

Secretaría de Economía

Regulación, Modernización y Promoción de la Actividad Minera

Auditoría de Desempeño: 2019-0-10100-07-0365-2020

365-DE

Criterios de Selección

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios establecidos por la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2019 considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF.

Objetivo

Fiscalizar las acciones de regulación, modernización y promoción del sector minero, a efecto de determinar la efectividad en la atención del problema público y en el cumplimiento de los objetivos comprometidos.

Consideraciones para el seguimiento

Los resultados, observaciones y acciones contenidos en el presente informe individual de auditoría se comunicarán a la entidad fiscalizada, en términos de los artículos 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 39 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, para que en un plazo de 30 días hábiles presente la información y realice las consideraciones que estime pertinentes.

En tal virtud, las recomendaciones y acciones que se presentan en este informe individual de auditoría se encuentran sujetas al proceso de seguimiento, por lo que en razón de la información y consideraciones que en su caso proporcione la entidad fiscalizada, podrán confirmarse, solventarse, aclararse o modificarse.

Alcance

El alcance temporal de la auditoría corresponde al ejercicio fiscal 2019, y comprendió la revisión de los resultados de la Secretaría Economía (SE) en la operación del Pp G007 “Regulación, modernización y promoción de la actividad minera”, específicamente, en lo relativo a la elaboración y actualización del marco normativo del sector minero; la expedición de títulos de concesión y el pago de derechos mineros; la actualización del Registro Público de Minería; visitas de inspección, para verificar el cumplimiento de la legislación minera; la difusión de información del sector, además de la promoción de proyectos de inversión mineros; el ejercicio de los recursos asignados; la contribución del programa al desarrollo económico del sector minero, y los mecanismos de evaluación, seguimiento, control y rendición de cuentas.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la fiscalización superior de la Cuenta Pública, para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. En el desarrollo de esta auditoría, no en todos los casos, los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron suficientes, de calidad, confiables y consistentes, lo cual se expresa en la opinión de la Auditoría Superior de la Federación.

Antecedentes

En México, la minería es una de las actividades más relevantes para la economía, ya que esta industria aporta, en promedio, el 4.0% al Producto Interno Bruto Nacional y el 17.2% a nivel sectorial.^{1/} Asimismo, el país se posiciona como uno de los más importantes a escala mundial, debido a que el 70.0% de su territorio tiene el potencial para el desarrollo de proyectos mineros.^{2/}

Durante el periodo 2006-2012, el sector minero experimentó un crecimiento muy dinámico de la inversión, el cual se generó debido al incremento en los precios de los metales. En esos años, el Gobierno Federal buscó brindar certidumbre jurídica, mediante la adecuación y aplicación de un marco jurídico que estimulara la inversión, así como la modernización de los procesos de apertura de las empresas.

Como respuesta a las necesidades del sector, en 2012, la Secretaría de Economía publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el Reglamento de la Ley Minera, orientado a la simplificación administrativa, la reducción de trámites y tiempos de espera, y a la aplicación de nuevas tecnologías para fomentar el desarrollo del sector minero.

En ese mismo año, surgió el Programa presupuestario (Pp) F001 “Promoción del Desarrollo y la Competitividad de las Empresas Mineras”, a cargo de la SE, cuyo objetivo fue incrementar la inversión minera, mediante la ejecución de actividades de promoción a nivel nacional e internacional.

En 2014, se publicó en el DOF el Programa de Desarrollo Minero 2013-2018, con el cual se establecieron las bases para promover mayores niveles de inversión y competitividad en el sector minero; procurar el aumento del financiamiento; fomentar el desarrollo de la pequeña y mediana minería; modernizar la normatividad institucional para el sector, y mejorar los procesos de atención a trámites relacionados con las concesiones mineras.

En este contexto, en 2015, el programa F001 se reformula bajo la denominación “Promoción de la Inversión en el Sector Minero y Desarrollo de su Competitividad”, con la finalidad de ampliar su alcance. Con ello, se buscó que las actividades de promoción se complementaran

^{1/} Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, “El Sector Minero y su Importancia en las Finanzas Públicas de México, 2007-2017”, México, 2018, p. 5.

^{2/} Secretaría de Economía, “Manual del Inversionista en el Sector Minero Mexicano”, México, 2019, p. 4.

con atribuciones en materia de regulación, específicamente, en lo relativo a la atención de trámites mineros y otorgamiento de concesiones.

El programa no obtuvo los resultados esperados, debido a su limitada estructura y a los rezagos acumulados, por lo que, en 2016, se replanteó bajo la modalidad G y con la denominación “Regulación, Modernización y Promoción de la Actividad Minera”. Los programas de dicha modalidad tienen el propósito desarrollar actividades para la reglamentación, verificación e inspección de las gestiones económicas y de los agentes del sector privado, social y público, por lo que este cambio implicó que se diera énfasis en la parte de regulación, así como en la atención de las causas que limitan la competitividad del sector.

De acuerdo con la Cuenta Pública 2019, la Secretaría de Economía, por medio del Pp G007 “Regulación, Modernización y Promoción de la Actividad Minera”, ejerció 118,471.8 miles de pesos, a efecto de regular, promover e inspeccionar las concesiones encargadas de la exploración, explotación y aprovechamiento racional de los recursos minerales.

Resultados

1. *Elaboración y actualización del marco normativo regulatorio del sector minero*

En 2019, la SE dispuso del Diagnóstico de diseño del Pp G007 en el que precisó que existen retos importantes en materia de regulación, debido a que es necesario reducir los rezagos existentes en materia de atención de trámites sustantivos, por lo que es indispensable fortalecer la política pública del sector, a fin de otorgar eficiencia, certeza y seguridad jurídica. No obstante, en dicho documento no se identificaron las necesidades regulatorias que requieren atención prioritaria y que permitan orientar la labor gubernamental, en términos de la emisión de propuestas de modificación, para emitir y actualizar los instrumentos jurídicos que regulen y promuevan la exploración y explotación, así como el aprovechamiento racional y preservación de los recursos minerales, a efecto de tener una coherencia y armonización de las disposiciones que integran el marco normativo nacional en dicha materia, así como su simplificación y la no duplicidad en la emisión de la misma.

Respecto de la implementación de programas de mejora regulatoria que facilitaron la realización de trámites por parte de los concesionarios, la dependencia inició pláticas internas para conocer cómo se podía mejorar el sistema de mejora regulatoria derivado de la desaparición de cinco de las ocho subdirecciones de minas; sin embargo, no se acreditaron los acuerdos, ni la implementación de mejoras al sistema regulatorio.

El marco regulatorio del sector minero se integró por 53 ordenamientos jurídicos relacionados con la operación de la política minera, de los cuales, el 1.9% (1) fue la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en la que se establecen las responsabilidades del Estado para la consecución de los fines y objetivos para el desarrollo del país; el 7.5% (4), códigos federales; el 49.1% (26), leyes federales; el 20.8% (11), reglamentos de leyes federales; el 13.2% (7), normas mexicanas, y el 7.5% (4), manuales de servicios y de organización de la Secretaría de Economía; no obstante, la entidad fiscalizada

no dispuso de información acerca de los instrumentos que requirieron ser modificados, a fin de contar con un marco regulatorio eficaz y eficiente para fortalecer la competitividad del sector minero.

En cuanto a la elaboración y actualización de las normas oficiales mexicanas destinadas a la actividad minera, la secretaría no inscribió ningún tema para ser integrado al Programa Nacional de Normalización ni se realizaron trabajos de coordinación entre la Dirección General de Minas, la Dirección General de Normas y otras dependencias de la Administración Pública Federal para la elaboración de normas oficiales mexicanas en materia minera, ya que conforme a la entonces vigente Ley Federal sobre Metrología y Normalización “las dependencias competentes no podrán expedir normas oficiales mexicanas sobre temas no incluidos en el programa del año de que se trate o en su suplemento”.

Por lo anterior, la SE no acreditó que las actividades en materia de regulación se enfocaron en avanzar hacia una gestión moderna, oportuna y de calidad para la operación de la minería, así como en la mejora en la atención de los trámites sustantivos del sector.

La SE, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, proporcionó copia del oficio dirigido al Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Energía, referente a los trabajos realizados entre la dependencia auditada y la Secretaría de Energía, a fin de elaborar el proyecto de lineamientos que establecen las especificaciones que deberán contener el estudio técnico para determinar la factibilidad de la coexistencia de actividades mineras con las actividades preferentes de exploración y explotación de petróleo y demás hidrocarburos, o con las de servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica en la misma superficie; no obstante, no acreditó las gestiones necesarias para elaborar un diagnóstico en materia de regulación del sector minero, en el que se identifiquen las necesidades regulatorias destinadas a promover la exploración y explotación, así como el aprovechamiento racional y preservación de los recursos minerales; tampoco los programas de mejora regulatoria, ni un programa para conocer, monitorear y evaluar la formulación de proyectos, leyes, reglamentos, decretos y acuerdos. Por lo anterior, las observaciones persisten.

2019-0-10100-07-0365-07-001 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Economía elabore un diagnóstico en materia de regulación del sector minero, para identificar las necesidades regulatorias destinadas a promover la exploración y explotación, así como el aprovechamiento racional y preservación de los recursos minerales; los instrumentos jurídicos propuestos para su modificación, o las posibles fallas regulatorias, además de las mejores prácticas internacionales en materia de normativa para el sector minero, a fin de emitir y actualizar los instrumentos jurídicos que regulen y promuevan la exploración y explotación, así como el aprovechamiento racional y preservación de los recursos minerales y, con ello, tener una coherencia y armonización de las disposiciones que integran el marco normativo nacional en dicha materia y una simplificación y no duplicidad en la emisión de la misma, en cumplimiento de los artículos 26, inciso A, y 134, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

7, fracción I, de la Ley Minera, y 12, fracción I, del Reglamento Interior de la Secretaría de Economía, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

2019-0-10100-07-0365-07-002 Recomendación

Para que la Secretaría de Economía desarrolle y autorice, en ejercicios subsecuentes, un programa de trabajo en el que incorpore objetivos, metas, indicadores, responsables y fechas de ejecución para conocer, monitorear y evaluar la formulación de proyectos, leyes, reglamentos, decretos y acuerdos que permitan atender las principales necesidades del sector minero, a fin de llevar a cabo una gestión por resultados y dar cumplimiento a los objetivos institucionales, en términos de los artículos 134, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 27, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y 7, fracción VI, del Reglamento Interior de la Secretaría de Economía, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

2019-0-10100-07-0365-07-003 Recomendación

Para que la Secretaría de Economía determine mecanismos de control que le permitan disponer de información relevante y de calidad sobre las gestiones realizadas para implementar programas de mejora regulatoria, a fin de facilitar la realización de trámites por parte de los concesionarios e interesados en invertir en el sector minero, en cumplimiento del artículo segundo, numeral 9, Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno, Cuarta Norma, Información y Comunicación, disposición 13, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, y del objetivo del numeral 1.3.3 del Manual de Organización General de la Secretaría de Economía, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

2. *Expedición de títulos de concesión y pago de derechos mineros*

En 2019, la SE contó con el Sistema Integral de Información de la Dirección General de Minas (SIDIGEM), el cual se utilizó para la expedición de títulos de concesión; además, dispuso del “Manual para titular” el cual fue una guía en la que se describió el uso del sistema SIDIGEM para la captura de los datos de los títulos de concesión una vez que la propuesta se encuentra aceptada; sin embargo, la dependencia no acreditó la implementación de dicho sistema.

