

## **Secretaría de Economía**

### **Regulación y Supervisión de la Actividad Minera**

Auditoría de Desempeño: 14-0-10100-07-0244

DE-101

#### ***Criterios de Selección***

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios cuantitativos y cualitativos establecidos en la normativa institucional de la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2014, considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF 2011-2017.

#### ***Objetivo***

Fiscalizar cumplimiento del objetivo de otorgar certeza jurídica en el sector minero.

#### ***Alcance***

La auditoría comprendió la evaluación de los resultados de la regulación de la actividad minera, en términos de: la adecuación del marco jurídico-normativo del sector minero; la oportunidad en el otorgamiento de los títulos de concesión y asignación minera; y la integración y actualización del Registro Público de Minería y de la Cartografía Minera.

En lo referente a la supervisión de la actividad minera, se verificaron los resultados de la formulación del Programa de Visitas de Inspección; el cumplimiento de las obligaciones mineras, y la determinación de sanciones por el incumplimiento de la Ley Minera y su reglamento.

También se evaluaron el Sistema de Evaluación del Desempeño, la rendición de cuentas y el Sistema de Control Interno implementados por la dependencia para las actividades de regulación y supervisión de la actividad minera.

Se analizó el ejercicio de los recursos presupuestarios en las actividades de regulación y supervisión de la actividad minera y la competencia de los actores asignados a esas acciones.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública y se utilizó la metodología establecida en los Lineamientos Técnicos de la Auditoría Especial de Desempeño para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. Estos lineamientos son complementarios de la normativa institucional y congruentes con los Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño de la INTOSAI. Los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron, en lo general, suficientes, de calidad, confiables y consistentes para aplicar todos los procedimientos establecidos y para sustentar los hallazgos y la opinión de la Auditoría Superior de la Federación sobre el cumplimiento de objetivos y metas de la política minera relativa a la regulación y supervisión de la actividad minera.

#### ***Antecedentes***

En el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) se establece que la Nación tiene dominio directo sobre todos los minerales y sustancias que

constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes superficiales de los terrenos, el cual es inalienable e imprescriptible.

La crisis económica de 1929 produjo restricciones en la demanda internacional de minerales y un decremento en las inversiones del sector, lo cual derivó en el estancamiento de la actividad minera.

En 1934, se establecieron tasas impositivas elevadas en la producción y exportación de minerales, a fin de absorber un mayor excedente económico minero, lo que provocó una caída en los capitales y el bajo desarrollo del sector. En 1955, se publicó la Ley de Impuestos y Fomento a la Minería en la que se determinó subsidiar a los empresarios del sector y mantener la tendencia de establecer una base gravable sobre la exploración y explotación.

En 1961, el gobierno mexicano publicó la Ley de Mexicanización de la Minería, a fin de asegurar el control del Estado y el capital nacional de la actividad minera que concentraban las empresas extranjeras; impulsar el crecimiento sostenido del sector, y orientar la producción hacia el mercado e industria nacionales. A partir de ese año, la Secretaría del Patrimonio Nacional se encargó de supervisar los trabajos realizados por los concesionarios en la explotación de los recursos minerales.

En 1975, se promulgó la Ley Reglamentaria del Artículo 27 constitucional en Materia Minera, en la que se consideró a la minería como un área estratégica del desarrollo nacional, con lo que se redujeron las trabas de trámites y permisos para los concesionarios e inversionistas.

En el periodo de 1982 a 1990, el gobierno reorientó la economía mediante la aplicación de un paquete de medidas de ajuste estructural y las atribuciones para regular y atender los asuntos en materia de minería se confirieron a la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal, con el propósito de lograr un mayor grado de especialización en el área minera; asimismo, se otorgaron facultades para proponer modificaciones a la legislación en la materia.

En 1994, con las nuevas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se extinguió la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal y se creó la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, a la cual se le asignaron las funciones en materia de minería.

La Ley Minera vigente se reformó en tres ocasiones: el 24 de diciembre de 1996, para dar certeza jurídica a los concesionarios y simplificar el otorgamiento de las concesiones mineras; el 28 de abril de 2005 con la finalidad de que se expidiera un sólo título de concesión minera en sustitución de la práctica de expedir títulos para exploración o explotación; y el 26 de junio de 2006, cuando se le adicionaron reglas para la explotación de yacimientos de carbón.

