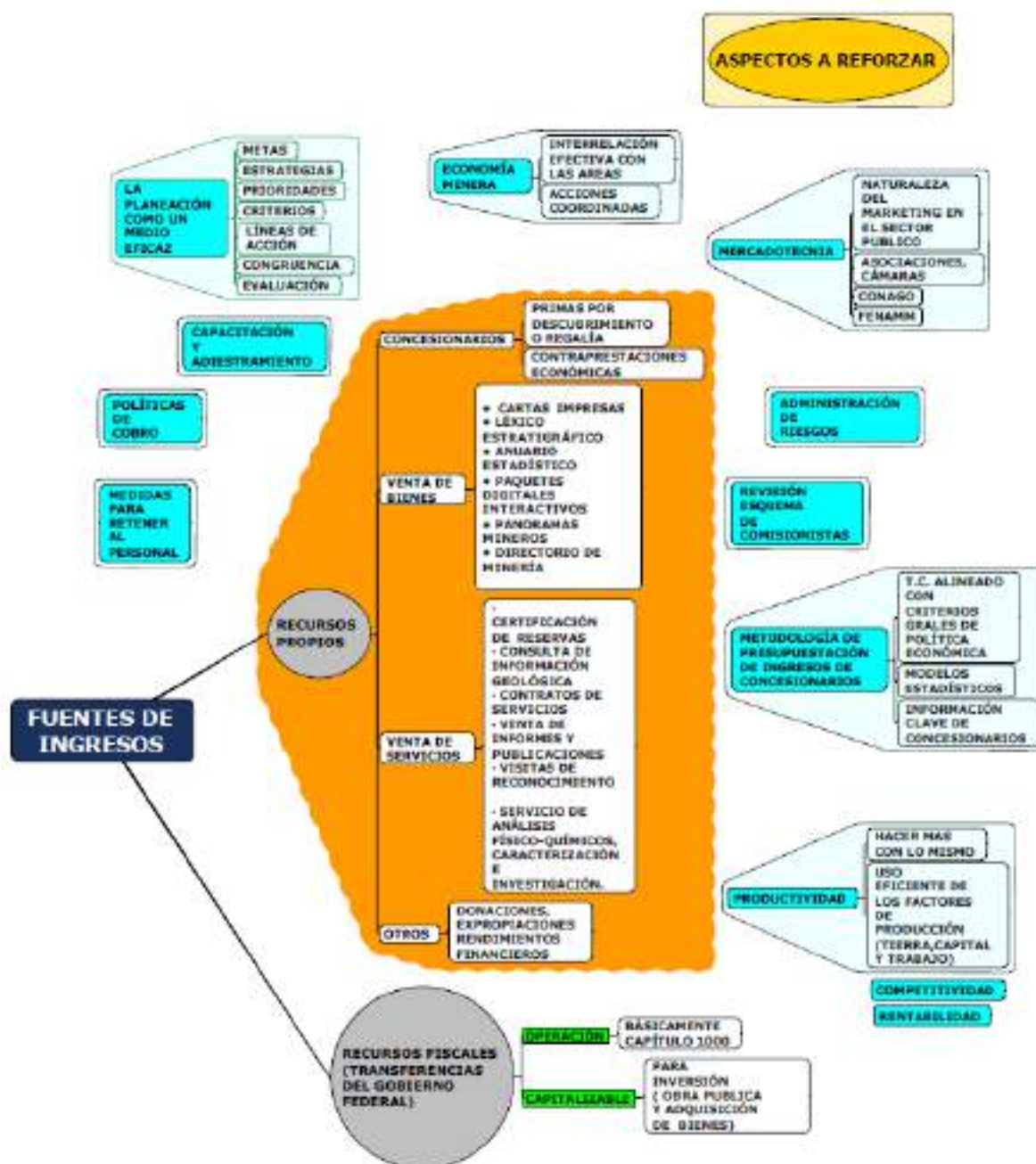
Cuadro 16
Reseña de expectativas del SGM.



3.1. DIAGNÓSTICO DE INGRESOS ACTUALES

Empezando por un diagnóstico de las fuentes de ingresos que tenemos actualmente, como se ve en la siguiente figura (cuadro 17), lo que tenemos debe consolidarse para dar otro paso, hagamos una pausa para afianzar lo que tenemos como institución y como servidores públicos y reforzar o mejorar aquellos aspectos que tienen incidencia directa en los resultados institucionales.

Cuadro 17
Fuentes, tipos de ingresos y algunas
consideraciones en el Servicio Geológico
Mexicano.



3.1.1. ASPECTOS A REFORZAR

RETENER AL PERSONAL:- El SGM es forjador de especialistas, de gente que crea conocimiento y experiencia, de gente competitiva, de gente que busca los cambios, que en algunos casos se retira en busca de horizontes que satisfagan sus expectativas porque su visión se ha transformado, porque sienten que sus aspiraciones profesionales están limitadas, o porque la remuneración por su trabajo la considera inferior a lo que aportan, pero en muchos casos son otros factores, se debe garantizar un buen ambiente laboral, cultura corporativa, congruencia con los propósitos institucionales, identidad corporativa, flexibilidad, confianza, estímulos, también es positivo el fomento a las actividades que armonicen la vida laboral y familiar, que afiancen el capital intelectual.

POLÍTICAS DE COBRO.- Establecer políticas de cobro respecto a la venta de bienes y servicios que ofrece el SGM, delimitar los casos y condiciones en que se otorgue crédito, establecer las condiciones y plazos de pago, intereses, plazos de entrega, para evitar la morosidad en las cobranzas, designar responsable de la administración de las ventas por bienes y servicios.

CAPACITACIÓN Y ADIESTRAMIENTO.- Elementos fundamentales para el éxito organizacional. El SGM tiene excelentes planes de formación del personal y capacitación. Certificar las competencias laborales, bajo estándares de competencia laboral, ayudaría a consolidar el desempeño del personal.

PLANEACIÓN.-El área de planeación es fundamental para materializar los objetivos del SGM, más que un puesto en la estructura, debe ser un canal de comunicación eficaz, para orientar y reorientar en conjunto con las áreas directivas el rumbo institucional, apertura, diálogo, intercambio, debate, consenso, cabildeo, seguimiento, para maximizar la ventaja competitiva del SGM.

ECONOMÍA MINERA.- Es un área con más importancia que la que parece, la minería desde el matiz económico, área que debe dotar de los elementos que aseguren la toma de decisiones. El responsable de esta área debe conocer en forma general la economía y en forma particular la minería. La economía minera demanda conocer diversos bloques de información desde política gubernamental,

teoría económica, administración y toma de decisiones. Es hablar de economía con ingenieros. Es un área poco usual pero comprende los aspectos económicos de la cadena productiva de la minería desde la localización de yacimientos hasta la comercialización de los minerales o sustancias, en la toma de decisiones deben involucrarse de manera conjunta y articulada todas las áreas sustantivas de la entidad.

MERCADOTECNIA.- La mercadotecnia en el sector minero pero además dentro del sector público exige que este departamento cuente con personal que además del perfil requerido comprenda las características y mecanismos del sector público en el ámbito federal, estatal y municipal, respecto a la normatividad que la rige, y sobre todo el impacto que tienen hacia la sociedad los bienes y servicios que ofrece el SGM.

ADMINISTRACIÓN DE RIESGOS.- Este importante proceso que nos permite, identificar, analizar, evaluar, atender, monitorear y comunicar los riesgos asociados en la ejecución de las actividades institucionales, analizando los diversos factores que los provocan, para posteriormente definir las estrategias y acciones para controlarlos y asegurar el logro de los objetivos y metas institucionales, no debe ser un proceso elitista de la alta gerencia sino involucrar al personal operativo quienes realmente tienen injerencia directa para reducirlos o evitarlos, proponer alternativas, o como técnicamente se dice administrarlos.