Respecto del diseño de indicadores y la determinación de metas, la Secretaría de Economía estableció en la Matriz de Indicadores para Resultados del Pp G007 “Regulación, modernización y promoción de la actividad minera”, en el nivel Actividad, el indicador “Atención de solicitudes de concesión minera”, en el que reportó un avance de cero en la Cuenta Pública; no obstante, se acreditaron 150 solicitudes ingresadas pero no contó con la información que permitiera verificar el numerador y denominador del indicador reportados en la Cuenta Pública, por lo que se careció de información relevante y de calidad que contribuya al logro de metas y objetivos institucionales.

Respecto de las 150 solicitudes de concesión acreditadas, las subdirecciones de minas verificaron el cumplimiento de los requisitos legales y reglamentarios correspondientes, y las sometió a propuesta para obtener un título ante la Dirección General de Minas; sin embargo, no se acreditó el proceso en el que se encuentran, ya que la secretaría indicó que no hubo rechazo de solicitudes de concesión o asignación minera, lo que podría implicar un rezago en la atención de solicitudes y una incertidumbre jurídica para el inversionista en el sector minero.

La entidad fiscalizada reportó la expedición del título de concesión minero núm. 246831, correspondiente a la Subdirección Minera de Sonora, el cual no se correspondió con alguna de las 150 solicitudes de concesión ingresadas, ya que éste fue emitido con base en la sentencia dictada en los autos del juicio de amparo de la Ciudad de México; sin embargo, no se acreditó dicha situación, por lo que careció de información relevante y de calidad, que contribuya al logro de metas y objetivos institucionales.

En el periodo 2014-2019, la SE registró 4,136 títulos de concesión y asignación minera, de las que el 98.3% (4,066) fue por concesión y el 1.7% (70) por asignación. Mientras que la expedición de títulos de concesión minera disminuyó en 75.4% en promedio anual, al pasar de 1,111, en 2014, a 1, en 2019, la expedición de títulos por asignación incrementó en 43.2%, al pasar de 20 títulos, en 2016, a 41, en 2018; lo cual se debió a que se abatió el rezago que presentaban las solicitudes de asignación minera; sin embargo, no se acreditó el universo de concesiones y asignaciones vigentes en el periodo 2014-2018, por lo que careció de información relevante y de calidad para la rendición de cuentas.

La Secretaría de Economía con base en el convenio de intercambio de información con el Servicio de Administración Tributaria (SAT), en el ámbito de su competencia, envió al SAT las bases de datos del padrón de concesiones mineras y, de actos, contratos y convenios para el mes de febrero y agosto, así como las bases de producción minera; además de los informes de obras y trabajos de explotación en el mes de septiembre; sin embargo, dos de las tres entregas, no se realizaron en los primeros diez días del mes establecido, ya que, para el mes de agosto, la entrega fue 12 días después y para el mes de septiembre hubo desfase de un día, debido a que la dependencia encontró errores sustanciales e imprecisiones en el llenado de diversos campos, por lo que, se realizaron las correcciones con la finalidad de entregar la información correcta, además de que en dichas fechas, hubo inconvenientes técnico-administrativos fuera del alcance de la secretaría, ya que realizaron obras en las oficinas del SAT.

En la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2019 se estableció que, de derechos por el uso, goce, aprovechamiento o explotación de bienes de dominio público, en la Secretaría de Economía se recaudarían 2,381,529.7 miles de pesos, de los cuales, el 99.2% (2,361,703.0 miles de pesos) sería por pago de derechos por concesiones y asignaciones mineras; sin embargo, en la revisión del Padrón de concesionarios vigentes en 2019, la ASF identificó 24,656 títulos de concesión, de los cuales, cinco presentaron faltantes en sus registros. De los 24,651 títulos restantes se calculó una recaudación por pago de derechos

mineros de 2,945,730.2 miles de pesos, en el que se consideró el total de títulos, de hectáreas, y las cuotas determinadas en la Ley Federal de Derechos.

Al respecto, la SE, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, indicó que si bien el padrón de concesión podría ser la base para determinar la estimación de ingresos por el pago de derechos por concesiones y asignaciones mineras, éste se encuentra sujeto a aspectos que no dependen del mismo, tales como: el caso en el que las concesiones mineras confieren derecho para reducir, dividir e identificar la superficie de los lotes que ampare, o unificarlas con otras concesiones colindantes; desistimiento o reducción de las concesiones, las cuales no causara los derechos de minería a partir de la fecha de presentación del escrito correspondiente; convenios de pago en parcialidades establecidos entre el SAT y los concesionarios, y los posibles atrasos que presenten los contribuyentes obligados, por lo que de utilizar el padrón de concesionarios se estimaría una cifra que podría no recibirse en el ejercicio fiscal vigente.

Asimismo, la Secretaría de Economía indicó que en su metodología sólo consideró una estimación de ingresos, con base en las tendencias históricas que se tienen registradas ante el SAT, sin que se analizaran la totalidad de las concesiones mineras vigentes, ni la cantidad de hectáreas que poseen cada una de las concesiones mineras, por lo que la estimación, no contempló la totalidad del universo de los títulos de concesiones mineras vigentes, sino, la totalidad de los ingresos que se reportan mediante los sistemas electrónicos que proporciona el SAT. Sin embargo, usar las estimaciones de años anteriores no es óbice para que el SAT y la SE utilicen el padrón de concesiones vigentes y la tabla contenida en el artículo 263 de la Ley Federal de Derechos, para realizar estimaciones más precisas y que permitan tener un mayor control sobre el pago de derechos previsto en los artículos 262 y 263 de dicha Ley.

Por lo anterior, se constató que, el SAT sólo requiere una estimación por parte de la SE para identificar el pago por derechos mineros; sin embargo, no se lleva a cabo una coordinación entre estas entidades para identificar quiénes son los concesionarios que realizan su pago, y verificar si el pago corresponde a las hectáreas que ampara la concesión.

En relación con la cobertura por el pago de derechos mineros, en 2019, se comprobó que los 2,330,592.4 miles de pesos recaudados por el SAT equivalieron al pago de 14,912 títulos de concesión, de los cuales, el 98.0% (14,614) de los títulos se encontraron en el padrón de concesiones vigentes y el 2.0% (298) no.

En 2019, el SAT recaudó adicionalmente un monto de 3,571,347.9 miles de pesos, de los que 2,956,934.8 miles de pesos correspondieron al pago de derecho especial sobre minería por la enajenación o venta de la actividad extractiva; 19,126.3 miles de pesos, por ingresos de la venta de oro, plata y platino y, 595,286.8 miles de pesos, por no llevar a cabo obras y trabajos de exploración o explotación de acuerdo con la Ley Minera, los cuales y conforme al Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Derechos del 9 de diciembre de 2019, se destinarían en un 85.0% a la Secretaría de Educación Pública, el 10.0% al Gobierno Federal y el 5.0% a la Secretaría de Economía.

De la cancelación de concesiones por no cubrir los derechos de minería correspondientes, se emitieron 426 oficios; sin embargo, el proceso no fue concluido, debido a que no se enviaron al Registro Público de Minería y a que, en tanto el SAT no informe a la Dirección General de Minas cuáles son los títulos de concesión minera que presentan omisión en el pago de derechos mineros, no se podrá iniciar el procedimiento de cancelación respectivo. Asimismo, la SE entregó al SAT, las bases de datos que contienen información de los títulos de concesionarios que no han realizado ningún pago en el periodo de 2014 a 2019 por concepto de derechos mineros; no obstante, no acreditó los trabajos de coordinación con el SAT, a fin de proceder con la cancelación de las concesiones mineras que continúan sin realizar el pago de derechos mineros, por lo que la observación persiste.

2019-0-10100-07-0365-07-004 Recomendación

Para que la Secretaría de Economía actualice el Sistema Integral de Información de la Dirección General de Minas, a fin de contar con un registro confiable, completo y sistemático, que le permita conocer el proceso en el que se encuentran las solicitudes de concesión y asignación minera, y no se genere un rezago en la atención de solicitudes, en cumplimiento de los artículos 134, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 19 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 7, fracción VI, de la Ley Minera y, segundo, numeral 9, Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno, Cuarta Norma, Información y Comunicación, disposición 13, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, así como del numeral 1.3.3, función 7, del Manual de Organización General de la Secretaría de Economía, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

2019-0-10100-07-0365-07-005 Recomendación

Para que la Secretaría de Economía fortalezca los mecanismos de coordinación con el Servicio de Administración Tributaria, a efecto de que el padrón de concesiones vigentes sea una herramienta efectiva para el pago de derechos mineros y que éste se realice en los términos establecidos en los artículos 262 y 263 de la Ley Federal de Derechos, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

2019-0-10100-07-0365-07-006 Recomendación

Para que la Secretaría de Economía determine mecanismos de control y de coordinación con el Servicio de Administración Tributaria, para dar seguimiento al proceso de la cancelación de concesiones mineras, por no cubrir el pago de derechos, desde su inicio hasta su conclusión definitiva, a fin de sancionar a los concesionarios que incumplan la ley, en términos de los artículos 55, fracción III, de la Ley Minera, y segundo, numeral 9, Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno, Cuarta Norma, Información y Comunicación, disposición 13, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación

General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

2019-5-06E00-07-0365-07-001 **Recomendación**

Para que el Servicio de Administración Tributaria, en ejercicios subsecuentes, con el alcance que le permitan sus atribuciones, verifique y compruebe las estimaciones del pago de derechos por actividad minera, y considere los registros de la Secretaría de Economía para la integración de la Ley de Ingresos de la Federación, a fin de verificar que los pagos relacionados con la exploración o explotación de sustancias o minerales, se realicen conforme a lo señalado en la Ley Federal de Derechos vigente, en términos de lo establecido en el artículo 7, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

La(s) acción(es) vinculada(s) a este resultado se presenta(n) en el(los) resultado(s) con su(s) respectiva(s) acción(es) que se enlista(n) a continuación:

Resultado 11 - Acción 2019-0-10100-07-0365-07-015

3. *Actualización del Registro Público de Minería y de la cartografía minera*

En 2019, la secretaría dispuso del Sistema de Información de la Dirección General de Minas (SIDIGEM), para dejar evidencia física de los actos y contratos que se realizaron en el Registro Público de Minería (RPM), para la consulta del público en general; sin embargo, no acreditó el manual u otro documento en el que se establecieran procedimientos específicos para la administración y actualización del RPM; la implementación del sistema; los actos y contratos que se inscribieron, ni que el registro estuviera a disposición de la sociedad. Al respecto, la secretaría en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, remitió Atenta Nota en la que indicó que el registro no contó con un manual o documento en el que se establecieran procedimientos para la administración y actualización, ya que en una tarjeta electrónica se registra el estatus de inscripción, mediante la asignación de acta, foja, volumen y libro, al mismo tiempo que se imprimen las actas que conforman los libros, para disposición de quien los solicite; sin embargo, debido a la contingencia sanitaria decretada por el Gobierno Federal en 2020, las visitas a las instalaciones se encontraron temporalmente suspendidas y la información que se podía recoger de la tarjeta informativa se encuentra inhabilitada, debido a la reestructuración de la página de internet de la secretaría y la creación de un nuevo sistema. No obstante, la observación persiste, debido a que no acreditó el uso de la tarjeta electrónica, la reestructuración de la página ni la creación de un nuevo sistema.