Desde su promulgación, la Ley Minera y las reformas citadas buscaron dotar de mayor seguridad jurídica a la industria minera, capitalizar a la minería y lograr una simplificación administrativa.

Con las nuevas disposiciones para fomentar la inversión, durante el periodo 2007-2014, el número de concesiones se incrementó en 59.8% al pasar de 15,710 a 25,104 en esos años. En 2014, las concesiones vigentes ampararon 25.6 millones de hectáreas, equivalente al 13.0% del territorio nacional.

El sector minero es uno de los más dinámicos de la economía mexicana por su constante incremento en la inversión nacional y extranjera. Corresponde a la Secretaría de Economía

ser el principal instrumento del Gobierno Federal para conducir la política minera en términos de la regulación y supervisión de la actividad.

### **Resultados**

#### **1. Adecuación del marco jurídico-normativo del sector minero**

En 2014, la Secretaría de Economía reportó que con base en diagnósticos internos desarrollados por las áreas responsables del sector minero, propuso cambios a la Ley Minera y su reglamento a fin de modernizar la normativa institucional del sector y mejorar los procesos de atención de los trámites relacionados con las concesiones mineras. Con la propuesta se pretende que previo al otorgamiento de una concesión se requerirá información a la Secretaría de Energía (SENER) para constatar la existencia de yacimientos pétreos en un lote susceptible de albergar la actividad minera; mejorar los trámites para el desarrollo de actividades de extracción de carbón en asignaciones y contratos petroleros; facultar a la SE para negar concesiones mediante el desarrollo en un estudio de factibilidad de la actividad minera; desarrollar medios electrónicos que faciliten los trámites mineros; y elaborar un nuevo procedimiento para otorgar concesiones, convocar a concursos y declarar terreno libre.

La dependencia no acreditó la existencia de los diagnósticos internos desarrollados por las áreas responsables del sector en los que se determinarían las necesidades de actualización del marco jurídico y normativo de la actividad minera.

#### **14-0-10100-07-0244-07-001 Recomendación al Desempeño**

Para que la Secretaría de Economía analice las causas por las que no acreditó la existencia de un diagnóstico en el que se señalen las necesidades de actualización del marco jurídico y normativo de la actividad minera; y con base en los resultados, establezca los mecanismos para el registro y generación de información clara, confiable, oportuna y suficiente que le permita la adecuada toma de decisiones, transparencia y rendición de cuentas de su gestión, con objeto de atender el numeral 14, inciso a) Normas Generales de Control Interno, Norma Cuarta. Información y Comunicación, Capítulo II. Estructura del Modelo, Título Segundo. Modelos Estándar del Control Interno, Artículo Tercero, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en Materia de Control Interno y se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la ASF de los resultados del análisis y de las acciones emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

#### **2. Oportunidad en el otorgamiento de títulos de concesión y asignación minera**

En 2014, la Secretaría de Economía registró 700 solicitudes de concesión mineras, de las cuales se atendieron 501 (71.6%), lo que representó una diferencia de 18.4 puntos porcentuales respecto de la meta de 90.0% establecida en la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa Presupuestario (PP) F001 "Promoción de la inversión en el sector minero y desarrollo de su competitividad."

La fiscalización evidenció que, en 2014, de un total de 501 solicitudes de concesiones mineras atendidas por la SE, 36 (7.2%) se realizaron fuera del plazo establecido; en tanto que 465 (92.8%) se atendieron dentro de los primeros 145 días hábiles conforme a lo establecido en el Reglamento de la Ley Minera.

En ese año, de las 501 solicitudes atendidas, 334 (66.7%) fueron aprobadas y se expidió el título de concesión correspondiente; en tanto que 167 (33.3%) fueron rechazadas, dado que los interesados no atendieron las deficiencias detectadas en la documentación presentada.

#### **14-0-10100-07-0244-07-002 Recomendación al Desempeño**

Para que la Secretaría de Economía identifique las causas por las que no alcanzó la meta de atender el 90.0% de las solicitudes de concesiones mineras ingresadas en 2014; y con base en los resultados, implemente las medidas que correspondan para cumplir con oportunidad las metas de atención de las solicitudes de concesión y asignación mineras establecidas en sus programas, a fin de atender lo que establece el artículo 45 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, e informe a la ASF de los resultados del análisis y de las acciones emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

#### **3. Integración y actualización del Registro Público de Minería y de la Cartografía Minera**

El Sistema Integral de Administración Minera (SIAM) se diseñó para registrar la información geográfica, estadística, de consulta de trámites y servicios de los títulos de concesión y asignación minera, a fin de generar información útil, confiable y oportuna para los concesionarios y asignatarios mineros; mediante dicho sistema la SE administra y actualiza el Registro Público de Minería y la Cartografía Minera que podrá ser consultado por los particulares.