COMISIONISTAS.- Precisar términos y condiciones en los contratos que se celebren respecto a las fechas de pago o reembolso de las ventas, revisar el porcentaje de comisión otorgado, monto de penalizaciones, asegurar que no haya fuga de información, ventas no reportadas, pactar acciones publicitarias, proponer el pago de comisiones progresivas de acuerdo a los montos de las ventas, a mayor rango de ventas mayor comisión, revisar periódicamente el desempeño del comisionista para tomar medidas de cambio, ajuste o cancelación.

PRESUPUESTACIÓN DE INGRESOS DE CONCESIONARIOS.- Analizar cuan efectivos han sido los presupuestos de ingresos realizados, en su caso, adoptar la implementación de modelos estadísticos, similares a los que utiliza la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en la elaboración de la Ley de Ingresos de la Federación, como el modelo Holt Winters para pronosticar el comportamiento de los

ingresos, considerando la tendencia y estacionalidad de los mismos, homologar el tipo de cambio utilizado con los criterios generales de política económica.

PRODUCTIVIDAD.- Es ya una condición no una opción, dar uso eficiente a los factores productivos (infraestructura, inversión y fuerza laboral) que tenemos para realizar nuestro trabajo.

VALUACIÓN DE PROYECTOS.-Asegurar la valuación de los proyectos mineros cuyo valor sea competitivo con las condiciones del mercado nacional y mundial, privilegiando la rentabilidad financiera, económica y social de los mismos.

3.2. FUENTES DE FINANCIAMIENTO

Tradicionales

Por otra parte, para incursionar en nuevos proyectos que permitan la consolidación del desarrollo del SGM, que permitan el acceso a nuevos mercados se requieren recursos económicos, cuando nuestra capacidad financiera se ve rebasada, es cuando acudimos a diversas fuentes de financiamiento, algunas de las fuentes básicas de financiamiento pueden ser:

Cuadro 18
Fuentes de financiamiento básicas para el
Servicio Geológico Mexicano



CRÉDITO BANCARIO
ORGANISMOS INTERNACIONALES
FACTORAJE
APORTACIONES DE CAPITAL (Gobierno Federal)
ARRENDAMIENTO FINANCIERO
PROVEEDORES

Alternativas

Otras fuentes de recursos que previo análisis directivo de su viabilidad y conveniencia, nos pueden permitir cumplir la esencia de nuestra visión institucional, establecidas en ley son:

Cuadro 19
Fuentes de financiamiento alternativas
para el Servicio Geológico Mexicano



Es insoslayable que el SGM necesita obtener fuentes de financiamiento para complementar o para incrementar la ejecución de sus programas y proyectos que le representan mayores costos, así como movilizar los activos intangibles derivados de proyectos de exploración minera que por diversos factores permanecen en stand by.

Una de las actividades más costosas del SGM es la barrenación, de acuerdo a entrevista realizada por el periódico El Financiero publicada el 9 de octubre de 2014,⁷⁰ al Ingeniero Enrique Espinosa Aramburu Subdirector de Geología en el SGM “La barrenación cuesta entre 100 y 120 dólares el metro de profundidad analizado, y se realizan investigaciones a 200 y mil 500 metros de profundidad”.

⁷⁰PERIODICO EL FINANCIERO, empresas/minería Fuente:http://elfinanciero.edigital.xalok.com/es/el-financiero-2014-10-09-elfmaaaaaa-0abc-1111-8787141009045504_09102014/1# página 32

3.3. ESQUEMA DE ASOCIACIÓN PÚBLICO PRIVADA (PROPUESTA 1)

3.3.1 ANTECEDENTES

Este esquema tiene como antecedentes el Acuerdo por el que se establecen las Reglas para la Realización de Proyectos para Prestación de Servicios (PPS),⁷¹ publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de marzo de 2003, los cuales y por detectar algunas modalidades de proyectos para prestación de servicios con un alto impacto social, cuya instrumentación requirió ampliar el ámbito de aplicación del citado acuerdo, el Ejecutivo Federal vio la necesidad de implementar un nuevo instrumento, así el 9 de abril de 2004 se publica en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo por el que se establecen las Reglas para la realización de proyectos para prestación de servicios, posteriormente el 16 de enero de 2012 se publicó oficialmente la Ley de Asociaciones Público Privadas para el desarrollo de proyectos.

La Secretaría de Hacienda publica en su portal las siguientes precisiones:⁷²

¿Qué es un PPS?

Es una modalidad de participación pública privada en el cual el sector privado presta servicios de apoyo al gobierno para que éste, a su vez, preste un servicio público. En esta modalidad se comparten las capacidades, fortalezas y recursos de ambos sectores para ofrecer servicios de calidad a la población.

¿Cuál es la diferencia entre un PPS y las Asociaciones Público-Privadas?

Una asociación pública privada (APP) es cualquier mecanismo o esquema de participación entre los sectores público y privado para alcanzar un objetivo común o proporcionar un servicio público; las APP cubren diferentes niveles de integración entre los dos sectores. Los PPS son un esquema particular más de APP.

⁷¹Fuente: SHCP, Acuerdo por el que se establecen las Reglas para la realización de proyectos para prestación de servicios. Disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=699929&fecha=26/03/2003

⁷²Fuente: SHCP, disponible en: http://www.shcp.gob.mx/EGRESOS/ppi/Paginas/Preguntas_Frecuentes.aspx

¿CUÁLES SON LOS ANTECEDENTES DE LOS PPS?

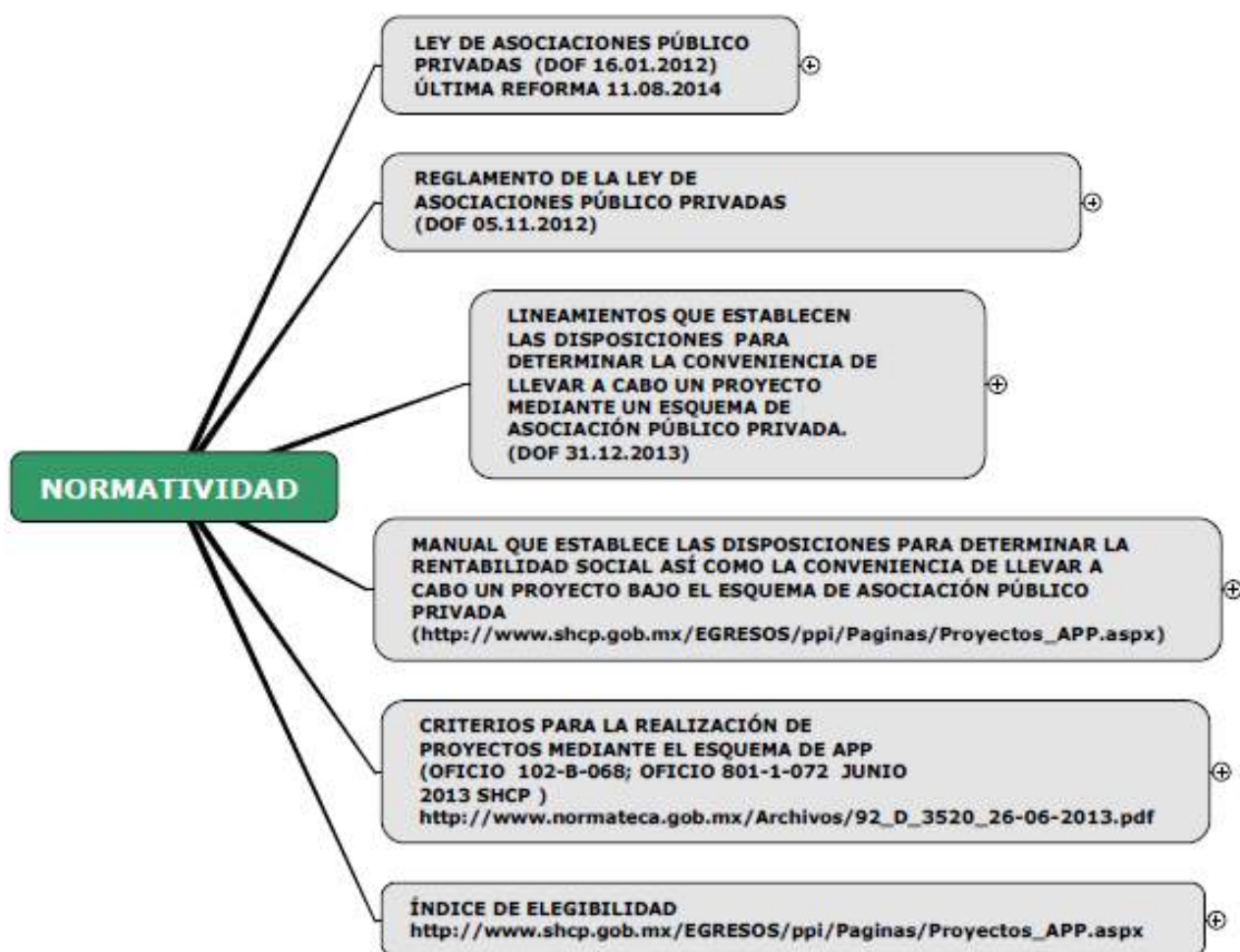
En 1992 el gobierno del Reino Unido empezó a desarrollar el esquema de inversión conocido como Iniciativa de Financiamiento Privado (PFI), enfocado a la provisión de servicios. Actualmente, diversos países aplican con éxito este método para prestar servicios de calidad a la población. En un proyecto PFI, el gobierno suscribe con una empresa privada un contrato para diseñar, financiar, construir y operar bienes o servicios, tales como escuelas, hospitales, carreteras y prisiones, entre otros, con los que el gobierno, a su vez, presta un servicio a la población. Con base en el modelo PFI, a partir de 2002 el Gobierno mexicano comenzó a evaluar el potencial del esquema PPS y diseñar su marco regulatorio y operativo.

