

201 2ej



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
"ACATLAN"

## REGIMEN JURIDICO DEL ORGANISMO DESCENTRALIZADO CONSEJO DE RECURSOS MINERALES



T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A :

ERNESTO ALONSO MENDOZA ANGELES



TESTS CON  
FALLA DE ORIGEN

MEXICO, D. F.

1990



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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



1.3. Antecedentes Legislativos del Consejo de Recursos -- Minerales.....	36
<b>CAPITULO 2.- BASES JURIDICAS.</b>	
2.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexica-- nos.....	38
2.2. Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en- Materia Minera y su Reglamento.....	41
2.3. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal...	47
2.4. Ley Federal de las Entidades Paraestatales.....	48
2.5. Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público....	51
2.6. Ley General de Bienes Nacionales.....	54
2.7. Ley de Obras Públicas.....	56
2.8. Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles,.....	58
2.9. Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores - Públicos.....	60
2.10. Legislación Laboral.....	63
<b>CAPITULO 3.- PATRIMONIO.</b>	
3.1. Integración.....	66
3.1.1. Fuentes .....	66
3.1.2. Recursos .....	67
3.2. Destino.....	67
3.2.1. Programas.....	68
3.2.2. Administración.....	69
3.3. Control y Evaluación.....	69
3.3.1. Auditoría Interna.....	70
3.3.2. Auditoría Externa.....	70
<b>CAPITULO 4.- FUNCIONES Y FACULTADES.</b>	
4.1. Funciones.....	72
4.1.1. Exploración.....	72
4.1.2. Financieras.....	73
4.1.3. Promocionales.....	74
4.1.4. Comerciales.....	74
4.1.5. Administración.....	75
4.2. Facultades.....	75
4.2.1. Técnicas.....	76

4.2.2. Asesoramiento.....	77
4.2.3. Decisorias.....	77
4.2.4. Disciplinarias.....	78
4.2.5. Vigilancia.....	78

**CAPITULO 5.- ORGANIZACION.**

5.1. Enunciados.....	80
5.1.1. Servidores Públicos de Mayor Jerarquía.....	80
5.1.1.1. Nombramientos .....	81
5.1.1.2. Duración y Remoción.....	82
5.1.1.3. Jerarquía.....	83
5.1.1.4. Promociones.....	83

CONCLUSIONES.....	84
-------------------	----

BIBLIOGRAFIA.....	88
-------------------	----

## INTRODUCCION

México ha sido considerado tradicionalmente como país minero, no sólo por la --- abundancia sino por la variedad de sustancias minerales que produce.

La influencia de la minería en la vida económica del país es innegable. Todavía a fines del siglo pasado, los productos mineros contribuían con un 25% del producto nacional y representaban aproximadamente el 70% del valor total de la exportación de mercancías. A pesar de que su importancia relativamente ha disminuido como consecuencia de la diversificación de nuestra economía, la minería -- continua siendo una industria de indiscutible relevancia dentro del conjunto de las actividades que integran la estructura económica de México.

Durante los últimos cinco años, la participación del sector minero en la formación del producto interno bruto fue en promedio del 1.5%. Participación normal - en un país como el nuestro en proceso de industrialización, y que en consecuencia tiene que contar con sectores de transformación y mucho más dinámicos que el minero.

Sin embargo, debe señalarse la importancia que reviste la minería mexicana como proveedora de la materia prima de industrias de tanta significación como la siderúrgica, eléctrica de la construcción, automotriz, química y de transformación - en general. Para hacer esto posible operan en la industria minera nacional un poco más de 800 pequeñas, medianas y grandes empresas que proporcionan empleo a 250,000 trabajadores con un grado de dependencia de 5 personas, resultando que de la industria minera viven directamente más de un millón de mexicanos, con residencia en aproximadamente 300 municipios del país.

Por otra parte, diremos que el territorio nacional cuenta con una superficie de 1,907,183 kilómetros cuadrados, de la cual dos terceras partes se conforman con elementos de características geológicas apropiadas para la existencia de minerales, y de estos únicamente se ha explorado a detalle el 10%. Por este motivo y en virtud de que en materia minera la exploración es la primera etapa de cualquier desarrollo minero, el Gobierno Mexicano desde hace 40 años vió la necesidad de crear un organismo de fomento para la exploración minera en el país al -- que actualmente se conoce como Organismo Descentralizado Consejo Recursos Minera les.