En 2014, la Secretaría de Economía ingresó 674 de 1,567 actos que debieron estar inscritos en el Registro Público de Minería; no obstante, se identificó que el Sistema Integral de Administración Minera (SIAM), diseñado para registrar la información general, geográfica, estadística, de consulta de trámites y servicios de los títulos de concesión y asignación mineras, carece de mecanismos de actualización permanente que permitan la difusión eficaz de la información minera para ser consultada por los concesionarios y asignatarios mineros, por lo que no constituye un sistema que genere información útil, confiable y oportuna.

Debido a que la SE no ha concluido con los mecanismos de actualización del SIAM no fue posible verificar la correcta administración y actualización de la información del Registro Público de Minería y la Cartografía Minera.

#### **14-0-10100-07-0244-07-003 Recomendación al Desempeño**

Para que la Secretaría de Economía analice las causas por las que no ha concluido la implementación de los mecanismos de actualización de información del Sistema Integral de Administración Minera (SIAM); y con base en los resultados, establezca las acciones necesarias para que dicho sistema permita la administración y actualización del Registro Público de Minería y de la Cartografía Minera, a fin de que los concesionarios y asignatarios mineros dispongan de información útil, confiable y oportuna de la actividad minera, con objeto de atender lo que establece el numeral 14, inciso a) Normas Generales de Control Interno, Norma Cuarta. Información y Comunicación, Capítulo II. Estructura del Modelo, Título Segundo. Modelos Estándar del Control Interno, Artículo Tercero, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en Materia de Control Interno y se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno y el artículo 27, fracción III, del Reglamento Interior de la Secretaría de Economía, e informe a la ASF de los resultados del análisis y de las acciones emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

#### 4. Formulación y aplicación del Programa de Vistas de Inspección

La SE elaboró el Programa de Visitas de Inspección 2014, en el que estableció la meta de realizar 1,040 visitas. Al respecto, la dependencia proporcionó los registros de 1,050 revisiones efectuadas; no obstante, con la auditoría se identificó que 26 concesiones estuvieron vencidas a 2014, por lo que no fueron susceptibles de verificación, en tanto que en 11 se identificó duplicidad en los registros, por lo que el total de las visitas realizadas en ese año correspondieron a 1,013 (97.4%) de las programadas. Dichas visitas representaron el 4.0% de las 25,103 concesiones vigentes a ese año, lo cual significó que la SE revisó 1 de cada 25 concesiones mineras.

La dependencia designó 10 inspectores que levantaron 1,013 actas pormenorizadas y rindieron el informe del resultado de la inspección que dio lugar a una resolución por cada acta.

Los inspectores entregaron a la SE el informe sobre el resultado de la inspección dentro de los 15 días naturales siguientes a la visita conforme a lo establecido.

Se observó que la SE no emitió los dictámenes de resolución de 627 (61.9%) visitas de inspección, de las 1,013 realizadas.

#### 14-0-10100-07-0244-07-004 **Recomendación al Desempeño**

Para que la Secretaría de Economía analice las causas por las que, en 2014, no emitió los dictámenes de resolución de 627 visitas de inspección; y con base en los resultados, establezca las acciones necesarias para concluir con la emisión de esos dictámenes, con objeto de atender lo que establece el artículo 53, fracción VI, de la Ley Minera, e informe a la ASF de los resultados del análisis y de las acciones emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

#### 5. Cumplimiento de las obligaciones mineras establecidas en la Ley Minera y su Reglamento

En 2014, la SE registró un cumplimiento de 94.4% en el pago de derechos sobre minería; de 99.9% en la entrega de informes de ejecución de obras y trabajos; y 99.9% en los informes estadísticos, técnicos y contables de las 25,104 concesiones vigentes en 2014.