3.3.2. NORMATIVIDAD

Para la realización de proyectos mediante el esquema de asociación público-privada, (APP) implica la participación de diversas áreas de la institución, es un trabajo conjunto de las áreas técnicas, con las áreas de planeación, administrativas y financieras, por el marco regulatorio que las rige, el cual se presenta de manera descriptiva y general, en el siguiente resumen. (cuadro 20)

PROYECTOS MEDIANTE ESQUEMA DE ASOCIACIÓN PÚBLICO-PRIVADA

Cuadro 20
Clasificación normativa de los
proyectos de asociación público
privada



LEY DE ASOCIACIONES PÚBLICO PRIVADAS	Los proyectos de APP son aquellos que se realicen con cualquier esquema para establecer una relación contractual de largo plazo, entre instancias del sector público y del sector privado. Debe existir un contrato.
	También se asimilan a proyectos de APP a cualquier esquema de asociación para desarrollar proyectos de inversión productiva, investigación aplicada y/o de innovación tecnológica.
	Para impulsar los esquemas de APP se constituirá un Fondo para Inversiones y Desarrollo Tecnológico en los términos previstos en la Ley de Ciencia y Tecnología.
	Los esquemas de APP son opcionales y podrán utilizarse en relación con actividades cuya legislación específica prevea la libre participación del sector privado, o bien, mediante, el otorgamiento de permisos, autorizaciones o concesiones, para la prestación de los servicios correspondientes y no podrán referirse a los casos en los que las disposiciones aplicables señalen que no pueda intervenir el sector privado.
	La Secretaría de la Función Pública incluirá en el sistema electrónico de información pública gubernamental CompraNet la información relativa a los proyectos de APP federales, así como de los proyectos no solicitados que reciban las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, de consulta gratuita y constituirá un medio por el cual podrán desarrollarse procedimientos de contratación.
	Para determinar la viabilidad técnica de un proyecto de APP la dependencia o entidad interesada deberá contar con análisis de los nueve aspectos establecidos en el artículo 14 de la Ley.
	Para evaluar la conveniencia de llevar a cabo un proyecto mediante APP, la dependencia o entidad interesada aplicará los lineamientos que al efecto determine la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

	La evaluación deberá incorporar un análisis de costo-beneficio, la rentabilidad social del proyecto, la pertinencia de la oportunidad del plazo en que tendrá inicio, así como la alternativa de realizar otro proyecto o llevarlo a cabo con una forma distinta de financiamiento.
	<p>Cualquier interesado en realizar un proyecto de APP podrá presentar su propuesta a la dependencia o entidad federal competente.</p> <p>Para efecto de lo anterior, las dependencias o entidades podrán señalar, mediante acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación y en su página en Internet, los sectores, subsectores, ámbitos geográficos, tipo de proyectos y demás elementos de las propuestas que estén dispuestas a recibir.</p>
	El contrato de APP sólo podrá celebrarse con particulares personas morales cuyo objeto social o fines sean, de manera exclusiva, realizar aquellas actividades necesarias para desarrollar el proyecto respectivo.

REGLAMENTO DE LA LEY DE ASOCIACIONES PÚBLICO PRIVADAS	Este ordenamiento tiene por objeto reglamentar las Asociaciones Público Privadas que realice el Estado con los particulares.
	<p>La participación de los entes públicos en APP podrá con una o más de las siguientes formas:</p> <p>I.- Con recursos federales presupuestarios;</p> <p>II. Con recursos del Fondo Nacional de Infraestructura u otros recursos públicos federales no presupuestarios, o</p> <p>III.- Con aportaciones distintas a numerario, incluyendo el otorgamiento de las autorizaciones a que alude el artículo 12, fracciones II, III y IV, de la Ley.(Autorizaciones para el desarrollo del proyecto, autorización para la ejecución de la obra o autorizaciones para la prestación de los servicios).</p>

	El otorgamiento de estos contratos en ningún caso tendrá como resultado una nueva persona moral integrada por sus partes firmantes
	Todo trámite relativo a proyectos de asociaciones público-privadas que corresponda a las entidades Federales realizar ante la SHCP, se harán a través de la coordinadora de sector.
	Los proyectos viables en los que la dependencia o entidad interesada pretenda participar con recursos Públicos federales no presupuestarios, con aportaciones distintas a numerario, o ambas, pero sin incluir recursos federales presupuestarios, no requerirán de las aprobaciones correspondientes de la SHCP.
	Los proyectos se considerarán viables cuando así lo determine la dependencia o entidad federal interesada, mediante dictamen que elabore con base en los análisis mencionados.
	El contrato de APP se podrá adjudicar mediante concurso, invitación a cuando menos tres personas, o adjudicación directa.
	Los interesados en presentar una propuesta no solicitada podrán gestionar una manifestación de interés por parte de la dependencia o entidad federal a quien corresponda conocer de dicha propuesta.

LINEAMIENTOS QUE ESTABLECEN LAS DISPOSICIONES PARA DETERMINAR LA CONVENIENCIA DE LLEVAR A CABO UN PROYECTO MEDIANTE UN ESQUEMA DE ASOCIACIÓN PÚBLICO PRIVADA	<p>Tienen por objeto establecer las disposiciones para determinar la conveniencia de llevar a cabo un proyecto mediante dicho esquema.</p>
	<p>Todos los proyectos de APP que los entes públicos pretendan llevar a cabo y requieran recursos federales a que se refieren las fracciones I y II del artículo 30 del Reglamento, deberán contar con clave de registro en la cartera.</p>
	<p>Para que los proyectos que se pretendan realizar a través de una APP puedan ser considerados en el PEF en el ejercicio fiscal siguiente, los entes públicos deberán presentar la solicitud de autorización del proyecto a la Secretaría a más tardar el último día hábil de junio de cada año a través del Programa Integral del Proceso Presupuestario.</p>
	<p>Una vez identificados los proyectos que pudieran llevarse a cabo a través de un esquema de APP, los entes públicos deberán iniciar el análisis para determinar la conveniencia de llevarlos a cabo bajo este esquema, a través del índice de elegibilidad.</p>
	<p>Se deberá identificar, describir, valorar y asignar los riesgos del proyecto público de referencia y del proyecto de asociación público privada, así como la identificación y valoración de las formas para su mitigación.</p>
	<p>Para los Proyectos de APP puros o combinados, cuyo resultado del Índice de elegibilidad sea de 3.1 en adelante, se estará en posibilidad de continuar con la aplicación del comparador público privado, es decir, comparar los costos.</p>
	<p>En el proceso de autorización de proyectos de APP, a la Unidad de Inversiones le corresponde emitir su opinión, y en su caso, recomendación, con relación a los análisis a que se refieren las fracciones VI y IX del artículo 14 de la Ley, por lo que dicha opinión no implica la autorización o rechazo de dichos proyectos.</p>