En cuanto al diseño de indicadores y metas, la secretaría definió en la Matriz de Indicadores para Resultados del Pp G007 "Regulación, modernización y promoción de la actividad minera", en el nivel actividad, el indicador "Número de atenciones de registro de sociedades mineras" el cual registró un cumplimiento del 100.0%; sin embargo, la dependencia no acreditó las gestiones. Al respecto, la secretaría en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, remitió Atenta Nota en la que señaló que no se atendió a la solicitud de enviar el soporte documental respecto de las inscripciones de sociedades

mineras, pues dicho soporte se integró de 46 volúmenes de libros de sociedades mineras, así como de 18,400 documentales contenidos en 105 volúmenes que se encuentran en resguardo de los archivos que conforman el Registro Público de Minería y se ponen a disposición en el momento que se requieran para su inspección, a efecto de verificar la existencia de las inscripciones. No obstante, la observación persiste, ya que no acreditó para 2019, el número de atenciones de registros de sociedades mineras.

En relación con la cartografía minera, la Dirección de Operación Geológica del Servicio Geológico Mexicano proporcionó el software ArcGIS Desktop Advanced, en calidad de préstamo, a la Dirección General de Minas, a fin de apoyarse en esta herramienta para la revisión de las asignaciones mineras; asimismo, se dispuso del “Manual de Usuario Cartominmex”, el cual fue una guía en la que se explica que el sistema de información geográfica es de consulta gratuita y de carácter público, con información relativa al catastro minero mexicano constituido.

Respecto de la plataforma Cartominmex, ésta permitió conocer la ubicación de las agencias de minería, concesiones mineras, propuestas en trámite y capas base (estados, municipios y áreas naturales protegidas); además, de ubicar lotes mineros por nombre y título de concesión, hacer búsquedas por estado o municipio, dibujar en pantalla (líneas, polígonos o puntos), e ingresar texto y mapas, con la finalidad de servir de apoyo a los interesados; sin embargo, no acreditó las gestiones que realizó para su actualización. Al respecto, la secretaría informó que mediante adjudicación se adquirió la licencia del software ArcGIS Desktop para el ejercicio 2021; no obstante, no acreditó dicha licencia ni las gestiones para su actualización, por lo que persiste la observación.

2019-0-10100-07-0365-07-007 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Economía, en ejercicios subsecuentes, actualice y perfeccione las funciones de la página institucional y de la plataforma de cartografía minera, a efecto de establecer procedimientos específicos para la administración y actualización del Registro Público de Minería y de poner a disposición del público el registro, para contar con una herramienta tecnológica que le permita proveer de información relevante y de calidad que contribuya a garantizar la seguridad jurídica de la actividad minera, en cumplimiento de sus objetivos institucionales, en términos de lo establecido en los artículos 134, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7, fracción X, 46, fracciones I a la XI, y 48, de la Ley Minera; 56, fracción IV, del Reglamento Interior de la Secretaría de Economía, así como del segundo, numeral 9, Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno, Cuarta Norma, Información y Comunicación, disposición 13, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

La(s) acción(es) vinculada(s) a este resultado se presenta(n) en el(los) resultado(s) con su(s) respectiva(s) acción(es) que se enlista(n) a continuación:

Resultado 11 - Acción 2019-0-10100-07-0365-07-015

4. *Visitas de inspección en el sector minero*

En 2019, la Secretaría de Economía contó con la “Metodología estadística para las visitas de inspección ordinarias”, y los “Lineamientos de operación para visitas de inspección, que habrán de practicarse en 2019, en ejercicio de las facultades de verificación conferidas a la Secretaría de Economía conforme a la Ley Minera y su Reglamento, así como de extraordinarias”, vigentes y autorizados.

Con base en la metodología y los lineamientos para la programación de las visitas de inspección 2019, la SE integró el Padrón de visitas de inspección, el cual fungió como el universo de concesiones para que cada una de las subdirecciones de minas pudiera planear y programar la meta de visitas de inspección a realizar conforme a sus necesidades. La SE determinó como meta 210 visitas de inspecciones equivalente al 0.9% de las 24,656 concesiones vigentes; asimismo, la Subdirección de Minas de Coahuila registró el máximo de visitas de inspección con 32, y el mínimo fue en la Subdirección de Minas de Jalisco con 14; en tanto que, el personal que se registró para realizar dicha actividad ascendió a 16 personas, de las que sólo 1 se encargó de la emisión de resoluciones; sin embargo, 33 registros no se vincularon con la subdirección de minas.

En cuanto al diseño de indicadores y metas, en la Matriz de Indicadores para Resultados del Pp G007 “Regulación, modernización y promoción de la actividad minera” se estableció el indicador “Visitas de verificación de obras y trabajos” en el cual reportó un cumplimiento del 100.0%, en la Cuenta Pública 2019; mientras que, la información de la secretaría evidenció el 133.3%, ya que realizó 92 visitas de inspección respecto de la meta ajustada de 69 visitas, cifra superior en 33.3 puntos porcentuales a lo reportado en la Cuenta Pública; situación que evidenció la falta de información confiable para la rendición de cuentas, lo que pone en riesgo la toma de decisiones y dificulta determinar el avance de los objetivos del programa.

En relación con los resultados de las visitas de inspección efectuadas, la SE realizó 92 visitas de inspección, de las cuales, la subdirección de Jalisco obtuvo un cumplimiento del 107.1%, al llevar a cabo 15 de las 14 visitas de inspección programadas, y de las siete subdirecciones restantes, en cinco (Chihuahua, Durango, Puebla, Querétaro y Sonora) su cumplimiento fue del 89.3%, 60.7%, 59.1%, 50.0% y 30.0%, respectivamente, y en dos (Coahuila y Zacatecas) no se realizaron visitas de inspección, debido a la implementación de medidas de austeridad republicana, lo que ocasionó que a partir del mes de mayo no se realizaron visitas conforme lo programado, y debido a que cinco (Durango, Puebla, Sonora, Zacatecas y Coahuila) de las ocho subdirecciones dejaron de laborar.

Asimismo, la SE tuvo una cobertura marginal respecto de las visitas de inspección, ya que las 92 visitas representaron el 0.4% en relación con las 24,656 concesiones vigentes en ese año, lo que podría tener un efecto poco significativo sobre el cumplimiento normativo por parte de los concesionarios que exploran y explotan los recursos minerales del país.

Con la revisión de los 92 expedientes digitales de visitas de inspección, se verificó que el 79.3% (73) integró toda la documentación correspondiente y, el 20.7% (19) no, ya que contó

con 92 (100.0%) Informes de visita, así como oficios de resolución, pero en 10 (10.9%) no se acreditó la documentación que aportó el concesionario o representante legal; 9 (9.8%) no contaron con la identificación de los concesionarios; 5 (5.4%) no tuvieron el citatorio o acta de notificación; en 3 (3.3%) careció de los oficios de notificación y, en 2 (2.2%) no se dispuso de las Actas Circunstanciadas.

De las 90 Actas Circunstanciadas, en ninguna fue detectada por parte del inspector de la Secretaría de Economía alguna situación que pudiese poner en peligro la vida o integridad física de los trabajadores o de los miembros de la comunidad, o que puedan causar daño a bienes de interés público, defectos a un servicio público o de propiedad privada, por lo que no se suspendieron o cancelaron concesiones mineras por ese motivo; sin embargo, en dicha acta no se especifica de forma clara el monto por comprobar por la inversión o liquidación de mineral en obras y trabajos, de exploración y explotación de la concesión minera.

De las 92 resoluciones emitidas, la secretaría tuvo como objetivo comprobar mediante inversiones o liquidación de mineral, las obras y trabajos realizados durante 2017, de esas resolvió el 89.1% (82) de manera positiva, de las que en 77 (93.9%) se realizó la ejecución y comprobación de obras y trabajos de exploración o explotación, con base en el valor de facturación o liquidación de los minerales económicamente aprovechables e inversión correspondiente en el agrupamiento del cual forman parte las concesiones mineras visitadas, y de 5 (6.1%) se eximió al concesionario de acreditar la ejecución de obras y trabajos al haber justificado la suspensión de obras y trabajos relativos al citado año.

Del 10.9% (10) restante, en 6 (60.0%) la dependencia impuso una multa a cuatro concesionarios por 1.7 miles de pesos, y a dos por 0.8 miles de pesos, ya que no asistieron a la visita de inspección que se practicaría para la concesión minera; para 3 (30.0%) concesionarios se estableció que se tiene por no ejecutadas y comprobadas las obras y trabajos de 2017, motivo por el que, dentro del término del plazo que fue concedido deberá de manifestar y ofrecer las pruebas que estime pertinentes; y de 1 (10.0%) se ordenó anular todo lo hecho en el asunto y realizar una nueva visita de inspección, ya que en la notificación y en la diligencia se entendieron con diversas personas que acreditaron con un documento idóneo ser representantes legales de la empresa; sin embargo, al hacer la visita con personas distintas al titular dicho acto fue nulo.

Respecto de las 10 resoluciones en las que se detectaron inconsistencias, en 5 (50.0%), la Secretaría de Economía notificó al Administrador Central de Planeación y Programación de Fiscalización a Grandes Contribuyentes del Servicio de Administración Tributaria la imposición de multas por no asistir a las visitas de inspección que les fue notificada a los concesionarios, por lo que se hace del conocimiento de esa autoridad fiscal para que, de conformidad con sus registros, de estimarse que no han sido cubiertas, conforme a los datos que de las propias resoluciones se desprenden, se proceda a la ejecución de las mismas; en 3 (30.0%), se canceló la concesión minera; en 1 (10.0%), el concesionario realizó el pago de la multa por 0.8 miles de pesos, y del 1 (10.0%) restante, relativo a la orden para realizar de nuevo la inspección a la concesión, la dependencia indicó que a la fecha no se pudo llevar a cabo la revisión por cuestiones de fuerza mayor en virtud de que, no han existido las condiciones necesarias para

efectuarla, de conformidad con los acuerdos emitido en el Diario Oficial de la Federación por los que se suspenden términos en la Secretaría de Economía y se establecen medidas administrativas para contener la propagación del Coronavirus COVID-19, por lo que se solventa lo observado.

2019-0-10100-07-0365-07-008 Recomendación

Para que la Secretaría de Economía analice la pertinencia de desarrollar una herramienta tecnológica que contribuya a inspeccionar las concesiones mineras conforme a la Ley Minera y su Reglamento, a efecto de incrementar su cobertura, digitalizar la información de los concesionarios que exploran y explotan los recursos minerales y, con ello, eficientar y reducir costos de operación, de conformidad con los artículos 134, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 53 de la Ley Minera, y del numeral 1.3.3, función 15, del Manual de Organización General de la Secretaría de Economía, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

2019-0-10100-07-0365-07-009 Recomendación

Para que la Secretaría de Economía establezca los sistemas de control para que, en ejercicios subsecuentes, se asegure de que los expedientes de visitas de inspección a concesiones y asignaciones mineras integren toda la documentación establecida en su normativa, a fin de contar con información relevante y de calidad que permita la adecuada toma de decisiones y rendición de cuentas, en cumplimiento de los artículos 7, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y 53, fracciones II, III y IV, de la Ley Minera; e informe a la Auditoría Superior de la Federación las medidas emprendidas.