Dicho Organismo está encargado por parte del Estado de la exploración geológico-minera del país, de la cuantificación de sus recursos minerales, de emitir opinión sobre las zonas o sustancias que deben constituir reservas mineras nacionales y se constituye como órgano de consulta en la materia entre otras atribuciones, según lo establece el artículo 95 de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 - Constitucional en Materia Minera.

En razón de la importancia que reviste el organismo y dado que actualmente no -- existe un documento oficial que nos indique sus características generales, es--- tructura, funciones, facultades, organización, reglamentación jurídica y demás,- el suscrito considera que puede ser de interés general y en especial para el -- "gremio minero" el conjuntar de manera sucinta en este trabajo el entorno jurídi co del actual Consejo de Recursos Minerales, habiéndose además formulado algu-- nos comentarios que estimo pueden ser de utilidad.

## CAPITULO 1

## CAPITULO 1.- NATURALEZA JURIDICA DEL CONSEJO DE RECURSOS MINERALES.

En este capítulo analizaremos la naturaleza jurídica del Consejo de Recursos -  
Minerales.

Se considera como naturaleza jurídica al conjunto de caracteres que determinan-  
la clasificación y encuadramiento de un ente, hecho, acto o negocio jurídico --  
dentro del marco del Derecho.

Para llegar a determinar la naturaleza jurídica del Consejo de Recursos Minera-  
les se ha de estudiar de manera general y precisa a la administración pública -  
federal, continente del organismo cuyo examen nos ocupa y a lo que procedemos -  
a continuación.

### 1.1. Administración Pública Federal.

Durante los últimos años la importancia de la administración pública ha ido en-  
aumentado, en virtud de que día a día es más necesario que las características de  
eficiencia y eficacia sean intrínsecas a ella; ya que a través de la administra-  
ción pública se factibiliza el ejercicio de las facultades que le han sido con-  
feridas constitucionalmente al Poder Ejecutivo, a fin de satisfacer las necesi-  
dades colectivas y el interés público.

En esta ocasión hemos de referirnos a la administración pública en el ámbito -  
federal, es decir, a nivel del Poder Ejecutivo Federal; estudiaremos su organi-  
zación en nuestro sistema jurídico en virtud de que el tema abordado está inser-  
to en el mundo de aquélla, por lo que enseguida citamos algunos conceptos de -  
administración pública emitidos por diferentes autores no sin antes recordar --  
que la palabra administración proviene de la voz latina "Ad manus traere", que-  
significa traer de la mano, manejar; todo lo que alude a una gestión o direc-  
ción.

Para Wilburg Jiménez Castro: "Es la actividad administrativa que reali-  
za el Estado para satisfacer sus fines, a través del conjunto de organismos que  
componen la rama ejecutiva del Gobierno y de los procedimientos que ellos apli-  
can, así como las funciones administrativas que llevan a cabo los otros órganos

y organismos del Estado". (1)

Para Andrés Serra Rojas: "Es una organización que tiene a su cargo la acción - continua encaminada a la satisfacción de las necesidades de interés público, -- con elementos tales como: un personal técnico preparado, un patrimonio adecuado y mediante procedimientos administrativos idóneos o con el uso, en caso necesario, de las prerrogativas del Poder Público que aseguren el interés estatal y - los derechos de los particulares." (2)

Para Merkl: "Es la actividad del Estado organizada y planificada para el logro de sus fines". (3)

Para Miguel Acosta Romero: "Es la parte de los órganos del Estado que dependen directa, o indirectamente del Poder Ejecutivo; tiene a su cargo toda la actividad estatal que no desarrollan los otros poderes (Legislativo y Judicial), su - acción es continua y permanente, siempre persigue el interés público, adopta -- una forma de administración jerarquizada y cuenta con: a) elementos personales, b) elementos patrimoniales, c) estructura jurídica y d) procedimientos técni--cos". (4)

Para Antonio Carrillo Flores: "Es aquella actividad que está encaminada a la - conquista de propósitos que son específicamente los fines del Estado". (5)