MANUAL QUE ESTABLECE LAS DISPOSICIONES PARA DETERMINAR LA RENTABILIDAD SOCIAL ASÍ COMO LA CONVENIENCIA DE LLEVAR A CABO UN PROYECTO BAJO EL ESQUEMA DE ASOCIACIÓN PÚBLICO PRIVADA	Instrumento complementario a lo establecido en los anteriores lineamientos, guía para aplicación de los mismos. Marca las etapas a seguir para llevar a cabo estos proyectos.
	<p>Se divide en cuatro apartados:</p> <p>I. Acreditación de la rentabilidad socioeconómica Obtener el registro en cartera de inversiones de la SHCP, y presentar el análisis costo beneficio de los proyectos y que generen un beneficio social.</p> <p>II. Análisis de elegibilidad Una vez que obtuvo el registro en cartera, se sujeta a la evaluación para elegibilidad del proyecto, mediante análisis cualitativo y cuantitativo.</p> <p>III. Análisis de riesgos Desarrollo de etapas de identificación, descripción, valoración y asignación de riesgos necesarias para la elaboración del comparador publico privado y diseño del contrato en el caso de APP.</p> <p>IV. Análisis del comparador público privado Se complementa con los insumos obtenidos del análisis de riesgos y determina la conveniencia de desarrollar un proyecto ya sea por la vía de obra pública tradicional o por APP.</p>
	Establece metodologías que mejoran el esfuerzo de planeación y evaluación para el desarrollo de proyectos APP.
	Describe en forma ordenada y sistematizada la secuencia a seguir para tomar decisiones para determinar la conveniencia de incorporar al sector privado en la ejecución de proyectos.

CRITERIOS PARA LA REALIZACIÓN DE PROYECTOS MEDIANTE EL ESQUEMA DE APP (OFICIO 102-B-068; OFICIO 801-1-072 JUNIO 2013 SHCP)	<p>Disposiciones que permiten a dependencias y entidades conocer el proceso para el desarrollo de proyectos de APP ante la SHCP.</p>
	<p>Tienen por objeto establecer el procedimiento de presentación, análisis y autorización para la realización de proyectos APP establecidos en la Ley de Asociaciones Público Privadas y su Reglamento.</p>
	<p>Los criterios contienen anexo, que describe el contenido de la información que los entes públicos deberán reportar en la aplicación informática del Sistema Integral de Información de los Ingresos y Gasto Público SII@web, tanto información física como financiera.</p>
	<p>Los criterios remiten a los lineamientos que establece la SHCP para los programas y proyectos de inversión como son:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Lineamientos para la elaboración y presentación de los análisis costo y beneficio de los programas y proyectos de inversión. ➤ Lineamientos para el registro en la cartera de programas y proyectos de inversión. ➤ Lineamientos relativos a los dictámenes de los programas y proyectos de inversión a cargo de las dependencias y entidades de la administración pública federal ➤ Lineamientos para el seguimiento de la rentabilidad de los programas y proyectos de inversión de la administración pública federal.

ÍNDICE DE ELEGIBILIDAD	Es una herramienta de evaluación en etapa temprana del proyecto que consiste en un cuestionario estructurado, compuesto por variables específicas, mismas que serán analizadas de forma cuantitativa y cualitativa, a efecto de obtener un valor numérico que facilite a las dependencias o entidades tomar una decisión respecto a si un proyecto puede ser ejecutado mediante un esquema de APP.		
	En su construcción se agrupan una serie de variables específicas en criterios generales a través de la determinación de factores, estos son:		
	FACTORES	CRITERIOS GENERALES	DESCRIPCIÓN
	F1	Institucionalidad	Se refiere al funcionamiento y organización del sector público
	F2	Competencia	Condiciones del mercado que generen comportamientos adecuados de los agentes participantes
	F3	Licitación	Procedimiento público de selección objetiva del oferente
	F4	Involucrados	Consideración del impacto de cualquier grupo que puede afectar o ser afectado por la consecución de los

			objetivos
	F5	Complejidad	Procesos de difícil desarrollo y donde intervienen una serie de variables
	F6	Macroeconomía	Condiciones de la economía relacionada con el clima de inversión y acceso a financiamiento
	F7	Tamaño	Dimensión en tamaño y tiempo de ejecución
	<p>Para facilitar la aplicación del índice se construyó un modelo desarrollado en hoja de cálculo compuesto de tres hojas:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Inicio.- Presentación del modelo 2. Cuestionario.- Listado de preguntas que permiten la cuantificación del índice 3. APP.-Muestra la nota asignada por el entrevistado a cada una de las preguntas y el valor de las variables que agrupan a las distintas preguntas. <p>Para obtener el resultado del Índice de elegibilidad, las dependencias o entidades deberán crear un grupo de trabajo para cada proyecto, el cual se integrará por al menos siete servidores públicos con un nivel jerárquico mínimo de Director de Área u homólogo.</p>		

La asociación público privada es un esquema que presenta nichos de oportunidad en diversos sectores, muchos aún por explorar, que requieren la iniciativa y la participación del sector público antes los difíciles retos por lo que atraviesa la administración pública ante la demanda de satisfactores sociales.

3.3.3. REFORMA ENERGÉTICA

A partir de la reforma energética las empresas mineras que posean concesiones de exploración de carbón mineral tendrán la difícil alternativa de incursionar en la explotación del energético o permitir que otras compañías participen en su extracción, particularmente las empresas de capital extranjero, de conformidad con las leyes secundarias publicadas en el Diario Oficial de la Federación, edición vespertina, el 11 de agosto de 2014.

La reforma energética permitirá abrir al sector privado la explotación de yacimientos de gas asociado al carbón mineral o gas grisú, energéticos que servirán para potenciar el uso en la industria mexicana que se ha caracterizado por el desabasto, por lo tanto, encarecimiento en los últimos años. México se ve como una nación autosuficiente en energéticos en los próximos años.

Sin embargo en artículo transitorio de Reforma a la Ley Minera publicado oficialmente el 11 de agosto de 2014, las asignaciones mineras con potencial para la extracción de gas asociado a yacimientos de carbón mineral se consideran reservadas, por lo tanto, la incursión a través de esquema de asociación público privada para incursionar en estos proyectos dependerá de la desincorporación mediante decreto en términos de la Ley Minera, de las mismas.

“Tercero.- Las áreas en que hubo o haya asignaciones mineras con potencial para la extracción de gas asociado a los yacimientos de carbón, se considerarán como reservadas, para ello el Ejecutivo Federal mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación establecerá esta Reserva conforme al procedimiento establecido en la presente Ley. Lo previsto en este transitorio no será aplicable para las concesiones mineras que se encuentren vigentes a la entrada en vigor de este Decreto.”