La(s) acción(es) vinculada(s) a este resultado se presenta(n) en el(los) resultado(s) con su(s) respectiva(s) acción(es) que se enlista(n) a continuación:

Resultado 11 - Acción 2019-0-10100-07-0365-07-015

5. *Difusión de información económica del sector minero*

En 2019, la Secretaría de Economía registró en la Matriz de Indicadores para Resultados del Pp G007 "Regulación, modernización y promoción de la actividad minera", siete indicadores relacionados con la promoción del sector minero, de los que cuatro se refirieron a las actividades para sistematizar y difundir la información económica sobre el sector minero. En el indicador "Número de ejemplares de material promocional difundido", se reportó un cumplimiento de 1,850 ejemplares de materiales de promoción, cifra superior en 42.3% (550), respecto de la meta de 1,300; del indicador "Número de vinculaciones realizadas entre concesionarios e inversionistas mineros" la dependencia obtuvo un resultado del 105.0% (21), cifra superior en 5.0% (1) a las 20 vinculaciones programadas, y del indicador "Número de perfiles de mercado de minerales elaborados o actualizados" el cumplimiento fue del 100.0%, ya que se completó la actualización del apartado técnico y el apartado económico de los 19 perfiles de mercado.

Del indicador “Número de reportes estadísticos elaborados”, la secretaría reportó un cumplimiento del 33.3%, ya que realizó 4 reportes estadísticos de los 12 programados, cifra que no se correspondió con lo reportado en la Cuenta Pública de 100.0%; asimismo, la dependencia no acreditó las acciones que se realizaron para el cumplimiento de los cuatro indicadores, por lo que careció de información relevante y de calidad para la rendición de cuentas y la toma de decisiones.

En ese año, la secretaría dispuso del documento denominado “Plan de Trabajo 2019” de la Dirección General de Desarrollo Minero, el cual no se encontró debidamente autorizado; en ese documento, la entidad fiscalizada estableció tres acciones para sistematizar y difundir información económica sobre el sector minero mexicano, de las que reportó un cumplimiento del 100.0%, respecto de la “Actualización del Directorio de empresas con capital extranjero” y del “Diagnóstico de Empresas Mexicanas con Capital Extranjero en la Industria Minero Metalúrgica del país”.

En relación con “Identificar proyectos con inversión extranjera, a través de foros, eventos nacionales e internacionales, así como de gobiernos estatales, concesionarios, empresas nacionales y extranjeras, asociaciones, embajadas”, la entidad fiscalizada señaló que permanentemente divulga y difunde el potencial geológico mexicano y la normatividad del sector económico primario (Minero-metalúrgico), así como datos estadísticos del mismo y que, como herramienta de búsqueda de atracción de inversión, contó con el Portafolio de Proyectos Mineros Mexicanos, el cual no siempre refleja de forma inmediata la captación de la inversión, ya que, primero, se vinculan con los interesados y se concreta a futuro, o simplemente no puede interesarle al inversionista; sin embargo, la dependencia no registró su avance ni acreditó las gestiones que se realizaron en esa acción y en la de “Actualización del Directorio de empresas con capital extranjero”.

En los Diagnósticos del 1er y 2do Semestre de 2019 “Empresas Mexicanas con Capital Extranjero en la Industria Minero Metalúrgica del país”, se reportaron los datos generales de empresas particulares, con objeto de recabar información de las empresas con capital extranjero que actualmente operan en proyectos mineros dentro del territorio nacional; asimismo, se estableció que, a 2019, existieron 238 empresas identificadas con capital extranjero que operaron en México, con un portafolio de 1,177 proyectos de inversión, de esas empresas, el 91.6% (218) correspondió a inversiones de los países de Canadá, Estados Unidos, República Popular de China, Australia, Japón y Corea del Sur; sin embargo, no se definió qué información económica sobre el sector minero mexicano se requiere para la toma de decisiones en materia de planeación y promoción del sector, ni los agentes que la necesitan, por lo que no hay una seguridad razonable de que dichos instrumentos funjan como herramienta para los tomadores de decisiones.

Por lo anterior, la SE reportó 1,850 ejemplares de materiales de promoción relacionados con la difusión de informes y estudios sobre el sector minero nacional; 21 vinculaciones; 19 perfiles de mercado de minerales; 4 reportes estadísticos; la actualización del Directorio de empresas con capital extranjero, y 2 diagnósticos de empresas mexicanas con capital extranjero en la Industria Minero Metalúrgica del país; sin embargo, no se contó con una

evaluación de dichas actividades, con el fin de conocer la incidencia de sus acciones en la toma de decisiones para la difusión y promoción del sector minero, así como en la captación de inversiones.

2019-0-10100-07-0365-07-010 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Economía, en ejercicios subsecuentes, en los diagnósticos que elabore sobre temas específicos para la formulación de propuestas que incentiven la actividad minera, incluya la información económica sobre el sector minero que se requiere sistematizar, así como los agentes a los que va dirigida, a fin de contribuir en la toma de decisiones en materia de difusión y promoción del sector, en cumplimiento de los artículos 134, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y 12, fracción I, y 55, fracciones VII y VIII, del Reglamento Interior de la Secretaría de Economía, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

2019-0-10100-07-0365-07-011 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Economía, en ejercicios subsecuentes, establezca las metodología, métricas, referentes e indicadores para evaluar la contribución de las acciones de difusión y promoción del sector minero, en la atracción de inversión al país, en cumplimiento de los artículos 7, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y 12, fracción I, y 55, fracciones II, VI, VII y VIII, del Reglamento Interior de la Secretaría de Economía, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

La(s) acción(es) vinculada(s) a este resultado se presenta(n) en el(los) resultado(s) con su(s) respectiva(s) acción(es) que se enlista(n) a continuación:

Resultado 11 - Acción 2019-0-10100-07-0365-07-015

6. *Promoción del sector minero*

En 2019, la SE definió a nivel de componente el indicador “Promoción de clústeres mineros” en el que reportó un cumplimiento de 100%, ya que se llevó a cabo la firma de conformación del cluster minero del estado de Sinaloa; asimismo, definió los indicadores de actividad denominados “Enlaces institucionales con inversionistas o concesionarios” y “Número de participaciones en consejos estatales de minería” para el primero, se registró una meta en la Cuenta Pública 2019 del 100%, cifra que fue superior en 32.0% respecto de lo programado debido a la realización de 33 enlaces institucionales de los 25 programados, en relación con el segundo indicador se reportó un cumplimiento del 58.3%, cifra inferior en 41.7 puntos porcentuales a la meta del 100%, lo anterior, debido a restricciones presupuestarias que limitaron la participación de la secretaría en los consejos; sin embargo, no se acreditaron las acciones que se realizaron para el cumplimiento de los tres indicadores señalados, ni de los avances reportados en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH), por lo que careció de información relevante y de calidad para la rendición de cuentas y la toma de decisiones.

Al respecto, la dependencia en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, indicó que en relación con el indicador “Enlaces institucionales con inversionistas o concesionarios” realizó un total de 33 enlaces institucionales; sin embargo, debido al confinamiento por la emergencia sanitaria de COVID-19, no cuenta con la hoja de control como evidencia de los enlaces institucionales, por lo que la observación persiste.

La secretaría dispuso del documento denominado “Plan de Trabajo 2019” de la Dirección General de Desarrollo Minero, el cual no se encontró debidamente autorizado; en ese programa, se establecieron cinco acciones de promoción con el fin de coordinar y fomentar la participación de la secretaría en foros nacionales relacionados con la minería, así como atender los asuntos internacionales y de cooperación relacionados con dicha actividad.

De las cinco actividades de promoción, el 40.0% (2) “Apoyo en logística de la recepción del Net Working organizada por la Subsecretaría en el marco del PDAC, en Toronto, Canadá, 2019” y “Participación y reuniones de promoción del Portafolio de Proyectos con inversionistas interesados en oportunidades de inversión en el marco de la XXXII Convención Internacional de Minería 2019”, tuvo un cumplimiento del 100.0% respecto de lo programado, ya que se realizaron los informes de comisión de dichas actividades, en los que se señaló que fueron los mecanismos que se utilizaron para promover el desarrollo del sector minero en coordinación con las autoridades de los tres órdenes de gobierno, en dichas reuniones de trabajo se atendieron temas y demandas relacionados con la industria minera, proveeduría local, y cadenas de valor en los estados, las cuales, se dieron en el marco de la XXXIII Convención Internacional de Minería 2019, bajo el lema “Minería, sector clave en el desarrollo sustentable de México”, y el apoyo en la logística de la recepción del net working en el marco del PDAC en Canadá.

Sin embargo, la SE no contó con una evaluación de sus acciones con las autoridades de los tres órdenes de gobierno, y con la concertación de las confederaciones y cámaras previstas en la Ley de Cámaras Empresariales y sus Confederaciones, asociaciones u organismos nacionales e internacionales, a fin de promover el desarrollo del sector minero.

La(s) acción(es) vinculada(s) a este resultado se presenta(n) en el(los) resultado(s) con su(s) respectiva(s) acción(es) que se enlista(n) a continuación:

Resultado 5 - Acción 2019-0-10100-07-0365-07-011

Resultado 11 - Acción 2019-0-10100-07-0365-07-015

7. Ejercicio de los recursos del Programa presupuestario G007

La Secretaría de Economía reportó en la Cuenta Pública 2019 un ejercicio de 118,471.8 miles de pesos para el Pp G007, cifra inferior en 32.2% (56,256.3 miles de pesos) a lo aprobado de 174,728.1 miles de pesos, montos que fueron consistentes con los registros internos de la entidad.

En 2019, la secretaría realizó 311 adecuaciones presupuestarias autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de las que 120,259.0 miles de pesos correspondieron a ampliaciones, y 176,515.3 miles de pesos a reducciones, a fin de que la Subsecretaría de Minería y las Direcciones Generales de Minas y de Desarrollo Minero estuvieran en la posibilidad de atender los pagos relacionados con viáticos, pasajes y materiales de oficina, a fin de cumplir con las diversas actividades y compromisos establecidos.

Con el fin de constatar que, en 2019, los montos de las Cuentas por Liquidar Certificadas realizadas por la Secretaría de Economía, con cargo al Pp G007 “Regulación, modernización y promoción de la actividad minera”, se encontraron debidamente documentados y que fueron consistentes con los montos registrados en su contabilidad, de un universo de 1,038 folios de CLC, la ASF determinó una muestra estadística de 281 folios de CLC, con el método aleatorio simple, con un nivel de confianza de 95.0% y un margen de error de 5.0%. Con la revisión de los 281 folios de CLC, se constató un cumplimiento del 100.0% (281), debido a que contaron con el formato del Sistema Integral de Administración Financiera Federal (SIAFF), la documentación soporte que acreditó el ejercicio del recurso, y las cifras reportadas fueron consistentes entre los documentos revisados.