Para Gabino Fraga: La Administración Pública ha de entenderse desde el punto - de vista formal como "el organismo público que ha recibido del poder político - la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de los intereses -- generales" y desde el punto de vista material "es la actividad de este organismo considerado en sus problemas de gestión y de existencia propia tanto en sus relaciones con otros organismos semejantes como con los particulares para asegu- rar la ejecución de su misión". (6)

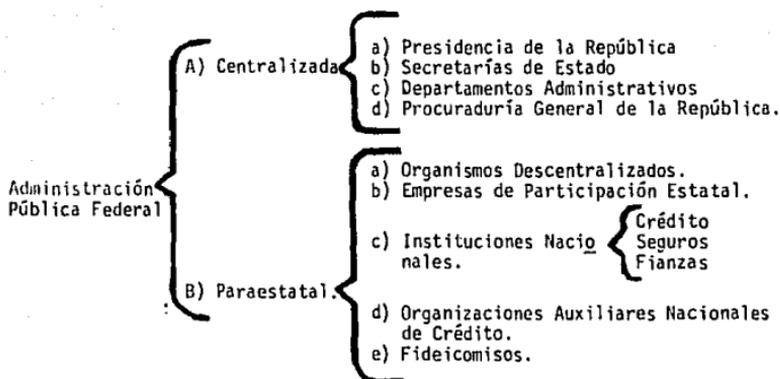
- (1) JIMENEZ CASTRO, Wilburg.- Administración Pública para el Desarrollo Inte-- gral.- México. Ed. Fondo de Cultura Económica. Sección Obras de Economía, - 1971. p. 182.
- (2) SERRA ROJAS, Andrés.- Derecho Administrativo. Tomo I. 4a.ed.México, Ed.Po--rrúa, 1968. p. 77.
- (3) CARRILLO FLORES, Antonio.- La Justicia Federal y la Administración Pública. 2a. ed., México. Ed. Porrúa, 1973. p. 34.
- (4) ACOSTA ROMERO, Miguel.Teoría General del Derecho Administrativo. 4a.ed. Mé- xico. Ed. Porrúa, 1981. p. 43.
- (5) CARRILLO FLORES, Antonio. Ob. Cit., p. 47.
- (6) FRAGA Gabino.- Derecho Administrativo. 18a. ed. México, Ed. Porrúa, 1978.- p.120.

Para Jorge Olivera Toro: "Administración significa gestión de bienes o cuidados de la hacienda; pero es de presuponerse que se administra cuando se ejerce intencionalmente cierta actividad para alcanzar un fin determinado y en servicio de otro. En esta forma de concebir a la Administración, la acción de dirigir, regir o controlar a un conjunto de personas y bienes, tiene un objetivo -- que es alcanzar intencionadamente a un fin público o privado en forma lícita".- (7)

Se concluye que la administración pública es la actividad que ejerce el Estado para satisfacer con éxito los intereses de la colectividad que representa, con fundamento en las facultades que la Constitución Política confiere al Poder Ejecutivo para el cumplimiento de sus funciones, mismas que realiza aplicando las diferentes formas de organización administrativa comprendidas por el artículo 90 de nuestra Carta Magna y que textualmente señala que: "La Administración -- Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación. Las leyes de terminarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre estas y las Secretarías del Estado y Departamentos Administrati---vos".

Basados en lo dicho y al contenido del artículo primero de la ley orgánica de la administración pública federal, ésta se clasifica en administración pública centralizada y administración pública paraestatal; en seguida se mencionan cada una de las entidades que la conforman:

(7) OLIVERA TORO, Jorge.- Manual de Derecho Administrativo. 4a. ed. México. Ed. Porrúa. 1976. p. 10.



Fundados en lo expuesto procedemos a realizar un breve análisis de las formas de organización administrativa en el Derecho Mexicano, para una mejor comprensión del tema que nos ocupa.