3.3.4. BENEFICIOS

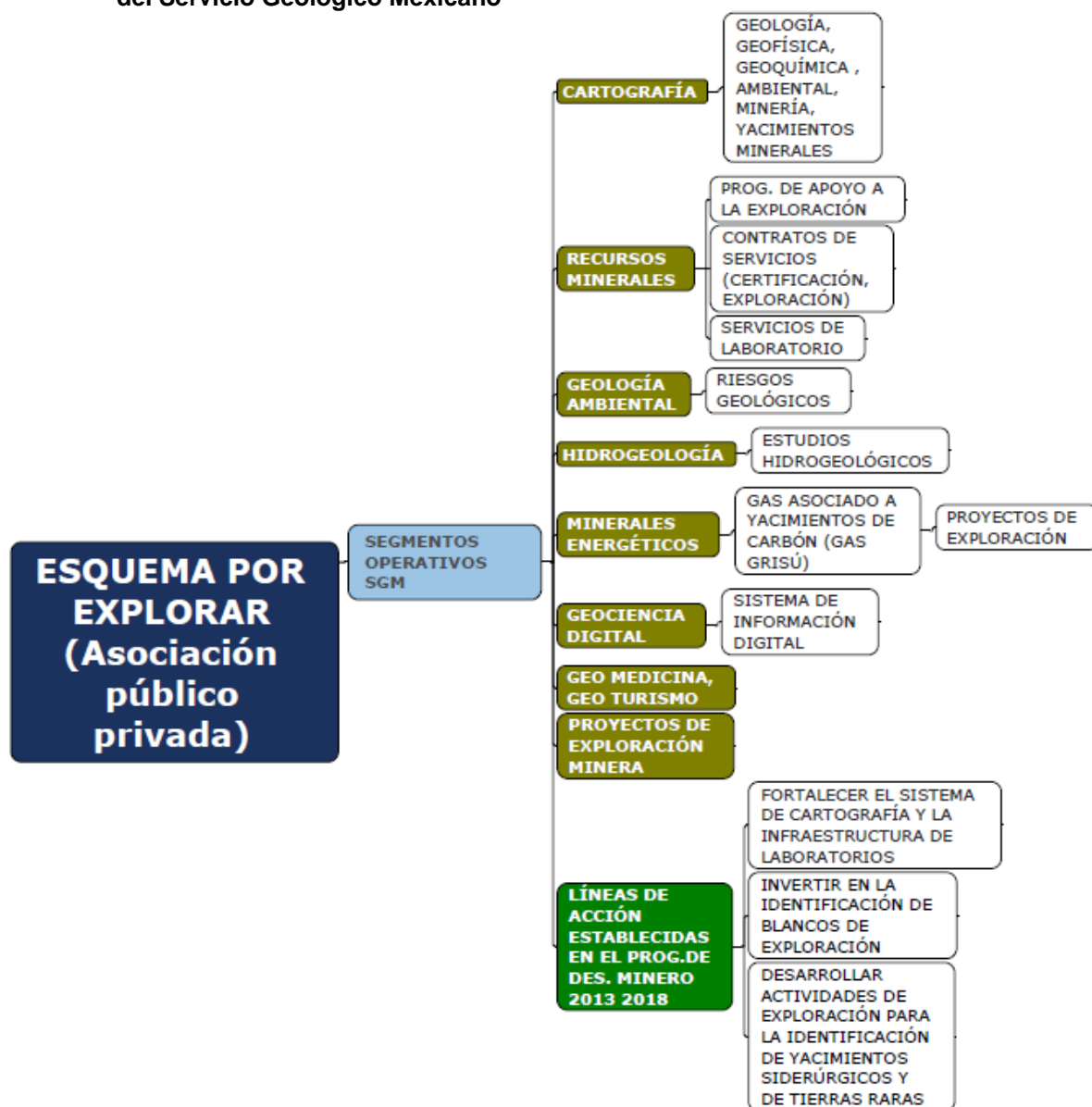
Esta alternativa permite conjuntar esfuerzos con el sector privado al amparo de la Ley de Asociaciones Público Privadas para la ejecución de proyectos.

En el sector minero es una demanda social la explotación adecuada, sustentable, incluyente, que conjugue las necesidades de experiencia, de inversión, de tecnología y con ello rentabilidad.

Este esquema tiene una especie de impulso a la pasividad que pudiera darse en los entes públicos , ya que la Ley de Asociación Público Privada en su capítulo tercero permite la recepción de propuestas no solicitadas, en las que cualquier interesado en realizar un proyecto de asociación público-privada podrá presentar su propuesta a la dependencia o entidad federal competente. Para lo cual, las dependencias o entidades podrán señalar, mediante acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación y en su página en Internet, los sectores, subsectores, ámbitos geográficos, tipo de proyectos y demás elementos de las propuestas que estén dispuestas a recibir, es decir, hay apertura a la iniciativa, a la creatividad, al dinamismo del sector privado ya que tienen la ventaja de ser conocedores del mercado y además participantes activos en la cadena productiva del sector minero nacional, factores que pueden resultar de interés y beneficios mutuos de realizarse un proyecto en asociación.

En el Servicio Geológico Mexicano su implementación requiere el acomodo de los perfiles y características, requiere una búsqueda especializada para poder ajustarnos a las disposiciones que regulan los contratos de asociación público privada de acuerdo a los diversos programas según se ilustra: (cuadro 21).

Cuadro 21
Clasificación de los segmentos operativos
del Servicio Geológico Mexicano



Elaboración propia con datos del portal del SGM e información del Programa de Desarrollo Minero 2013-2018.

Debemos tener presente que la Ley de Asociaciones Público Privadas se rige según se señala en su artículo primero, bajo dos principios esenciales establecidos en la Constitución (cuadro 22), que se deben anteponer a cualquier interés y los que deberán ser un común denominador en los proyectos que se emprendan bajo este esquema, según se observa:

Cuadro 22
Principios rectores constitucionales de los esquemas
de asociación público privada



3.4. EMPRESA DE PARTICIPACIÓN ESTATAL MAYORITARIA

(PROPUESTA 2)