Con base en los resultados de la muestra realizada la ASF infirió, con un 95.0% de confianza, que al menos el 95.0% de los 1,038 folios de CLC cumplen con los documentos revisados.

Respecto del comportamiento histórico del gasto ejercido por la SE en el Pp G007, de 2014 a 2019, el presupuesto aprobado del Pp G007 “Regulación, Modernización y Promoción de la Actividad Mineral” tuvo una Tasa Media de Crecimiento Anual (TMCA) negativa de 1.2%, en términos reales, al pasar de 185,385.9 miles de pesos en 2014, a 174,728.1 miles de pesos, en 2019; la tendencia para el presupuesto ejercido fue similar, ya que mostró una TMCA negativa del 1.0%, al pasar de 124,456.5 miles de pesos en 2014, a 118,471.8 miles de pesos, en 2019.

8. *Competitividad del sector minero*

En 2019, la Secretaría de Economía no dispuso de una metodología, ni de indicadores para cuantificar la contribución del Pp G007, por medio de las actividades de regulación, modernización y promoción efectuadas, en la mejora de la competitividad del sector minero y en el desarrollo económico incluyente, lo cual podría implicar un riesgo en el ejercicio de los recursos para el cumplimiento de los objetivos de planeación nacional de corto y mediano plazos.

La Secretaría de Economía, en la Matriz de Indicadores para Resultados del Pp G007 “Regulación, modernización y promoción de la actividad minera” definió a nivel Propósito el indicador “Ubicación de México como destino de inversión en exploración minera”, el cual registró el cumplimiento de la meta al ubicarse en la séptima posición como destino de inversión en exploración minera, respecto de los demás países considerados en el reporte World Wide Exploration Trends de Standard and Poors Market Intelligence; sin embargo, no se acreditó la documentación para evaluar los resultados obtenidos para dicho indicador, por

lo que se desconoció si los resultados del estudio son imputables a la labor de regulación y promoción de la SE.

La Secretaría de Economía en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, señaló que con el propósito de desarrollar una mejor articulación de los indicadores y llevar una eficaz evaluación de la contribución del Pp G007, en relación con las actividades de regulación, modernización y promoción efectuadas, actualmente ha adoptado la estrategia de generar un puente de comunicación estrecho y permanente con las diferentes áreas afines a la operación del programa, para llevar una supervisión constante, para que, en caso de existir inconsistencias, proceder a los ajustes correspondientes de metas e indicadores para un óptimo desempeño. Asimismo, en lo que respecta a la contribución del Pp G007, la dependencia indicó que es difícil cuantificar en forma directa dicho impacto, ya que este se ve reflejado en diversas vertientes, tales como la generación de empleos, incremento en los flujos de inversión, apertura o reactivación de proyectos mineros e incremento de actividades de exploración minera; sin embargo, la dependencia no acreditó los trabajos de coordinación que se han implementado con las áreas, ni los resultados del indicador de propósito y, además, no se dispone de información clara que permita verificarla contribución del programa en la atención del problema público por el cual fue creado, por lo que la observación persiste.

Como prueba supletoria, se revisó la “Encuesta Anual de Empresas Mineras 2019”, que publica el organismo internacional Fraser Institute, la cual tiene como propósito evaluar cómo las reservas minerales y factores de la política pública, los impuestos y la incertidumbre regulatoria, afectan la inversión en exploración. En dicha encuesta, se definió el índice “Investment Attractiveness Index” que es una combinación del Índice de Percepción de Políticas (con ponderación de 40.0%) y los resultados del Índice de Potencial Mineral de Mejores Prácticas (con ponderación del 60.0%), para medir los efectos de la política gubernamental en las actitudes hacia la inversión en exploración a nivel global. Para 2019, dicho índice consideró 76 países por su atractivo en inversión minera.

De acuerdo con datos del Frasier Institute, en 2019, el primer lugar como atractivo de inversión minera a nivel global lo ocupó el Oeste de Australia, seguido de Finlandia y Nevada (Estados Unidos) con la tercera posición, en tanto que, México se posicionó en el número 38 respecto de los 76 países que fueron evaluados.

En la revisión de la información, del periodo 2014-2019, se observó que la posición de México como atractivo de inversión minera a nivel global disminuyó a una tasa media de crecimiento anual del 23.9% al pasar de la posición número 13 en 2014, a la posición número 38 en 2019, lo cual se debe a que el número de participantes fluctúa en la medida en que el sector minero crece o se contrae por los precios de las materias primas y factores sectoriales. Por otra parte, se señaló que con la introducción del régimen de impuestos en la reforma fiscal de 2014 y el aumento de éstos, así como la conflictiva comunicación con la industria minera, y las deficiencias en el proceso de las solicitudes de concesión representaron un impedimento para la inversión.

Asimismo, en dicha encuesta se publica el “Índice de atractivo de inversión: América Latina y el Caribe” en el que se identificó que el país con mayor atractivo para la inversión minera en América Latina fue Chile, seguido de Argentina, Perú, y Surinam. Respecto de México, éste ocupó el sexto lugar como atractivo de la inversión minera en la región, en relación con las 23 jurisdicciones evaluadas, y de acuerdo con la encuesta, se señaló que, como obstáculo para la inversión en el país, los procesos para el otorgamiento de títulos de concesión son subjetivos e inciertos, lo cual tiende a disuadir a los inversores.

De acuerdo con el estudio “La Minería Mexicana, Situación actual y perspectivas 2019”, del Centro de Estudios Sociales y Opinión Pública de la Cámara de Diputados, el incremento salarial percibido por los mineros, de 2019 respecto de 2000 fue de 106.2% (252.3 pesos), respecto del promedio nacional de 237.5 pesos; sin embargo, aun cuando el monto salarial aumentó en el periodo analizado las condiciones laborales con las que cuentan los trabajadores mineros son precarias, ya que se requiere avanzar en los derechos de las comunidades y de los trabajadores, así como de una unidad de propósitos entre estos, autoridades, sociedad civil e inversionistas.

2019-0-10100-07-0365-07-012 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Economía elabore, diseñe y establezca, para ejercicios subsecuentes, una metodología e indicadores que le permitan medir la contribución del Pp G007 "Regulación, modernización y promoción de la actividad minera", en la atención del problema público identificado, a efecto de cumplir con oportunidad y eficiencia las metas y objetivos previstos en su respectivo programa, en cumplimiento de los artículos 134, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 27, párrafo segundo, y 45, párrafo primero, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; 7, fracción I, de la Ley Minera, y 12, fracción I, del Reglamento Interior de la Secretaría de Economía, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

La(s) acción(es) vinculada(s) a este resultado se presenta(n) en el(los) resultado(s) con su(s) respectiva(s) acción(es) que se enlista(n) a continuación:

Resultado 11 - Acción 2019-0-10100-07-0365-07-015

9. *Sistema de Evaluación del Desempeño*

En 2019, la SE dispuso de la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa presupuestario G007 “Regulación, modernización y promoción de la actividad minera” el cual se dirigió a contribuir al desarrollo económico incluyente, mediante un marco regulatorio y con políticas enfocadas a la promoción y desarrollo del sector minero que le permitan ser más competitivo; no obstante, la MIR careció de actividades destinadas a la reglamentación y verificación de la actividad minera; además, 7 de los 11 indicadores a nivel de actividad y componente estuvieron orientados a la promoción y difusión del sector minero, lo cual se vincula con la modalidad F “Promoción y fomento”, por lo anterior, se considera que el

programa no cumplió con la modalidad programática G “Regulación y supervisión” a la que está dirigido.

La dependencia acreditó contar con un árbol del problema del Pp G007, en el que se determinó como problema central el “bajo crecimiento del sector minero”; sin embargo, no existe correspondencia, ya que dadas las características y alcances del programa el problema público que se pretende atender queda fuera de su alcance.

El Pp G007 se alineó a la directriz núm. 3 “Desarrollo económico incluyente” que establece “que el desarrollo de un país no sólo depende de una eficaz política monetaria, de control de la inflación y de disciplina fiscal, es indispensable el crecimiento económico con justicia y con respeto a la naturaleza para promover la creación de empleos con salarios dignos y con ello mejorar las condiciones de vida y de trabajo de las y los mexicanos y el bienestar, reduciendo las brechas regionales y de desigualdad.

El análisis de la lógica vertical de la matriz permite verificar la relación causa-efecto directa que existe entre los diferentes niveles de objetivos. Los resultados de la revisión se exponen en la tabla siguiente:

ANÁLISIS DE LA LÓGICA VERTICAL DE LOS OBJETIVOS DE LA MIR DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO G007 “REGULACIÓN, MODERNIZACIÓN Y PROMOCIÓN DE LA ACTIVIDAD MINERA”, SE, 2019

Nivel	Objetivo	Comentarios
Fin	1 Contribuir al desarrollo económico incluyente mediante un sector minero competitivo con base en un mejor marco regulatorio	El objetivo de nivel de Fin se alinea con la Directriz 3. Desarrollo económico incluyente, de las Directrices hacia el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, establecidas en el Manual de Programación y Presupuesto para el Ejercicio Fiscal 2019, la cual no se dispuso tal cual en el PND 2019-2024; asimismo, la SE no contó con su Programa Sectorial, por lo que careció de la definición de objetivos para relacionar la contribución del Programa presupuestario G007. Por lo anterior, no es posible evaluar la utilidad del objetivo de este nivel respecto de la planeación de mediano y largo plazos; asimismo, no se ajustó a la sintaxis establecida en la Metodología de Marco Lógico de la MIR 2019, ya que no se definieron los objetivos sectoriales.
Propósito	2 El sector minero cuenta con un marco regulatorio eficiente y con políticas enfocadas a la promoción y desarrollo que le permiten ser más competitivo	En el objetivo de nivel de Propósito se identifica la relación causa-efecto con el objetivo de nivel Fin, ya que muestra el resultado directo a ser logrado por el Pp G007, y que refiere a que el sector minero cuenta con un mejor marco regulatorio que le permite ser más competitivo; el cual no se corresponde con la situación no deseada que definieron en el árbol de

Nivel	Objetivo	Comentarios
		<p>problemas de “Bajo crecimiento del sector minero”.</p> <p>La sintaxis del objetivo se ajustó a la metodología de marco lógico (MML), ya que se determina el efecto a ser logrado.</p>
Componente	3 Trámites de concesión, contratos, convenios y supervisión de cumplimiento de obligaciones atendidas eficientemente	<p>Los objetivos de nivel componente se consideran insuficientes para tener una vinculación adecuada con el objetivo de nivel de Propósito, ya que los trámites de concesión, contratos, convenios y supervisión de cumplimiento de obligaciones, así como los servicios de promoción, no permiten identificar cómo se logrará que el marco regulatorio sea eficiente y que las políticas se enfoquen a la promoción y desarrollo del sector.</p>
	4 Servicios y acciones de promoción realizados	<p>De los dos objetivos de nivel componente, la sintaxis del del objetivo 4 se ajustó a lo dispuesto en la Metodología de Marco Lógico, pero del objetivo 3 no fue correcto, ya que no concluye con un verbo en participio pasado.</p>
Actividad	5 Enlaces Institucionales con inversionistas o concesionarios	<p>De los 7 objetivos de nivel actividad, cinco guardan una correspondencia con los objetivos de nivel Componente, ya que refieren a actividades de promoción del sector minero y a la atención de trámites y solicitudes de concesión, pero dos relativos a visitas de inspección y enlaces institucionales no guardan relación con ninguno de los 2 objetivos a nivel componente propuestos.</p>
	6 Atención de solicitudes de concesión minera	
	7 Promoción de vinculaciones de proyectos mineros	
	8 Atención a solicitudes de inscripción de sociedades mineras	
	9 Promoción de actividades con los estados	<p>Asimismo, son insuficientes, debido a que no se establecieron actividades relacionadas con la mejora o actualización del marco regulatorio, ni actividades respecto de la verificación de trámites o procedimientos para el otorgamiento de los actos y contratos establecidos en la Ley Minera.</p>
	10 Realización de visitas de inspección	
	11 Realización de acciones de difusión, promoción e información	<p>De los 7 objetivos de nivel actividad, el 85.7% (6) de los objetivos se ajustó a lo dispuesto en la Metodología de Marco Lógico (MML), y del 14.3% (1) referente a “Enlaces institucionales con inversionistas o concesionarios” no cumplió con la sintaxis, ya que no se utiliza un sustantivo derivado de un verbo, para denotar una acción a realizar.</p>

FUENTE: elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la Matriz de Indicadores para Resultados del Pp G007 “Regulación, modernización y promoción de la actividad minera”, 2019.