## 1.2. Formas de Organización Administrativa.

Organizar significa llevar a cabo una actividad, cumplir un fin u obtener un -- objetivo, forma es la figura exterior de los cuerpos; por lo tanto entendemos -- por formas de organización administrativa a aquellas que se refieren únicamente a la administración pública y que se concretizan en los sistemas o modalidades de ésta que tienen por fin estructurar las funciones jurídicas referentes al -- Poder Ejecutivo encargado del desempeño de la función administrativa ya sea de una manera directa o indirecta, por medio de una relación de jerarquía y dependencia con el objeto de lograr unidad de acción, de dirección y ejecución.

La organización administrativa es parte del objeto de estudio del Derecho Administrativo, ésta adquiere carácter jurídico cuando prevalece respecto de los administrados configurándose en instrumentos de ejecución de los preceptos legales administrativos. El Derecho Administrativo regula la organización, tareas y -- funciones de la administración pública.

Las formas de organización administrativa son ordenadas por la mayoría de los -- autores en cuatro grupos: centralización, desconcentración, descentralización -- y empresa pública; el autor del presente trabajo considera que la forma por des -- concentración no se desliga de la centralización, por lo que se ha optado por --

considerar únicamente tres grandes grupos de formas o modalidades de la organización administrativa:

- a) La Centralización Administrativa.
- b) La Descentralización Administrativa.
- c) La Empresa Pública.

Mismas que a continuación se analizarán por separado dada la importancia que revisten para el presente estudio.

#### 1.2.1. La Centralización Administrativa.

La centralización administrativa tiene su origen en el hecho de que la administración pública debe satisfacer las necesidades colectivas; esta forma de organización surge como vehículo para comunicar y concretizar los actos del Poder Ejecutivo respecto de los particulares.

Es la forma de organización administrativa a través de la cual el Poder Ejecutivo por conducto de su ente de mayor jerarquía, el Presidente de la República - eje y cabeza del sistema centralizado, realiza las funciones que le han sido encomendadas para el logro de la satisfacción de las necesidades colectivas, valiéndose de un conjunto de órganos que se caracterizan por agruparse en diversos niveles pero siempre en una relación de dependencia respecto del referido órgano central único; quien emite criterios a fin de unificar decisiones, acción, ejecución y conseguir la unidad política.

La organización centralizada puede equipararse al esquema de una pirámide en cuyo vértice reside el Presidente de la República y bajo a él, en situación de dependencia, los órganos jerárquicamente inferiores.

Esta modalidad organizativa se refiere exclusivamente al Poder Ejecutivo en el que el titular del mismo, el Presidente de la República, conoce de pocos asuntos confiriendo la solución del resto de ellos a los órganos jerárquicamente inferiores.

En la centralización administrativa los órganos que la configuran no pueden actuar de manera aislada, por lo que existe "jerarquía administrativa" que se circunscribe a una situación de subordinación que consiste en un vínculo de dependencia existente entre la autoridad menor y la mayor, misma que se objetiviza en el "deber de obediencia" que están obligados a guardar los órganos inferiores respecto de los superiores.

El titular del aparato administrativo centralizado, jefe del Poder Ejecutivo, ejecuta las leyes federales en uso de las facultades que le otorga el artículo 89, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los actos del Presidente de la República deben ser firmados en vía de refrendo, por el Secretario de Estado o Jefe del Departamento del ramo correspondiente a la materia a la que el acto se refiera.

#### 1.2.1.1. Elementos Personales y Materiales.

Los medios o recursos con que cuenta la administración centralizada para el cumplimiento de sus atribuciones se agrupan en:

- Elementos personales: La cabeza jerárquica en la centralización administrativa es el titular del Poder Ejecutivo, Presidente de la República, son también elementos personales en la misma todos los servidores públicos que estén adscritos a ella independientemente del puesto, cargo o nivel que posean.

- Elementos materiales: Son todos los medios económicos, derechos, obligaciones o bienes, gracias a los cuales la administración pública centralizada realiza sus fines; es el patrimonio de ésta constituido por bienes, derechos y obligaciones susceptibles de valoración pecuniaria que le permiten satisfacer las necesidades colectivas.

Tanto los elementos personales como los materiales se agrupan en órganos que dependen de un todo, administración central; tales órganos son la Presidencia de la República, Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República. Con respecto a las Secretarías y Departamentos actualmente existen:

Secretaría de Gobernación

Secretaría de Relaciones Exteriores.