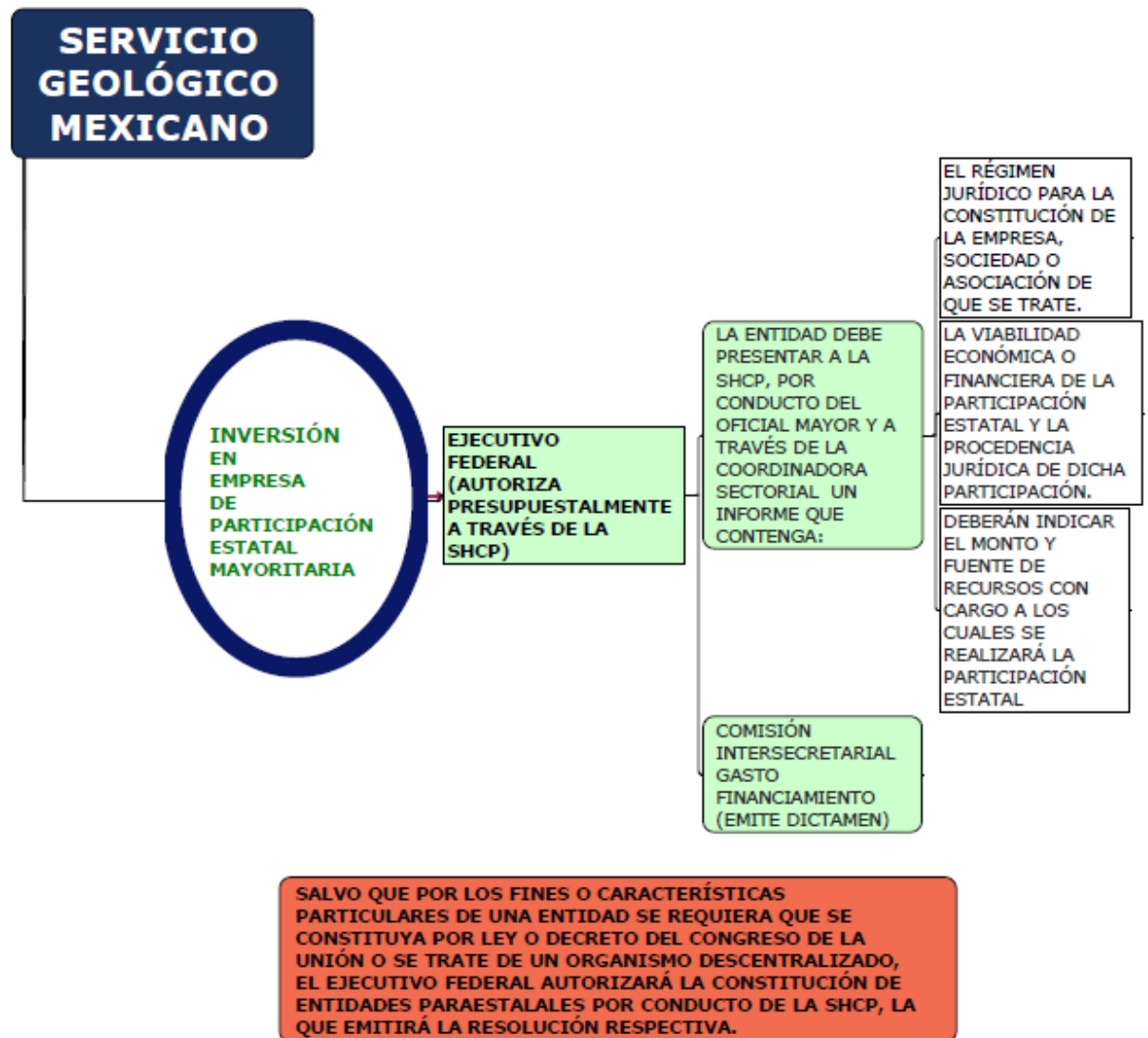
3.4.1. ANTECEDENTES

Esta alternativa que va más allá de la realización de proyectos al amparo de un contrato, es la consolidación, la madurez de relaciones contractuales, experiencia con bastantes antecedentes en México donde el Gobierno Federal ha participado de manera muy activa en la actividad económica del país, como agente económico; sin embargo, en este caso con una innovación donde el SGM pueda ser el poseedor directo de la participación accionaria mayoritaria en una empresa de participación estatal con giro específicamente acorde a los fines del SGM, de esta forma participaría en el ciclo productivo minero de una forma integral, completa, asumiendo riesgos pero también beneficios.

3.4.2. NORMATIVIDAD

Esta modalidad se encuentra regulada en diversas disposiciones como la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley Federal de las Entidades Paraestatales y su Reglamento, Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, de las que se desprende los aspectos a cumplir y procedimiento para solicitar la autorización de inversión en empresa paraestatal de participación estatal mayoritaria, según se muestra: (cuadro 23)

Cuadro 23
Flujo normativo que rige la constitución de una empresa paraestatal.

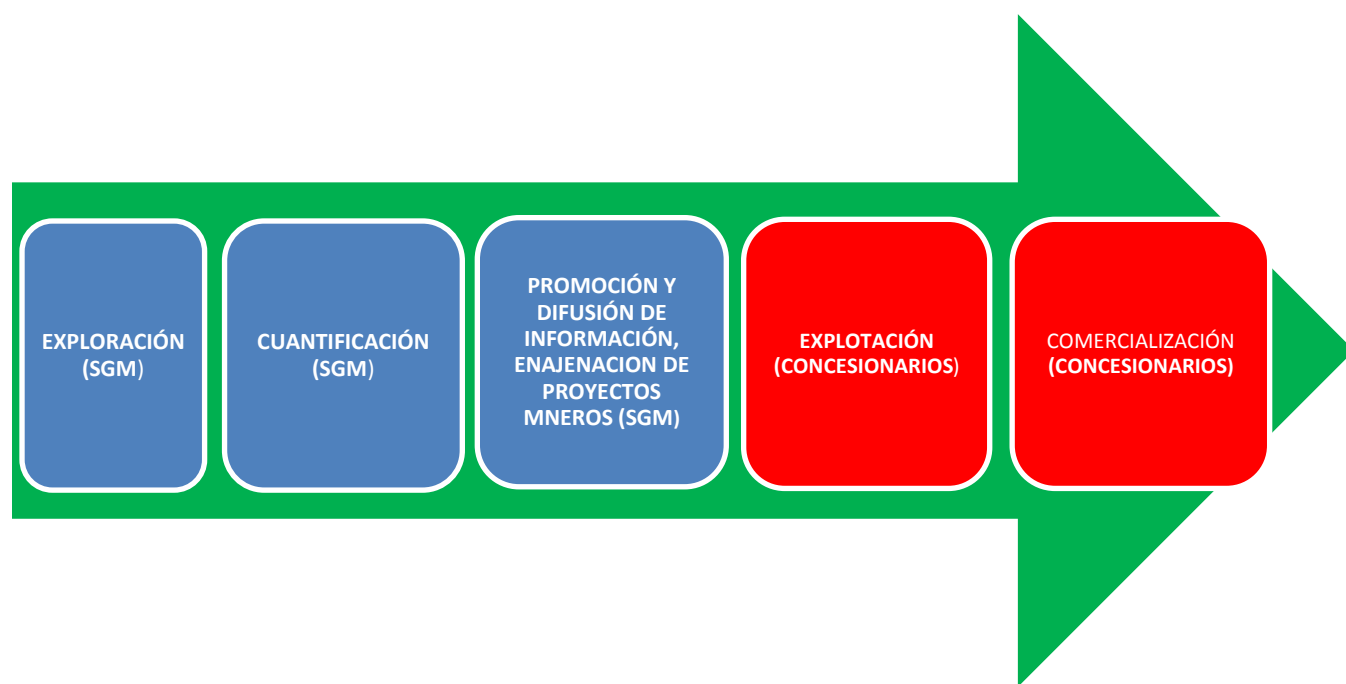


LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA (Artículo 8)	<p>El Ejecutivo Federal autorizará, por conducto de la Secretaría, la participación estatal en las empresas, sociedades y asociaciones, civiles o mercantiles.</p>
REGLAMENTO DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA (Artículo 8-A, 8-B, 8-C)	<p>La autorización a que se refiere el artículo 8 de la Ley se emitirá para efectos de la suficiencia o disponibilidad presupuestaria</p>
	<p>Para la obtención de la autorización a que se refiere el artículo anterior, respecto a la creación de empresas de participación estatal mayoritaria o sociedades y asociaciones, civiles o mercantiles, las dependencias y entidades presentarán a la Secretaría un informe respecto del régimen jurídico para la constitución de la empresa, sociedad o asociación de que se trate; la viabilidad económica o financiera de la participación estatal y la procedencia jurídica de dicha participación; asimismo, Indicarán en su solicitud el monto y fuente de recursos con cargo a los cuales se realizará la participación estatal.</p>
	<p>El trámite para la obtención de la autorización deberá realizarse ante la Secretaría por conducto de la Oficialía Mayor o equivalente, y por conducto de la unidad o área de la dependencia o entidad que realice las funciones de coordinación sectorial, en el caso de las entidades, quienes si no tuvieran objeción lo continuarán ante la Secretaría.</p>