Al respecto, en la lógica vertical de la MIR del Pp G007 no se estableció de manera adecuada la relación causa-efecto entre los diferentes niveles de objetivos, debido a que a nivel Fin se desconoce la vinculación del programa con las metas sectoriales de mediano plazo; a nivel Propósito el objetivo no se correspondió con la situación no deseada definida en el árbol de problemas de “Bajo crecimiento del sector minero”; a nivel Componente y Actividad se consideran insuficientes, ya que no permiten identificar cómo se logrará que el marco regulatorio sea eficiente, de acuerdo con lo señalado en el objetivo de propósito, y no se establecieron objetivos relacionados con la mejora o actualización del marco regulatorio, ni objetivos respecto de la verificación de trámites o procedimientos para el otorgamiento de los actos y contratos establecidos en la Ley Minera.

De los 11 objetivos que se definieron en la MIR del programa G007, el 81.8% (9) cumplió con la sintaxis de la Metodología de Marco Lógico, y del 18.2% (2) de los objetivos no se ajustó a lo establecido, ya que en el de nivel Componente no se concluyó con un verbo en participio pasado y en el de nivel Actividad no se utilizó un sustantivo derivado de un verbo, para denotar una acción a realizar.

La MIR del Pp G007 “Regulación, Modernización y Promoción de la Actividad Minera” incluyó 13 indicadores, cuya clasificación fue la siguiente:

- 3 indicadores estratégicos de resultados (23.1%), que son definidos para la medición de los objetivos de nivel de Fin y Propósito, del programa.
- 10 de gestión (76.9%), al ser definidos para la medición de los objetivos de nivel de actividad del programa.

➤ Indicadores de fin

Objetivo	Nombre del indicador	Método de cálculo	Unidad de medida	Tipo Dimensión Frecuencia
Contribuir al desarrollo económico incluyente mediante un sector minero competitivo con base en un mejor marco regulatorio.	Calificación de México en el Pilar Sofisticación Empresarial del Reporte Global de Competitividad del Foro Económico Mundial	Este indicador (Pilar) se compone de nueve variables que califican, entre otros temas, la calidad de las redes empresariales de los países analizados, incluyendo la disponibilidad y calidad de proveeduría; así como la calidad de las operaciones y estrategias de las empresas. Diversas variables del indicador son competencia de esta Secretaría. Asimismo, la calificación observada para México en 2013 (4.24), y que se establece como línea base, corresponde a la posición 55 de 148 economías que considera el índice. En los últimos cinco años, México se ha ubicado en promedio en la posición 57. En tanto, la meta 2018 corresponde a la calificación obtenida por el país mejor ubicado en América Latina en 2013 (Costa Rica), que lo posiciona en el lugar 31	n.d.	Estratégico Eficacia Anual

FUENTE: elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la Matriz de Indicadores para Resultados del Pp G007 “Regulación, modernización y promoción de la actividad minera”, 2019.

n.d. No definido

El nombre del indicador está construido conforme a la Metodología del Marco Lógico, ya que expresa la denominación de lo que se desea medir. El indicador hace referencia a la calificación de México en el pilar de sofisticación empresarial del Foro Económico Mundial, lo cual se relaciona con el desarrollo económico mediante un sector competitivo; sin embargo, no se definió la unidad de medida del indicador.

Respecto del método de cálculo, éste mide la calificación de México respecto de otros países en materia minera; no obstante, se desconoce cuáles son las variables que la SE puede medir, ya que se hace mención de que son diversas y sólo algunas de su competencia.

El tipo (estratégico), la dimensión (eficacia) y frecuencia (anual), se consideran adecuados para el objetivo de fin.

➤ Indicadores de propósito

Objetivo	Nombre del indicador	Método de cálculo	Unidad de medida	Tipo Dimensión Frecuencia
El sector minero cuenta con un marco regulatorio eficiente y con políticas enfocadas a la promoción y desarrollo que le permiten ser más competitivo	Ubicación de México como destino de inversión en exploración minera	Posición de México en inversión en exploración minera, respecto a la inversión que recibe el resto de los países considerados en el reporte World Wide Exploration Trends de S P Markte Intelligence	Otra- Posición	Estratégico Eficiencia Anual

FUENTE: elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la Matriz de Indicadores para Resultados del Pp G007 "Regulación, modernización y promoción de la actividad minera", 2019.

El nombre del indicador está construido conforme a la Metodología del Marco Lógico, ya que el nombre del indicador se relaciona con su método de cálculo, así como con la unidad de medida propuesta porque permite ubicar a México como destino de inversión en exploración minera.

Sin embargo, se considera insuficiente, ya que no se establecieron indicadores relacionados con la mejora del marco regulatorio y con políticas enfocadas a la promoción y desarrollo.

El tipo estratégico del indicador, la dimensión (eficiencia) y la frecuencia (anual), se consideran adecuados.

➤ Indicadores de componente

--Objetivo	Nombre del indicador	Método de cálculo	Unidad de medida	Tipo Dimensión Frecuencia
Servicios y acciones de promoción realizados	Promoción de clústeres mineros.	(Número de clústeres promovidos/ Número de clústeres planeados) *100	Otra- Clúster	Estratégico Eficacia Semestral

FUENTE: elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la Matriz de Indicadores para Resultados del Pp G007 "Regulación, modernización y promoción de la actividad minera", 2019.

El nombre del indicador guarda relación con su objetivo; sin embargo, el método de cálculo del indicador y la unidad de medida fueron incorrectos, ya que su método de cálculo permite conocer el porcentaje de clústeres que se promovieron en el periodo; además, su unidad de medida fue incorrecta ya que no se expresa en porcentaje. En cuanto al objetivo, se considera que la redacción es ambigua ya que, si bien la promoción de clústeres mineros es una acción de promoción realizada, el objetivo no es claro en cuanto a los servicios y acciones de promoción que se tienen que realizar.

En cuanto al tipo (estratégico) del indicador y frecuencia (semestral), se considera que son adecuados; pero la dimensión (eficacia) no es correcta ya que ésta se corresponde con los indicadores de nivel fin y propósito.

Objetivo	Nombre del indicador	Método de cálculo	Unidad de medida	Tipo Dimensión Frecuencia
Trámites de concesión, contratos, convenios y supervisión de cumplimiento de obligaciones atendidas eficientemente	C2. Número de actos, contratos y convenios atendidos	(Número de actos, contratos y convenios atendidos / Número de actos, contratos y convenios ingresados) * 100	Porcentaje	Gestión Eficacia Semestral

FUENTE: elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la Matriz de Indicadores para Resultados del Pp G007 "Regulación, modernización y promoción de la actividad minera", 2019.

El indicador de propósito no se construyó conforme a la Metodología de Marco Lógico, ya que el nombre del indicador es el mismo que el método de cálculo; asimismo, el objetivo no es claro, ya que menciona cuatro variables que son: trámites de concesión, contratos, convenios y supervisión de obligaciones, las cuales podrían no relacionarse, ni tener el mismo procedimiento para llevarse a cabo.

El nombre del indicador no fue adecuado, debido a que el método de cálculo permite conocer el porcentaje de actos, contratos y convenios atendidos respecto de los que fueron ingresados.

En cuanto al tipo (gestión) del indicador, dimensión (eficacia) y frecuencia (semestral), se considera que son adecuados.

➤ **Indicadores de actividad**

Objetivo	Nombre del indicador	Método de cálculo	Unidad de medida	Tipo Dimensión Frecuencia
Realización de visitas de inspección.	A1 Visitas de verificación de obras y trabajos	(Visitas de verificación realizadas/Visitas de verificación planeadas) *100	Visitas	Gestión Eficacia Semestral
Realización de acciones de difusión,	A2 Número de ejemplares de material promocional difundido	(Cantidad de material promocional difundido/cantidad de material promocional planeado para difundir) *100	Otra- Ejemplares de documentos promocionales	Gestión Eficacia Trimestral

Objetivo	Nombre del indicador	Método de cálculo	Unidad de medida	Tipo Dimensión Frecuencia
promoción e información	A3 Número de perfiles de mercado de minerales elaborados o actualizados	(Cantidad de perfiles actualizados o elaborados/cantidad de perfiles planeados) *100	Otra- Documento	Gestión Eficiencia Anual
	A4 Número de reportes estadísticos elaborados	(Cantidad de reportes realizados / cantidad de reportes planeados) *100	Otra- Documento	Gestión Eficiencia Trimestral
Enlaces Institucionales con inversionistas o concesionarios.	A5 Enlaces Institucionales con inversionistas o concesionarios	Número de clústers mineros creados	Porcentaje	Gestión Eficacia Trimestral
Atención a solicitudes de inscripción de sociedades mineras	A6 Número de atenciones de registro de sociedades mineras.	(Número de solicitudes atendidas/ Número de solicitudes ingresadas) *100	Porcentaje	Gestión Eficacia Semestral
Promoción de vinculaciones de proyectos mineros	A7 Número de vinculaciones realizadas entre concesionarios e inversionistas mineros	(Número de vinculaciones del año de reporte/Número de vinculaciones del año previo-1) *100	Otra- Vinculaciones	Gestión Eficiencia Trimestral
Atención de solicitudes de concesión	A8 Atención de solicitudes de concesión minera	(Número de trámites de concesión atendidos/número de trámites ingresados) *100	Porcentaje	Gestión Eficiencia Semestral
Promoción de actividades con los estados	A9 Número de participaciones en Consejos Estatales de Minería	(Número de reuniones en los que se participa/número de reuniones planeadas) *100	Reunión	Gestión Eficiencia Trimestral

FUENTE: elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la Matriz de Indicadores para Resultados del Pp G007 "Regulación, modernización y promoción de la actividad minera", 2019.