Secretaría de la Defensa Nacional.

Secretaría de Marina.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Secretaría de Programación y Presupuesto.

Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal.

Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.  
 Secretaría de Comunicaciones y Transportes.  
 Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.  
 Secretaría de Educación Pública.  
 Secretaría de Salud.  
 Secretaría de Trabajo y Previsión Social.  
 Secretaría de la Reforma Agraria.  
 Secretaría de Turismo.  
 Secretaría de Pesca.  
 Departamento del Distrito Federal.

#### 1.2.1.2. Características.

En la centralización administrativa existen situaciones y vínculos accesorios - a ella que permiten identificarla y distinguirla, mismos que en seguida se señalan:

##### 1.2.1.2.1. Concentración de Tareas y Poderes Administrativos.

Esta concentración recae en los órganos superiores del sistema, los cuales van delegando sucesivamente tareas y facultades a los órganos inferiores por medio de órdenes o políticas directrices para la toma de decisiones; su fin es mantener un criterio administrativo uniforme en base a una administración única.

Se ha dicho que el camino más adecuado para lograr el establecimiento de una organización administrativa centralizada se recorre consiguiendo las siguientes metas:

- a) Concentrar el poder público y la coacción: Que se obtiene mediante el uso de la facultad de dictar disposiciones con fuerza ejecutiva y hacerlas cumplir de oficio, inclusive por conducto de la fuerza pública.
- b) Concentrar el poder de decisión: En base al principio de división del trabajo se diferencian las actividades de decisión, preparación y ejecución de un acto; reuniéndose en un solo órgano todas ellas lo que le proporciona facultad para discernir al respecto.
- c) Concentrar la facultad de designar a los trabajadores al Servicio del Estado: Se logra con la intervención directa del Poder Central en el nombramiento.

to de servidores públicos en términos de las disposiciones legales vigentes.

d) Concentrar la competencia técnica: Se consigue en ejercicio de la potestad de dictar órdenes e instrucciones científicamente apoyadas, lo que reporta mejores resultados ya que de este modo los servidores públicos están mejor preparados técnicamente en el área o puesto que ocupan con objeto de corregir la improvisación, desorden e ineficiencia administrativa.

#### 1.2.1.2.2. Relación de Dependencia.

Se origina en la jerarquía de agentes que se acomodan en forma escalonada hasta llegar al vértice de la pirámide, nivel máximo en el que se sitúa, como ya se dijo, el máximo jerarca administrativo; en esta relación cada órgano depende necesariamente de su superior para la toma de decisiones y cumplimiento de sus tareas.

#### 1.2.1.2.3. Relación de Jerarquía.

No se encuentra regulada por una ley específica, es necesario ahondar al respecto en las disposiciones contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Leyes Orgánicas, Decretos, Reglamentos y Disposiciones Internas para comprenderse en la regulación de los vínculos entre los servidores públicos y la administración central.

Sin embargo consideramos que puede entenderse a la jerarquía administrativa como la relación de orden y rango existente entre las diferentes piezas que integran la administración pública centralizada, las cuales son dispuestas por el órgano central en un engranaje operativo; tal órgano, Presidente de la República, hace depender de él al resto del sistema.

De lo expuesto inferimos que hay un estado de subordinación, sustentado en la unión de los órganos centralizados y que permite a los de mayor grado guiar la actuación administrativa a través de decretos y mandatos de servicio o contra-  
rrestar actos ilícitos u opuestos al interés público.

La relación jerárquica es el mecanismo jurídico, político y administrativo mediante el cual el Presidente de la República ejercita sus atribuciones; en él los órganos inferiores están obligados a observar las disposiciones de los superiores a todos los niveles de la organización.

La relación de jerarquía trae implícitas dos facultades principales a saber:

a) **Facultad de mando:** Es la potestad de los órganos superiores en el sistema - para girar a sus inferiores instrucciones verbales o escritas por medio de órdenes, circulares y reglamentos; así como para emitir las a efecto de hacer cumplir la ley y para marcar lineamientos y directrices en la consecución eficaz - de los intereses colectivos.