En 2014, mediante dos de los campos que integran los sistemas informáticos denominados: Sistema Integral de la Dirección General de Minas (SIDIGEM) y SIAM la Secretaría de Economía administró el cumplimiento de las obligaciones relativas al pago de derechos sobre minería, la entrega del informe de ejecución de obras y trabajos, y de los informes estadísticos, técnicos y contables por parte de los titulares de las concesiones mineras vigentes a ese año.

La información a detalle relativa al pago de derechos sobre minería puede ser consultada en el informe de la auditoría núm. 5 “Derechos Recaudados sobre la Actividad Minera.”

#### 6. Determinación de sanciones por el incumplimiento de obligaciones

En 2014, la Secretaría de Economía impuso sanciones para 1,426 concesionarios que incumplieron la Ley Minera y su reglamento, de los cuales 1,403 no efectuaron los pagos de derechos sobre minería, cuya sanción fue la cancelación de los títulos; en tanto que 17 no entregaron los informes de ejecución de obras y trabajos, y 6 no presentaron los informes estadísticos, técnicos y contables, en cuyos casos la dependencia determinó multas

económicas por 370.1 miles de pesos (mdp) y 40.4 mdp, respectivamente, las cuales fueron cubiertas por los concesionarios.

## **7. Análisis de la lógica vertical y horizontal**

Se observó que la Secretaría de Economía empleó un sólo Programa Presupuestario (PP) de modalidad "F" destinado a la promoción y fomento de los sectores social y económico en el que incluyó actividades propias de un programa de modalidad "G", cuyo propósito es la reglamentación, verificación e inspección de las actividades económicas.

Al no disponer de un PP de modalidad "G", la dependencia no estableció indicadores estratégicos para las actividades de regulación y supervisión de la actividad minera.

En términos generales la lógica vertical permitió verificar la relación causa-efecto que existe entre los diferentes niveles de la MIR del F001, dado que se orientan al cumplimiento del objetivo de contribuir a desarrollar una política que promueva un crecimiento económico equilibrado, por medio de la promoción del desarrollo del sector minero; en cuanto a la lógica horizontal, los indicadores definidos permiten dar seguimiento y evaluación al objetivo de hacer al sector minero competitivo a nivel internacional.

### **14-0-10100-07-0244-07-005 Recomendación al Desempeño**

Para que la Secretaría de Economía analice las causas por las que incluyó actividades de regulación y supervisión de la actividad minera en un Programa Presupuestario (PP) de modalidad "F"; y con base en los resultados, realice las gestiones necesarias para contar con un PP y su correspondiente Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) de la modalidad "G" que le permitan la programación y evaluación de las actividades de reglamentación, verificación e inspección de la actividad minera, a efecto de atender lo que señala el anexo 2, del Manual de Programación y Presupuesto para el Ejercicio Fiscal 2014 de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, e informe a la ASF de los resultados del análisis y de las acciones emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

## **8. Evaluación de la rendición de cuentas**

Se observó que la información reportada por la SE en los documentos de rendición de cuentas no se relacionó con los objetivos y prioridades de la planeación nacional y sectorial en materia minera, en términos de garantizar reglas claras que incentiven el desarrollo de un mercado interno competitivo y modernizar la normativa institucional para el sector, así como mejorar los procesos de atención a trámites relacionados con las concesiones mineras, dado que no empleó adecuadamente los mecanismos de que dispone para reportar los avances en la atención de los objetivos y prioridades en materia minera de forma clara, confiable y oportuna.

Mediante el oficio núm.CGM-180/114/2015, del 5 de octubre de 2015, el titular de la Coordinación General de Minería instruyó al personal de las direcciones generales de Regulación Minera y de Desarrollo Minero, responsables de la conducción de la política pública, a emplear adecuadamente los mecanismos de rendición de cuentas de que dispone la SE para informar sobre los avances en la atención de los objetivos y prioridades en materia de regulación y supervisión de la actividad minera, por lo que la observación queda solventada.

## **9. Evaluación del Control Interno**

En 2014, la SE reportó un avance parcial en 2 (10.0%) de los 20 elementos de las 5 normas generales de control interno, uno relativo a contar con un sistema que permita el seguimiento y toma de decisiones orientada al cumplimiento de objetivos y metas institucionales, y el otro a la administración de riesgos conforme a las etapas mínimas del proceso. Los otros 18 elementos (90.0%) se implementaron en su totalidad.

Con el oficio número 712.2015.2089, del 11 de septiembre de 2015, la SE acreditó la implementación del 90.0% de las normas generales de control interno, por lo tanto la observación se solventó durante la auditoría.