Los 9 indicadores de nivel actividad propuestos evalúan las actividades principales que realiza el programa relativas a la difusión de información y promoción del sector, atención de solicitudes de inscripción de sociedades mineras, vinculación de proyectos mineros, atención de solicitudes de concesión y actividades de promoción con los estados; sin embargo, no se construyeron conforme a la Metodología de Marco Lógico, debido a que el 88.9% de los indicadores (A1, A2, A3, A4, A6, A7 y A8) no fue correcto el nombre del indicador, ya que no expresa lo que el método de cálculo permite conocer; asimismo, la unidad de medida no se corresponde, del 11.1% (A5) el nombre del indicador es igual al de su objetivo y su método de cálculo no es adecuado porque no expresa una relación en términos cuantitativos construida a partir de variables cuantitativas o cualitativas.

El tipo (gestión) de los indicadores, dimensión (eficacia y eficiencia) y frecuencia se consideran adecuados; sin embargo, en los indicadores (A3, A6 y A7) la frecuencia (semestral y anual) es incorrecta, debido a que, por ser indicadores de actividad, la frecuencia de medición debe ser bimestral, trimestral o semestral.

2019-0-10100-07-0365-07-013 Recomendación

Para que la Secretaría de Economía actualice y perfeccione la Matriz de Indicadores para Resultados del programa presupuestario G007 "Regulación, modernización y promoción de la actividad minera", a efecto de incorporar objetivos, indicadores y metas que posibiliten evaluar la contribución del programa en la atención del problema público; la relación que guarda con los objetivos de la planeación nacional y sectorial, y que las acciones programadas se correspondan con la modalidad determinada, en cumplimiento del Anexo 2, del Manual de Programación y Presupuesto y de los numerales IV, IV.2.1, y IV.2.2, de la Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

10. Control Interno

En 2019, la Secretaría de Economía cumplió con el 58.8% (10) de los 17 principios de control establecidos; mientras que no acreditó el cumplimiento del 41.2% (7) restantes, identificados en las cinco normas de control. respecto de la norma "Ambiente de Control" no se acreditaron los mecanismos de acción que le permitan retener a profesionales competentes en la operación del programa, ni proporciona los planes de sucesión y contingencia para los puestos claves del personal que opera el Pp G007; en la, norma "Administración de riesgos", no se acreditó el Mapa de Riesgos Institucional, la Matriz de Administración de Riesgos Institucional y el Reporte Anual del Comportamiento de los Riesgos de 2019, ya que éstos no se encontraron autorizados; en la norma tercera "Actividades de Control Interno", la entidad no acreditó haber desarrollado actividades de control basadas en un sistema de TIC's; en la norma cuarta "Información y Comunicación", la entidad no acreditó usar información relevante y de calidad al presentarse diversas inconsistencias en los resultados de auditoría, además de no contar con mecanismos de difusión sobre información relevante y de calidad interna y externa, derivada de la operación del Pp G007. En la norma quinta "Supervisión y Mejora Continua", se careció de mecanismos para evaluar los problemas y corregir las deficiencias detectadas en el año de revisión, y no contó con un Programa de Trabajo de Control Interno, autorizado para 2019, ni su seguimiento.

2019-0-10100-07-0365-07-014 Recomendación

Para que la Secretaría de Economía implemente mecanismos de control para que, en ejercicio subsecuentes, garantice el cumplimiento de la totalidad de las normas, a fin de contar con un sistema de control interno que proporcione una seguridad razonable en el logro de los objetivos y metas del programa presupuestario G007 "Regulación, modernización y promoción de la actividad minera", en cumplimiento de los artículos 134, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y segundo, título segundo, numeral 9, Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir las deficiencias detectadas.

11. Rendición de Cuentas

En 2019, la SE reportó un ejercicio de 118,471.8 miles de pesos para la operación del Pp G007 “Regulación, modernización y promoción de la actividad minera”, 32.2% (56,256.3 miles de pesos), menos que lo aprobado de 174,728.1 miles de pesos, montos que fueron consistentes con lo reportado en la Cuenta Pública.

La SE contó con la MIR del Pp G007 en la que definió 13 indicadores, de los que reportó las causas de variación y su efecto económico; al respecto, se identificó que el 61.5% (8) de los indicadores tuvo un cumplimiento del 100%, ya que se promovió y difundió las ventajas competitivas del sector; se atendieron actos, contratos y convenios; se realizaron 33 visitas de verificación de obra y trabajo; se elaboraron 100 documentos de estadística y de perfiles de mercado, respectivamente; del 15.4% (2) de los indicadores su resultado fue superior a la meta; el 15.4% (2) de los indicadores tuvo un avance del cero, debido a que no se emitió ningún título de concesión minera y se modificó la metodología del índice de Competitividad Global, y del 7.7% (1) restante el cumplimiento fue del 58.3% por las limitaciones presupuestales; sin embargo, las causas de variación y los efectos económicos descritos no fueron detallados, ya que refieren a acciones genéricas que no contribuyeron a una eficiente rendición de cuentas; asimismo, en el 53.8% (7) la dependencia no dispuso del registro de sus resultados; del 23.1% (3) los registros de la secretaría difieren con lo reportado en la Cuenta Pública, lo que denota deficiencias en el registro y control de la documentación que acredite el resultado de sus gestiones para la rendición de cuentas.

La secretaría reportó en el Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos en Clasificación Funcional-Programática 2019, ramo 10 Economía, que, en 2019, se completó la actualización del apartado técnico y el apartado económico de los 19 perfiles de mercado de minerales del país y se llevó a cabo la firma para la instalación formal del Clúster Minero de Sinaloa, A.C. (CLUMISIN), con el fin de impulsar el desarrollo de la industria minera y de su cadena de proveedores locales. Asimismo, informó que se trabajó en la elaboración y actualización de los mecanismos para el otorgamiento de títulos de concesión minera por lo que durante el año no se emitieron títulos nuevos. Sin embargo, la dependencia no señaló los avances en la atención del problema público que busca ser resuelto por el Pp G007 “Regulación, modernización y promoción de la actividad minera”, por lo que se desconoce su contribución en la atención de éste y se evidencia una insuficiente rendición de cuentas que pone en riesgo la toma de decisiones.

La Secretaría de Economía en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, indicó que, para llevar a cabo un eficiente seguimiento a la rendición de cuentas, la Dirección General de Desarrollo Minero, trabaja coordinadamente con la Unidad de Prospectiva, Planeación y Evaluación (DPPE) de la secretaría, para la supervisión puntual de los resultados de metas e indicadores que se van reportando en el aplicativo del Sistema de Evaluación del Desempeño de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (PASH). De igual forma la Dirección General de Desarrollo Minero, complementa dicha actividad, apegándose a la normatividad, llevando a cabo la evaluación del desempeño en forma anualizada de los resultados alcanzados. No obstante, la SE no acreditó los resultados de los indicadores

reportados en Cuenta Pública 2019, ni los mecanismos que se implementaron para que, en ejercicios subsecuentes, se reporte la contribución de los resultados del Pp G007, respecto de los avances en la atención del problema público que busca ser resuelto, por lo que las observaciones persisten.

2019-0-10100-07-0365-07-015 Recomendación

Para que la Secretaría de Economía fortalezca sus mecanismos de supervisión y control para documentar las actividades de los indicadores de la MIR del Pp G007 "Regulación, modernización y promoción de la actividad minera", y acredite los resultados de los indicadores de 2019, a fin de fortalecer contar con información relevante y de calidad para la rendición de cuentas, en cumplimiento de los artículos 134, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 27, párrafo segundo, y 45, párrafo primero, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y 54, párrafo segundo, de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas.

2019-0-10100-07-0365-07-016 Recomendación

Para que la Secretaría de Economía reporte en la Cuenta Pública de ejercicios fiscales subsecuentes, la contribución de los resultados del Programa presupuestario G007 "Regulación, modernización y promoción de la actividad minera", respecto de los avances en la atención del problema público que justifique su operación, para fortalecer la toma de decisiones, en cumplimiento de los artículos 134, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 111, párrafo tercero, de la Ley Federal de presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y 54, párrafo primero, de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas.

Consecuencias Sociales

A 2019, la Secretaría de Economía careció de un marco regulatorio más eficaz y eficiente, debido a que no acreditó las mejoras al sistema regulatorio, no expidió ningún título de concesión minera y se desconoce el estatus de 150 solicitudes de concesión ingresadas; en el Registro Público de Minería no se presentaron los actos y contratos que se inscribieron, ni la actualización y administración del registro, su inspección fue marginal, ya que sólo se realizaron 92 inspecciones de las 24,656 concesiones vigentes, y no llevó a cabo una evaluación de la difusión y promoción de sus gestiones, lo que incidió en la falta de certeza y seguridad jurídica, así como en la generación de empleos y desarrollo de las regiones mineras.

Buen Gobierno

Impacto de lo observado por la ASF para buen gobierno: Controles internos y Vigilancia y rendición de cuentas.

Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones

Se determinaron 11 resultados, de los cuales, en uno no se detectó irregularidad y uno fue solventado por la entidad fiscalizada antes de la emisión de este Informe. Los 9 restantes generaron:

17 Recomendaciones al Desempeño.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 27 de enero de 2021, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría. Ésta se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada con el fin de fiscalizar las acciones de regulación, modernización y promoción destinadas a la actividad del sector minero, a efecto de determinar la efectividad en la atención del problema público y en el cumplimiento de los objetivos comprometidos. Se aplicaron los procedimientos y las pruebas que se estimaron necesarios para verificar el cumplimiento de objetivos y metas; en consecuencia, existe una base razonable para sustentar este dictamen.

En el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019-2024, el Gobierno Federal identificó que desde los años ochenta del siglo pasado el desarrollo económico de México estuvo por debajo de los requerimientos de su población. Asimismo, se reconoció la necesidad de impulsar la reactivación económica y lograr que la economía vuelva a crecer a tasas aceptables, para ello, se requiere del fortalecimiento del mercado interno.

De acuerdo con el diagnóstico inicial del Pp G007 "Regulación, modernización y promoción de la actividad minera", de la SE, el problema público en el que se pretende incidir es el "bajo crecimiento del sector minero", el cual se considera inadecuado, ya que por las características del programa queda fuera de su alcance, por lo que, para efectos de la auditoría, y en función de la orientación del programa, la ASF consideró utilizar como referente para evaluar los resultados la situación siguiente: "el sector minero carece de un marco regulatorio adecuado que incide en su competitividad y en la atracción de la inversión".

Para atender esa problemática, en 2019, la Secretaría de Economía (SE) operó el programa presupuestario G007 "Regulación, modernización y promoción de la actividad minera", para revisar y actualizar los marcos regulatorios relacionados con la actividad económica, a fin de garantizar condiciones de competencia y libre concurrencia en el mercado nacional, para lo cual ejerció un presupuesto de 118,471.8 miles de pesos, cifra inferior en 32.2% (56,256.3 miles de pesos) a los 174,728.1 miles de pesos autorizados en el Presupuesto de Egresos de la Federación de ese año.