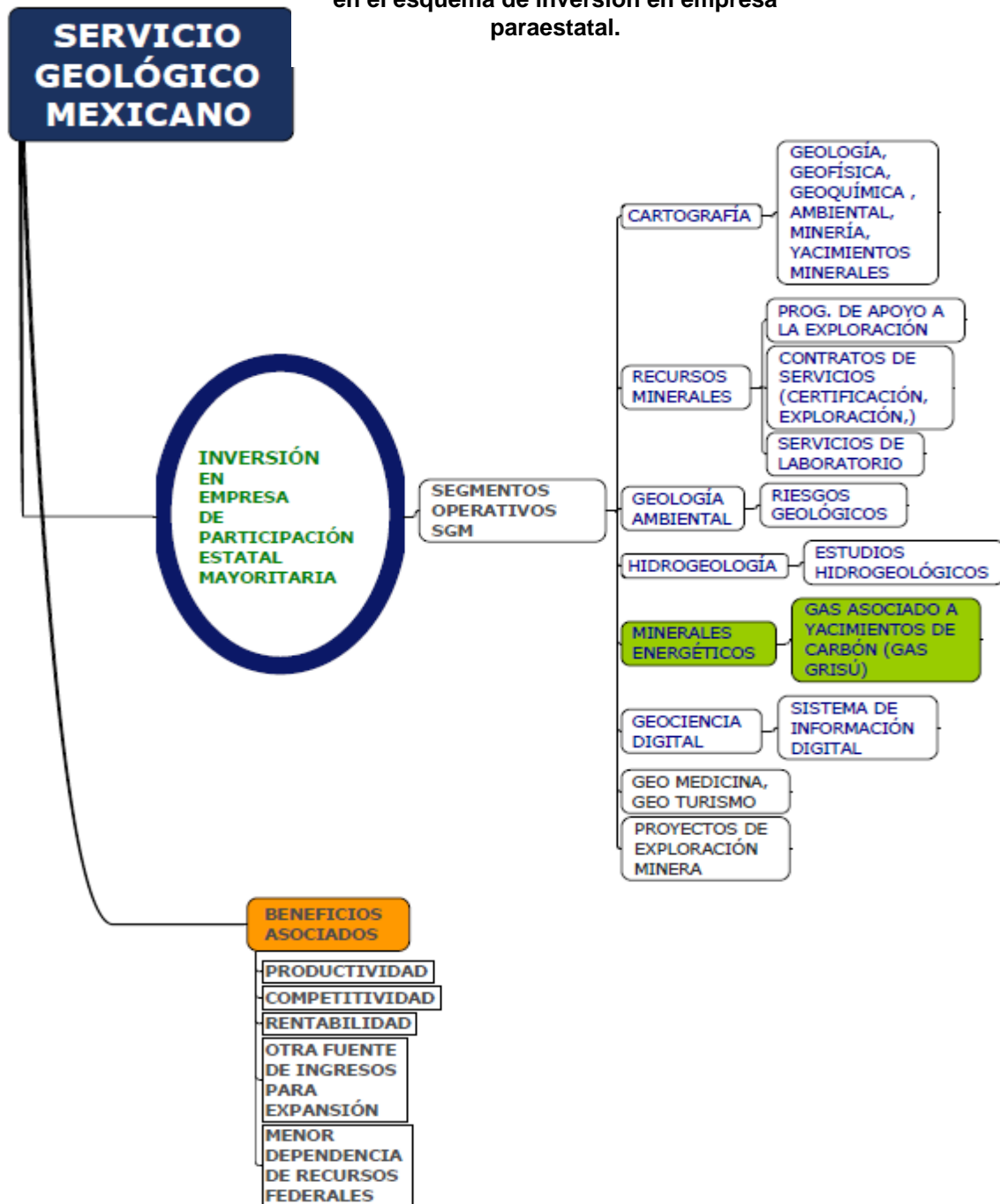
3.4.3. BENEFICIOS

Una de las apuestas del Gobierno Federal a partir de la reforma energética es la creación de empresas productivas subsidiarias de Petróleos Mexicanos y CFE, ¿por qué no empezar a esbozar este concepto en el Servicio Geológico Mexicano? incursionar en la ejecución de los diversos segmentos del SGM a través de esta ambiciosa modalidad y de esta forma participar en todo el ciclo productivo minero y no solo en las etapas previas a la explotación de los recursos naturales, como se puede observar: (cuadros 24 y 24-A)

Cuadro 24
Secuencia de la cadena productiva en el
sector minero.



Cuadro 24-A
Segmentos operativos del SGM
 potencialmente susceptibles de participar
 en el esquema de inversión en empresa
 paraestatal.



CONCLUSIONES

PRIMERA: El Servicio Geológico Mexicano, después de más de setenta años de experiencia, se encuentra ante grandes desafíos producto del crecimiento económico globalizado y del cierre de filas de la sociedad organizada que demanda cada vez mayores y mejores resultados en la administración pública que se reflejen en beneficio de los gobernados.

El Servicio Geológico Mexicano presenta tres factores críticos:

- Descapitalización del 94% respecto a las Transferencias del Gobierno Federal recibidas al 31 de diciembre de 2014.
- Activos intangibles (capital inmovilizado) que mantiene el SGM por concepto de proyectos de exploración minera.
- Afrontar una de las etapas más costosas del proceso productivo de los proyectos mineros, que es la barrenación o perforación que sirve para identificar las características del recurso mineral y obtener datos más precisos respecto a los yacimientos.

SEGUNDA: El Servicio Geológico Mexicano ha crecido en atribuciones y funciones, pero los altibajos de la situación económica del país y a nivel mundial en general, han impactado en la consecución de sus fines; es imperativo tomar medidas administrativas corporativas que conduzcan a resultados financieros más óptimos, a generar mayores recursos propios para cubrir sus gastos operativos, renovar esa visión de negocios, que permeé desde niveles estratégicos hasta niveles operativo de la institución, incluyendo al H. Organo de Gobierno y demás instancias de decisión, que lo posicionen como un ente público cuyos resultados generen impacto social, y cuyo desempeño tenga estándares de productividad, competitividad y rentabilidad, sea ésta preferentemente financiera, social o económica.

Necesita romper esa inercia organizacional que por más de 70 años ha prevalecido, y que ha sido rebasada por el dinámico operar de la economía nacional e internacional.

TERCERA: Requiere explorar fuentes o esquemas de financiamiento alternativos, para ejecutar nuevos y más proyectos, cubrir nuevas facetas, explorar nuevas actividades, aprovechar y retener la fuerza laboral especializada con la que cuenta, evitar el desplazamiento de gente talentosa, preparada y capaz.

CUARTA: Las estrategias propuestas para el Servicio Geológico Mexicano e incursionar en nuevos ámbitos son:

- A.** Ejecutar proyectos institucionales conjuntamente con el sector privado bajo el esquema de asociación público privada.

- B.** Gestionar la constitución de una empresa de participación estatal mayoritaria donde el Servicio Geológico Mexicano participe como accionista mayoritario.

QUINTA: Las anteriores estrategias son sólo el preámbulo de una nueva etapa en el marco de la autonomía de gestión con la que cuenta la entidad, para cumplir con su objeto de creación, metas y objetivos, y que pueden anticiparse a medidas superiores que califiquen el funcionamiento o participación del SGM como no conveniente desde un entorno de la economía del país.

De tal forma que tomar una decisión sobre la factibilidad de una u otra opción, es una decisión estrictamente colegiada y consensuada, en las que participen el área técnica, administrativa, financiera, de planeación y jurídica, entre otras.

Si bien los esquemas presentados no son la única solución, son mecanismos ad hoc que el Ejecutivo Federal ha aperturado con dos de las llamadas empresas productivas del Estado a partir de la Reforma Energética, (PEMEX y CFE); por lo tanto, y en la medida que la normatividad aplicable al Servicio Geológico Mexicano así lo permita, se cuenta con la orientación nacional para explorarlos para conjugar recursos y esfuerzos con la iniciativa privada en el desarrollo de las actividades institucionales y en la incursión de nuevos proyectos, en la procuración de ingresos propios.

Corresponde a todos los que colaboramos en el Servicio Geológico Mexicano aportar nuestro mejor esfuerzo, los conocimientos, la creatividad, el intelecto, la convicción, los valores éticos, y aquellos principios que rigen nuestra conducta, para conformar una institución productiva que contribuya al desarrollo económico sustentable, que genere conocimiento, valor agregado e innovación.

REFERENCIAS

Bibliográficas

Normas de Información Financiera, Instituto Mexicano de Contadores Públicos, A.C., Consejo Mexicano de Normas de Información Financiera AC., 2014, México, novena edición ,31 de enero de 2014. ISBN 978-607-8331-86-4, Quad/ Graphics Querétaro S.A. de C.V.

Martínez Morales, Rafael, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada, México, 2011, Oxford, Sexta Edición.

Saldívar Antonio , Planeación Financiera de La Empresa, México, 1ra Edición 1977, 2da. Edición 1990, 3ª Edición 1999, Editorial Trillas, ISBN 968-24-5682-7.

Valdés Villareal Miguel, Reflexiones en Asuntos de Finanzas Públicas, México, D.F., 2005, Tribunal Superior de Justicia Fiscal y Administrativa, Fideicomiso para Promover la Investigación del Derecho Fiscal y Administrativo, Tomo XX ISBN 968-7626-56-9.

Soto Pérez Ricardo, Nociones de Derecho Positivo Mexicano, México, Trigésima cuarta edición 2006, Cuarta reimpresión 2010, Editorial esfinge, S. de R.L. de C.V., ISBN 978-970-782-131-6.