## **10. Ejercicio de los recursos presupuestarios asignados a la regulación y supervisión de la actividad minera**

En 2014, la Secretaría de Economía ejerció 99,026.5 miles de pesos (mdp) en el PP F001 “Promoción de la inversión en el sector minero y desarrollo de su competitividad”, monto inferior en 48,479.8 mdp, el 32.9%, respecto del presupuesto original de 147,506.3 mdp. La dependencia argumentó que las reducciones correspondieron a los ajustes para la racionalización, austeridad y disciplina del gasto público, lo cual fue comprobado con la revisión a las adecuaciones presupuestales realizadas al PP F001.

Se observó que la dependencia fiscalizada no contó con la información documental suficiente para fiscalizar el gasto ejercido en las actividades de regulación y supervisión de la actividad minera del PP F001, así como la descripción específica de dichas actividades, la cual debería permitir medir la eficacia, economía y eficiencia del gasto.

Con el oficio número 712.2015.2089, del 11 de septiembre de 2015, la SE informó que derivado del proceso de elaboración del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2016, la SE analizó la posibilidad de cambiar el Programa Presupuestario (PP) F001 “Promoción de la inversión en el sector minero y desarrollo de su competitividad” a un PP de modalidad “G”, destinado a la reglamentación, verificación e inspección de las actividades económicas, para quedar como G007 “Regulación, modernización y promoción de la actividad minera”. Esto se debe a que la principal función de las áreas responsables de la CGM son verificar el cumplimiento de las obligaciones en materia minera, por lo que el cambio de modalidad del programa permitirá medir la eficacia, eficiencia y economía del gasto en las actividades de regulación y supervisión de la actividad minera, dicho cambio fue planteado a la SHCP y lo consideró procedente, por lo que se presentó a la Cámara de Diputados el 30 de julio de 2015. Por lo tanto, la observación se solventó durante la auditoría.

## **11. Evaluación de la competencia de los actores asignados a las actividades de regulación y supervisión de la actividad minera**

En 2014, de las 23 personas asignadas por la SE a las actividades de regulación y supervisión de la actividad minera, 20 (87.0%) cubrieron el perfil necesario para el desarrollo de sus funciones.

Con la auditoría se identificó que, de las 23 personas asignadas a la regulación y supervisión de la actividad minera, 15 (65.2%) recibieron capacitación. De las 8 que no recibieron capacitación, 3 no estaban obligadas por ser de libre designación; las restantes 5 no asistieron a los cursos dado que la sede de la SE en la que se encontraban dificultó su asistencia, por lo que la SE continuó invitándolos y reprogramó las actividades de capacitación.

### ***Consecuencias Sociales***

Las deficiencias en la regulación y supervisión de la actividad minera no garantizan reglas claras en materia minera que permitan proporcionar a los concesionarios y asignatarios de los 25,124 títulos mineros la certeza jurídica para el desarrollo de la actividad minera e impulso del sector, dado que la SE no ha establecido entre sus prioridades diagnosticar y atender las deficiencias de regulación y supervisión, lo cual podría reducir la inversión y poner en riesgo la captación de divisas y generación de empleos de las comunidades donde se desarrolla la actividad minera.

### ***Resumen de Observaciones y Acciones***

Se determinó(aron) 8 observación(es), de la(s) cual(es) 3 fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La(s) 5 restante(s) generó(aron): 5 Recomendación(es) al Desempeño.

### ***Dictamen***

El presente se emite el 25 de septiembre de 2015, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría. Ésta se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada a efecto de fiscalizar el cumplimiento del objetivo de otorgar certeza jurídica en el sector minero; y se aplicaron los procedimientos y las pruebas selectivas que se consideraron necesarios. En consecuencia, existe una base razonable para sustentar, con base en los resultados, el presente dictamen.

La falta de reglas claras impide que los concesionarios y asignatarios mineros tengan la certeza jurídica requerida para el desarrollo de la actividad minera y el impulso del sector.

A fin de atender esta problemática, el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Economía (SE), regula y supervisa la actividad minera para proporcionar a los concesionarios y asignatarios mineros la certeza jurídica requerida en el desarrollo e impulso del sector. En 2014, la H. Cámara de Diputados aprobó un presupuesto original de 147,506.3 miles de pesos (mdp) en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2014 para la ejecución del Programa Presupuestario (PP) F001 “Promoción de la inversión en el sector minero y desarrollo de su competitividad,” a cargo de la Coordinación General de Minería (CGM) y la Dirección General de Regulación Minera (DGRM).