Los resultados de la auditoría mostraron que, en 2019, la Secretaría de Economía no dispuso de un diagnóstico en materia de regulación del sector minero, el cual le permita identificar las necesidades regulatorias que requieren atención prioritaria y que permitan orientar la labor gubernamental, en términos de la emisión de propuestas de modificación, para emitir

y actualizar los instrumentos jurídicos que regulan y promueven la exploración y explotación, así como el aprovechamiento racional y preservación de los recursos minerales, a efecto de tener una coherencia y armonización de las disposiciones que integran el marco normativo nacional en dicha materia, tampoco acreditó los acuerdos ni, en su caso, la implementación de mejoras al sistema regulatorio.

En relación con la expedición de títulos de concesión y asignación minera, la dependencia registró 150 solicitudes, las cuales se acreditaron y fueron propuestas a título para la Dirección General de Minas; no obstante, la secretaría no acreditó el proceso en el que se encuentran, lo que podría implicar un rezago en la atención de solicitudes y una incertidumbre jurídica para el inversionista en el sector minero.

En la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2019, se estableció que, por derechos sobre el uso, goce, aprovechamiento o explotación de bienes de dominio público, la Secretaría de Economía recaudaría 2,381,529.7 miles de pesos, de los cuales, el 99.2% (2,361,703.0 miles de pesos) sería por el pago de derechos por concesiones y asignaciones mineras; al respecto, el Servicio de Administración Tributaria registró una recaudación del 97.8% equivalente a 2,330,592.4 miles de pesos, cifra inferior en 1.3% (31,110.6 miles de pesos), respecto de lo estimado; sin embargo, se constató que, el SAT sólo requirió una estimación por parte de la SE para identificar el pago por derechos mineros, pero no se llevó a cabo una coordinación entre estas entidades para identificar quiénes son los concesionarios que realizan su pago, y verificar si éste se correspondió con las hectáreas que ampara la concesión.

Asimismo, la secretaría entregó al SAT las bases de datos que contenían información de los títulos de concesionarios que no realizaron ningún pago en el periodo 2014-2019, por concepto de derechos mineros, y se emitió un total de 426 oficios de cancelación de concesión minera; sin embargo, el proceso no fue concluido, debido a que el SAT no informó a la Dirección General de Minas cuáles fueron los títulos de concesión minera que estuvieron absueltos del pago de derechos mineros y en consecuencia no se inició con el procedimiento de cancelación respectivo, .

En relación con el Registro Público de Minería, la entidad fiscalizada no acreditó la actualización del registro; la implementación del sistema; los actos y contratos que se inscribieron, ni que estuviera a disposición de la sociedad, por lo que la falta de transparencia jurídica podría incidir en la confiabilidad para la inversión en el sector minero.

De la cartografía minera, la dependencia dispuso de la plataforma denominada Cartominmex, la cual contiene información de la ubicación de las agencias de minería, concesiones mineras, propuestas en trámite y capas base, a fin de servir de apoyo para los interesados en el sector minero; no obstante, no acreditó las gestiones para su actualización, por lo anterior, se careció de una herramienta tecnológica que permitiera proveer de información clara y suficiente sobre la actividad minera.

En materia de inspección, la Secretaría de Economía contó con la “Metodología estadística para las visitas de inspección ordinarias”, así como con los “Lineamientos de operación para visitas de inspección”, vigentes y autorizados; con los que determinó una meta de 210 visitas; sin embargo, ésta se ajustó a 69 visitas y alcanzó un cumplimiento del 133.0%, al realizar 92 visitas, mismas que significaron una cobertura marginal del 0.4% en comparación con las 24,656 concesiones que estuvieron vigentes.

De las 92 resoluciones emitidas, la secretaría tuvo como objetivo comprobar mediante inversiones o liquidación de mineral, las obras y trabajos realizados durante el año 2017, de esas resolvió en el 89.1% (82) de manera positiva, ya que realizó la ejecución y comprobación de obras y trabajos de exploración o explotación y se eximió al concesionario de acreditar la ejecución de obras y trabajos al haber justificado la suspensión de esas acciones; del 10.9% (10) restante, en 6 (6.5%) la dependencia impuso una multa; en 3 (3.3%) no fueron ejecutadas y comprobadas las obras y trabajos, y de 1 se ordenó realizar una nueva visita de inspección. De las 10 resoluciones en las que se detectaron inconsistencias, en 5, la SE notificó al SAT la imposición de multas por no concurrir a las visitas de inspección que les fue notificada a los concesionarios, en 3 de ellas se canceló la concesión minera, en 1, el concesionario realizó el pago de la multa por 0.8 miles de pesos, y en un 1, la dependencia no pudo llevar a cabo la revisión por cuestiones de fuerza mayor, debido a la emergencia sanitaria ocasionada por el COVID 19.

En materia de difusión y promoción, la dependencia registró 7 indicadores en la Matriz de Indicadores para Resultados del Pp G007 de nivel componente y actividad, referentes a las actividades para sistematizar y difundir la información económica sobre el sector minero y de promoción, de los cuales, en 4, registró un cumplimiento del 100.0%, y en 3, el resultado fue inferior a la meta; sin embargo, no acreditó las gestiones que se realizaron para el cumplimiento; asimismo, no dispuso de una evaluación que le permitiera conocer la incidencia de sus acciones en la toma de decisiones en materia de difusión y promoción del sector minero, así como en la captación de inversiones.

La SE no dispuso de una metodología ni de indicadores para medir la contribución del Pp G007 “Regulación, modernización y promoción de la actividad minera”, en la mejora de la competitividad del sector minero y en el desarrollo económico incluyente.

En opinión de la ASF, en 2019, la Secretaría de Economía no garantizó las mejoras al marco regulatorio del sector minero y operó de manera inercial el Pp G007 “Regulación, modernización y promoción de la actividad minera”, debido a que no identificó las disposiciones jurídico administrativas que fueron necesarias elaborar, actualizar o abrogar para regular y promover la exploración y explotación, al igual que el aprovechamiento racional y preservación de los recursos minerales; no acreditó el estatus de las 150 solicitudes para la expedición de los títulos de concesión minera; no se estimó el pago de derechos mineros con base en el padrón de concesionarios vigentes; se registraron 426 concesiones mineras pendientes de cancelación por la falta de pago de derechos; no se presentaron los actos y contratos que se inscribieron en el Registro Público de Minería, ni la actualización y administración del registro; sólo efectuó 92 visitas de inspección de las 24,656 concesiones

vigentes; no contó con una evaluación de difusión y promoción del sector minero, y desconoció en qué medida el marco regulatorio y políticas enfocadas a la promoción y desarrollo mejoraron la competitividad del sector minero y contribuyeron a un desarrollo económico incluyente.

De atender las recomendaciones al desempeño, la Secretaría de Economía fortalecerá su operación, ya que podrá contar con un diagnóstico sobre las fallas regulatorias; las mejores prácticas internacionales, y las propuestas de modificación, a fin de emitir y actualizar los instrumentos jurídicos que regulen y promuevan la exploración y explotación, así como el aprovechamiento racional y preservación de los recursos minerales; de un Sistema Integral de Información de la Dirección General de Minas actualizado que le permita conocer el proceso en el que se encuentran las solicitudes de concesión y asignación minera; de mecanismos de coordinación con el Servicio de Administración Tributaria para corroborar la integración del padrón de concesionarios, así como la vigilancia en el cumplimiento del pago de derechos mineros, de información sobre la cancelación de concesiones por no cubrir los derechos de minería; de herramientas tecnológicas actualizadas que generen información clara y suficiente sobre la actividad minera, y definirá indicadores para evaluar la contribución del Pp G007 en la atención de problema público que se pretende atender.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

C. Olivia Valdovinos Sarabia

Tizoc Villalobos Ruiz

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 determinados por la Auditoría Superior de la Federación y que se presentó a este órgano técnico de fiscalización para efectos de la elaboración definitiva del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Verificar que, en 2019, la SE elaboró y actualizó el marco regulatorio del sector minero.
2. Constatar que, en 2019, la SE expidió títulos de concesión y de asignación minera, así como el pago de derechos de los concesionarios.
3. Comprobar que, en 2019, la SE administró y actualizó el Registro Público de Minería, a fin de mantener actualizada la cartografía minera.
4. Constatar que, en 2019, la SE realizó visitas de inspección a los concesionarios mineros, a fin de verificar el cumplimiento de la normativa vigente.
5. Verificar que, en 2019, la SE sistematizó y difundió información económica sobre el sector minero, con el fin de apoyar las acciones y toma de decisiones en materia de planeación y promoción.
6. Constatar que, en 2019, la SE promovió el desarrollo del sector económico, a fin de promover el desarrollo del sector minero.
7. Constatar que, en 2019, las operaciones realizadas por la SE, con cargo en el Pp G007 "Regulación, modernización y promoción de la actividad minera", se destinaron a las actividades de regulación, modernización y promoción y que los montos registrados en su contabilidad fueron consistentes con las Cuentas por Liquidar Certificadas (CLC).
8. Evaluar en qué medida, mediante las actividades de regulación, inspección y promoción, la SE mejoró la competitividad y atrajo mayor inversión al sector minero en 2019.
9. Verificar el cumplimiento de las directrices generales para avanzar al Sistema de Evaluación de Desempeño.
10. Evaluar que, en 2019, el Sistema de Control Interno de la SE cumplió con las normas generales de control interno, a efecto de permitir una seguridad razonable en el logro de objetivos y metas del Pp G007 "Regulación, modernización y promoción de la actividad minera".
11. Comprobar que, en 2019, la SE reportó en los documentos de rendición de cuentas la información que permitiera evaluar el cumplimiento de los objetivos y metas del Pp G007 "Regulación, modernización y promoción de la actividad minera".

Áreas Revisadas

La Subsecretaría de Minería y las direcciones generales de Minas y de Desarrollo Minero en la Secretaría de Economía.

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. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: Art. 26, Inc. A y Art. 134, párrafo primero.
2. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal: Art. 19.
3. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: Art. 27, párrafo segundo, Art. 45, párrafo primero y Art. 111, párrafo tercero.
4. Ley General de Contabilidad Gubernamental: Art. 54, párrafos primero y segundo.
5. Ley General de Responsabilidades Administrativas: Art. 7, frac. I y VI.
6. Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno: Art. segundo, numeral 9, Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno, Cuarta Norma, Información y Comunicación, disposición 13.
7. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Ley Minera Art. 7, frac. I, VI y X, Art. 46, frac. I a la XI, Art. 48, Art. 53, frac. II, III y IV y Art. 55, frac. III; Reglamento Interior de la Secretaría de Economía Art. 7, frac. VI, Art. 12, frac. I, Art. 55, frac. II, VI, VII y VIII y Art. 56, frac. IV; Manual de Organización General de la Secretaría de Economía, numeral 1.3.3, objetivo y funciones 7 y 15; Ley Federal de Derechos Art. 262 y 263; Manual de Programación y Presupuesto, Anexo 2 "Clasificación de programas presupuestarios"; Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, numerales IV, IV.2.1, y IV.2.2.

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones y Recomendaciones

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

Artículo 79, fracciones II, párrafo tercero, y IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 10, fracción I, 14, fracción III, 15, 17, fracción XV, 36, fracción V, 39, 40, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.