Juan Collazo Oscar, Administración Pública, Buenos Aires, Argentina, 1981, Tomo II, Talleres Gráficos Garamond S.C.A. Ediciones Macchi

Páez Medina María Elena, La Doble Tributación Internacional del ISR, en el régimen de las personas físicas, entre los Estados Unidos Mexicanos y la Unión Europea , Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, Colección de Estudios Jurídicos Tomo XVIII, México 2004, ISBN 968-7626-44-5

Arteaga Nava Elisur, Derecho Constitucional, México 2004, Oxford University Press México, S.A. de C.V. 2da Edición. ISBN 970-613-433-6

Esquema General de la Contabilidad Gubernamental, Comisión De Contabilidad Gubernamental, Instituto Mexicano de Contadores Públicos, A.C., 2000, México, Tercera reimpresión. Editores e Impresores FOC, S.A. de C.V. ISBN-970-665-046-6.

Legislación:

- ✓ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- ✓ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
- ✓ Ley Federal de las Entidades Paraestatales
- ✓ Ley de Asociaciones Público Privadas
- ✓ Ley Minera
- ✓ Ley General de Sociedades Mercantiles
- ✓ Ley de Inversión Extranjera
- ✓ Ley de Hidrocarburos
- ✓ Reglamento de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales
- ✓ Reglamento de la Ley Minera
- ✓ Reglamento de la Ley de Asociaciones Público Privadas

Electrónicas:

Auditoría Superior de la Federación, Estudio "La Aproximación al Concepto de Autonomía Técnica y de Gestión de la Auditoría Superior de la Federación", diciembre 2007. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, [en línea], [Citado marzo 2014], formato PDF, Disponible en: http://www.asf.gob.mx/Publication/47_Estudios_especializados

Camposeco Cadena, Miguel Ángel, Doctrina y Lineamientos para la Redacción de Textos Jurídicos, su Publicación y Divulgación, 2008 Secretaría de Gobernación Dirección General de Compilación y Consulta del Orden Jurídico Nacional con la colaboración del Diario Oficial de la Federación, [en línea], [consultado mayo 2014], Formato HTML, disponible en Internet: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/> ISBN: 970-628-885-6

Cortés Obregón, Salvador, Instituto Nacional para la Investigación de Recursos Minerales, (Revista de Administración Pública, Número 5 Sección de Previa, 1957), [en línea], [consultado agosto de 2014], formato HTM, Disponible en Internet: <http://biblio.juridicas.unam.mx/revistas/resulart.htm>

Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, proposición de las Naciones Unidas (ONU) para promover el desarrollo sostenible, aprobada en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD), que se efectuó en Río de Janeiro del 3 al 14 de junio de 1992, [en línea], [consultado mayo 2014], Formato HTML, Disponible en Internet: <http://www.un.org/es/development/devagenda/sustainable.shtml>

Juárez Mejía, Godolfino, La sectorización de la administración pública federal, Instituto Nacional de Administración Pública Serie PRAXIS. Cuadernos INAP Núm. 9, Primera edición: 1978, México 21, D. F., Elaboración de PDF: Lissette Huerta Morales, [en línea], [Consultado Junio 2014], Formato PDF, disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=1215>

Mejía González, Raúl, Revista Finanzas Públicas Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados, "Situación actual de Pemex y su importancia en las Finanzas Públicas de México", México 2014, No. 13, [en línea], [citado agosto 11 del 2014], formato HTM, disponible en internet: http://www.cefp.gob.mx/Pub_Revista_2009_2012.htm

Morán Seminario Héctor, Presupuestos Filosóficos del Desarrollo Sustentable, Revista de la Facultad de Ciencias Económicas, Año V No. 17 p.184 [en línea], [consultado nov 2014], formato PDF, disponible en: <http://sisbib.unmsm.edu.pe/bibvirtualdata/publicaciones/economia/17/a12.pdf>

Padilla Longoria, Agustín, Régimen jurídico de la actividad económica del Estado México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM 1981, Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana, Número 13 Sección de Previa, [en línea], [Consultado Marzo del 2014], Formato PDF, disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/13/pr/pr31.pdf>

Relación de Entidades Paraestatales de la Administración Pública Federal sujetas a la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y su Reglamento, Diario Oficial de la Federación, Agosto 15 de 2014. [en línea], [consultada en Agosto del 2014], formato HTML, disponible en Internet: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5356569&fecha=15/08/2014

Suárez Dávila Francisco, Valadés, Diego, Gutiérrez Rivas, Rodrigo Coordinadores, El Proyecto económico de nuestra Constitución, Vigencia y Dinámica, Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional IV, , Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2001, Serie Doctrina Jurídica, Núm. 65, 2001 pp. 215-216, ISBN 968-36-9612-0, [en línea], [consultado mayo 2014], formato PDF, disponible en : <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/95/15.pdf>

Tesis: 2a. /J. 178/2012 (10a.) Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Segunda Sala, Libro XVI, Enero de 2013 Tomo 2, Pág. 729, [en línea], [consultada octubre 2014], formato HTML, disponible en ; <http://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/ResultadosV2.aspx?Epoca=1e3e100000000000&Apendice=10000000000000&Expresion=178/2012&Dominio=Rubro,Texto&TATJ=2&Orden=1&Clase=TesisBL&bc=Jurisprudencia.Resultados&TesisPrincipal=TesisPrincipal&Hits=20>

Valls Hernández, Sergio A, La Noción del Servicio Publico en el Estado Social de Derecho, Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, [en línea], [citado 26 de Mayo del 2014], formato PDF, disponible en Internet: www.biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2654/17.pdf

Páginas WEB

Cámara de diputados:

http://www3.diputados.gob.mx/camara/001_diputados/007_destacados/d_accesos_directos/006_glosario_de_terminos/g_dictamen

Compañía Mexicana de Exploraciones, .S.A: <http://www.comesa.mx>

Corporación Mexicana de Investigación en Materiales, S.A. de C.V.: <http://www.comimsa.com.mx/misionyvision.htm>

Definición.org: <http://www.definicion.org/coordinadora-de-sector>

Diario Oficial de la Federación, disponible en: <http://dof.gob.mx>

Gaceta Parlamentaria, número 1486-I, jueves 29 de abril de 2004, <http://gaceta.diputados.gob.mx/>,

IFAI, consultada el 10 de septiembre de 2014: <http://portaltransparencia.gob.mx/pot/estructura/showOrganigrama.do?method=showOrganigrama&idDependencia=10100>;

Normas9000.com: <http://www.normas9000.com/que-es-iso-9000.html>

Administración Portuaria Integral de Coatzacoalcos, S.A. de C.V. <http://www.puertocoatzacoalcos.com.mx/mision>

Ferrocarril del Istmo de Tehuantepec, S.A. de C.V.: <http://www.ferroistmo.com.mx/mision-y-vision-del-ferrocarril-del-istmo-de-tehuantepec-s-a-de-c-v/>

Exportadora de Sal, S.A. de C.V. : http://www.essa.com.mx/acerca_de_essa.aspx

Impresora y Encuadernadora Progreso, S.A. de C.V.:
<http://iepsa.gob.mx/portal/index.php/quienes-somos>

Laboratorios de Biológicos y Reactivos de México, S.A. de C.V.:
<http://www.birmex.gob.mx/mision.htm>

Normateca Federal: normateca.gob.mx

Servicio Geológico Mexicano:
http://www.sgm.gob.mx/index.php?option=com_content&task=view&id=52&Itemid=52

Significados: <http://www.significados.info/holistico/>

SHCP, Manual de Contabilidad Gubernamental para el sector paraestatal federal 2014, Acuerdo por el que se emite la Clasificación Administrativa:
http://www.hacienda.gob.mx/LASHCP/MarcoJuridico/ContabilidadGubernamental/SCG2014/paraestatal/manual_paraestatal/doc/capituloiv/mp4z00_2014.pdf

Secretaría de Hacienda y Crédito Público:
http://www.shcp.gob.mx/EGRESOS/ppi/Paginas/Preguntas_Frecuentes.aspx