La regulación de la actividad minera comprende la adecuación del marco jurídico y normativo del sector minero; la oportunidad en el otorgamiento de los títulos de concesión y asignación minera, y la actualización del Registro Público de Minería y la Cartografía Minera. La supervisión se refiere a la formulación y aplicación del Programa de Visitas de Inspección; el cumplimiento de las obligaciones mineras y la determinación de sanciones por el incumplimiento de la Ley Minera y su reglamento.

La fiscalización reveló que, en 2014, la SE concentró las actividades de regulación y supervisión con las de promoción y fomento de los sectores social y económico en un programa de modalidad “F”, en la MIR del PP F001 “Promoción de la inversión en el sector minero y desarrollo de su competitividad,” lo que limitó evaluar en qué medida se atendió el problema público, dado que sólo se miden las actividades de gestión y no las sustantivas, por lo que los resultados no permiten dar seguimiento a los objetivos y prioridades establecidos en la planeación nacional y sectorial relativos a establecer reglas claras que incentiven el desarrollo del sector minero.

En ese año, la dependencia ejerció 99,026.5 mdp, presupuesto inferior en 32.9% al original del PP F001 por 147,506.3 mdp, lo que influyó en la falta de atención de los objetivos establecidos en el PRODEMIN 2013-2018 y las actividades sustantivas de la Ley Minera y su Reglamento.

La Secretaría de Economía no dispuso de un diagnóstico sobre las necesidades de actualización de la Ley Minera y su Reglamento, que sirviera de base para establecer las propuestas con las que se pretenden mejorar los procesos de atención de los trámites relacionados con las concesiones mineras; no obstante, la dependencia realizó una propuesta para mejorar los trámites en el otorgamiento de concesiones, el desarrollo de tecnologías para proporcionar información clara, confiable y oportuna a los usuarios mineros, entre otros.

En 2014, la dependencia atendió 501 solicitudes de concesiones mineras, de las cuales 334 (66.7%) concluyeron con el otorgamiento del título correspondiente; las restantes 167 (33.3%) no derivaron en una concesión, dado que los interesados no atendieron las deficiencias detectadas en la documentación presentada.

La SE realizó 1,013 (97.4%) visitas de inspección de las 1,040 establecidas en el Programa de Visitas de Inspección 2014. Las visitas realizadas representaron una cobertura del 4.0% de las 25,103 concesiones mineras vigentes en ese año, lo cual significó la revisión de 1 de cada 25 concesiones mineras.

La ASF identificó que el Sistema Integral de Administración Minera (SIAM), diseñado para registrar la información general, geográfica, estadística, de consulta de trámites y servicios de los títulos de concesión y asignación mineras, no proporciona información útil, confiable y oportuna para la toma de decisiones, dado que carece de mecanismos de actualización permanente que le permitan a la dependencia un adecuado control y manejo de la información del sector minero para ser consultada por los concesionarios y asignatarios del sector. Lo anterior ha ocasionado que el control de la información de la actividad minera sea deficiente, lo cual repercute en la administración del problema público e impide a la dependencia identificar las fortalezas y debilidades del sector.

En opinión de la ASF, la SE no ha establecido entre sus prioridades diagnosticar y atender las deficiencias de regulación y supervisión del sector minero, por lo que su operación no garantiza reglas claras para que los concesionarios y asignatarios mineros tengan la certeza jurídica requerida, a fin de desarrollar la actividad minera y lograr el impulso del sector, lo cual podría reducir la inversión y poner en riesgo la captación de divisas y generación de empleos de las comunidades donde se desarrolla dicha actividad.

Las acciones emitidas por la ASF se orientan a que la dependencia analice las causas por las cuales no dispuso de los diagnósticos en los que se señalen las necesidades de actualización del marco jurídico y normativo de la actividad minera, y considere establecer los mecanismos para el registro y generación de información clara, confiable, oportuna y suficiente que le permita la adecuada toma de decisiones, transparencia y rendición de cuentas de su gestión.

## **Apéndices**

### ***Procedimientos de Auditoría Aplicados***

1. Verificar si la Secretaría de Economía adecuó el marco jurídico-normativo del sector minero, a fin de mejorar sus servicios y la conducción de la política pública minera.
2. Evaluar si la SE mejoró la oportunidad de los trámites relacionados con el otorgamiento de títulos de concesión y asignación minera.
3. Revisar si la SE integró y actualizó el Registro Público de Minería y la Cartografía Minera, a efecto de disponer de información confiable y oportuna para la toma de decisiones en materia minera.
4. Analizar la formulación y ejecución, por parte de la SE, del Programa de Visitas de Inspección para verificar el cumplimiento de las obligaciones de los concesionarios y asignatarios mineros.
5. Verificar los resultados de la SE relativos al cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley Minera y su Reglamento por parte de los concesionarios y asignatarios mineros.
6. Evaluar los resultados de la SE en la aplicación de sanciones por el incumplimiento de las obligaciones de los concesionarios y asignatarios mineros.
7. Revisar que la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) 2014 del Programa Presupuestario (PP) F001 se elaboró conforme a la Metodología de Marco Lógico.
8. Analizar si la SE reportó en los documentos de rendición de cuentas los resultados relativos a la regulación y supervisión de la actividad minera.
9. Verificar si los resultados de la SE en la implementación de los 20 elementos de control interno aseguran el cumplimiento de los objetivos y las metas vinculados con la regulación y supervisión de la actividad minera.
10. Revisar el ejercicio de los recursos públicos federales asignados por la SE al Programa Presupuestario (PP) F001 en las acciones de regulación y supervisión de la actividad minera.
11. Evaluar la competencia de los actores asignados a las actividades de regulación y supervisión de la actividad minera.

### ***Áreas Revisadas***

La Coordinación General de Minería (CGM) y la Dirección General de Regulación Minera (DGRM) de la Secretaría de Economía (SE).

### ***Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas***

Durante el desarrollo de la auditoría practicada, se determinaron incumplimientos de las leyes, reglamentos y disposiciones normativas que a continuación se mencionan:

1. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: Art. 45.
2. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Ley Minera, art. 52 párrafos primero y segundo, art. 53 frac. VI; Reglamento Interior de la Secretaría de Economía, art. 27 frac. III; Manual de Programación y Presupuesto para el Ejercicio Fiscal 2014 de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, anexo 2; Acuerdo por el que se emiten las

Disposiciones en Materia de Control Interno y se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, numeral 14, inciso a) Normas Generales de Control Interno, Norma Cuarta. Información y Comunicación, Capítulo II. Estructura del Modelo, Título Segundo. Modelos Estándar del Control Interno, Artículo Tercero.

#### *Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones*

Las facultades de la Auditoría Superior de la Federación para promover las acciones derivadas de la auditoría practicada encuentran su sustento jurídico en las disposiciones siguientes:

Artículo 79, fracción II, párrafos tercero y quinto, y fracción IV, párrafos primero y penúltimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 6, 12, fracción IV; 13, fracciones I y II; 15, fracciones XIV, XV y XVI; 29, fracción X; 32; 39; 49, fracciones I, II, III y IV; 55; 56, y 88, fracciones VIII y XII, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

#### *Comentarios de la Entidad Fiscalizada*

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada para aclarar o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares determinadas por la Auditoría Superior de la Federación, y que se presentó a esta entidad fiscalizadora para los efectos de la elaboración definitiva del Informe del Resultado.

En relación con los resultados 1, 2, 3, 4, 7 y 8 la dependencia fiscalizada realizó los comentarios siguientes:

Del resultado núm. 1 señaló que: “La SE se encuentra en proceso de incluir en el marco normativo del sector minero una estructura funcional que permita alcanzar los objetivos institucionales siguientes:

1. Otorgar certeza jurídica para garantizar la aplicación de la normativa y reducir la discrecionalidad de las autoridades administrativas en la toma de decisiones.
2. Establecer un marco normativo confiable y eficaz para la ejecución eficiente de los procesos.
3. Propiciar un entorno favorable para incentivar la inversión y la creación de empleos en el sector minero.
4. Incrementar la competitividad para mejorar la posición de México en términos de la actividad minera.

La dependencia indicó que establecerá un programa de trabajo para identificar los procesos operativos y definir la alineación estratégica de la Coordinación General de Minería (CGM) a efecto de aumentar la eficiencia de su gestión, así como analizar las funciones de las direcciones generales adscritas a la CGM y las entidades coordinadas para cumplir con los objetivos del PRODEMIN 2013-2018, y reorientar la situación programática presupuestal para optimizar el gasto.”

Del resultado núm. 2 indicó que: “La SE realizará un diagnóstico para identificar el perfil del personal y los recursos materiales e informáticos necesarios para incrementar la cobertura

de atención de las solicitudes de concesión minera, así como determinar la procedencia de las mismas y remitir al área correspondiente dichas solicitudes.”

Del resultado núm. 3 informó que: “En los meses de julio y agosto de 2015, la SE gestionó ante la Dirección General de Tecnologías de la Información y Comunicaciones (DGTIC) la actualización y migración de la base de datos del Sistema Integral de la Dirección General de Minas (SIDIGEM) al Sistema Integral de Administración Minera (SIAM), a fin de que la base de datos y la información registrada en el SIDIGEM se actualice en el SIAM; asimismo, requirió el licenciamiento del software aplicativo *ArcGis Advanced* versión 10.3 y *ArcGis for Server Advanced Enterprise* con el propósito de actualizar, publicar y gestionar la información cartográfica en el SIAM. La DGRM indicó que aún se encuentra en espera de la adquisición, instalación y desarrollo de dicho software para efectuar la actualización masiva de la cartografía.”

Del resultado núm. 4 señaló que: “La DGRM no cuenta con un área específica para la planeación y ejecución de visitas de inspección y emisión de resoluciones, por lo que realizará un diagnóstico para determinar el perfil del personal y los recursos materiales e informáticos necesarios para incrementar anualmente el número de visitas y verificar en campo el cumplimiento de obligaciones mineras, así como emitir las resoluciones en tiempo.”

Del resultado núm. 7 indicó que: “Una vez establecido el marco normativo y los programas de trabajo para identificar los procesos operativos, la CGM identificará las áreas de oportunidad o riesgos, utilizando los recursos humanos y las herramientas disponibles para cumplir con los objetivos establecidos en el PRODEMIN 2013-2018, por lo que propondrá adecuaciones a los sistemas tecnológicos para que faciliten el desarrollo de los procesos en materia minera, a fin de que se tenga una seguridad razonable en el cumplimiento de los objetivos institucionales y esté en condiciones de informar sobre su gestión.

Una vez implementados dichos mecanismos, estará en posibilidades de fijar los indicadores en la MIR del PP G007 “Regulación, modernización y promoción de la actividad minera” que midan los resultados de la actividad minera relativos a la supervisión de las obligaciones por parte de los concesionarios y asignatarios.”

Del resultado núm. 10 informó que: “Los objetivos y prioridades de la planeación nacional y sectorial en materia minera incluyen la estrategia 4.8.2 Promover mayores niveles de inversión y competitividad en el sector minero establecida en el PND 2013-2018, la cual comprende tres líneas de acción que se refieren a fomentar el incremento de la inversión en el sector minero, procurar el aumento de su financiamiento y su cadena de valor, así como asesorar a las pequeñas y medianas empresas en las etapas de exploración, explotación y comercialización en la minería. Alineado con dicha estrategia y líneas de acción, se desarrolló el PRODEMIN 2013-2018 que incluye los objetivos de promover mayores niveles de inversión y competitividad en el sector minero; procurar el aumento del financiamiento en el sector minero y su cadena de valor; fomentar el desarrollo de la pequeña y mediana minería y de la minería social; modernizar la normativa institucional para el sector, y mejorar los procesos de atención para los trámites relacionados con las concesiones mineras, por lo cual se elaboró la MIR del PP F001 “Promoción de la inversión en el sector minero y desarrollo de su competitividad” en la que se incluyeron dos indicadores, uno para medir la eficiencia en la atención de trámites mineros relacionados con la atención de solicitudes de concesión y otro

el registro de sociedades mineras, por lo que la información reportada en los documentos de rendición de cuentas se relaciona con dichos temas.

Para el ejercicio fiscal 2016, el PP F001 se cambió a un PP de modalidad G (regulación y supervisión) denominado G007 “Regulación, modernización y promoción de la actividad minera”, por lo que los indicadores relacionados con la actividad minera se llevará a cabo mediante dos programas, uno relacionado con el diseño de un marco normativo adecuado para el sector minero y el otro para el mapeo de los procesos operativos actuales.”