El desacato a una orden ocasiona desde la sanción o cese de funciones hasta la extinción del nombramiento.

b) **Facultad de decisión:** Es la potestad de los entes de la administración pública centralizada que les permite manifestar y ejecutar un acto volitivo en -- sentido positivo, negativo o de abstención para la resolución de asuntos relacionados con la misma, creando situaciones de Derecho. Esta facultad atañe a - algunos órganos del sistema con capacidad para dictar resoluciones e imponer - sus determinaciones; las decisiones de mayor trascendencia emanan del Presidente de la República.

Además de las facultades principales inherentes a la relación de jerarquía, también existen facultades complementarias a ella y que consisten en la:

a) **Facultad de vigilancia:** Los órganos superiores dentro de la jerarquía administrativa supervisan la actividad, actos, trabajo y desempeño de los servidores subordinados, por medio de una vigilancia material o jurídica a fin de garantizar el buen funcionamiento de los servicios administrativos.

En uso de esta facultad y en el supuesto de comprobarse el incumplimiento de funciones y órdenes, nacen responsabilidades para el infractor de carácter civil, - penal y administrativo que varían desde el apercibimiento, extrañamiento, amonestación, censura, multa, descenso, privación del derecho de ascenso, hasta la suspensión temporal o privación del empleo.

b) **Facultad de revisión:** Es la potestad de los órganos, autoridades y servidores públicos jerárquicamente superiores para examinar el trabajo de los inferiores; su objeto es determinar las fallas en el mismo para revocar, confirmar o - modificar los actos realizados.

Esta facultad se ejercita en pleno respeto a la competencia del órgano inferior; el órgano superior solamente hace valer una nueva competencia, el objeto de tal consiste en verificar el procedimiento y la validez objetiva del acto; se constituye asimismo en un derecho y obligación de la autoridad superior que ha de -

revisar todos los actos creados por el inferior bajo su más estricta responsabilidad para el logro de un adecuado funcionamiento en el aparato administrativo-estatal.

En el ejercicio de la facultad de revisión se actúa de oficio o petición de parte.

c) Facultad disciplinaria: Estrechamente ligada a las que se mencionan en los dos incisos precedentes, a través de ella se confieren atribuciones a los servidores jerárquicamente superiores para sancionar las faltas, incumplimientos o ilícitos administrativos de servidores inferiores que causan perjuicio en la esfera jurídica de los gobernados o de la propia administración pública.

Son bases para el ejercicio de esta facultad:

- El deber de obediencia: Estriba en la obligación por parte del inferior jerárquico de sujetarse y cumplir las órdenes que se le dicten.

- Autoridad disciplinaria: Atribución que poseen los superiores jerárquicos para aplicar en caso de desobediencia, las medidas disciplinarias tendientes a ejecutar sus instrucciones; tal atribución se manifiesta por medio de llamadas de atención, apercibimiento, suspensión o cese.

d) Facultad de nombramiento: Potestad de designar a los servidores públicos -- que habrán de desempeñar sus actividades en los órganos subordinados.

En nuestro sistema jurídico es el Presidente de la República quien está constitucionalmente facultado para designar y remover libremente a sus colaboradores inmediatos, nombrar a los Secretarios de Estado, Jefes de Departamentos Administrativos y Procurador General de la República, según lo establece la fracción II del artículo 89 de Nuestra Carta Magna.

La nominación de un servidor público hace surgir una relación jurídica y una -- relación personal de obediencia entre la persona designada, quien lo ha designado y el resto de órganos del sistema centralizado.

e) Facultad para resolver conflictos de competencia: Gracias a ella se circunscribe la esfera de acción de los diversos órganos de la administración central, ya que en diversas ocasiones las leyes administrativas no distinguen expresamente el ámbito en que una autoridad u órgano puede actuar legalmente, otras veces se contraponen ordenamientos al respecto o las mismas autoridades administrativas no reconocen su competencia en una materia específica.

### 1.2.1.3. Desconcentración Administrativa.

El Poder Ejecutivo no puede con su aparato administrativo centralizado que le es insuficiente, resolver todos los problemas y necesidades de sus administrados; es por ello que adopta otras medidas surgiendo así la desconcentración administrativa, con la cual logra una mayor eficiencia en la satisfacción del interés general y de los crecientes requerimientos colectivos.

Desconcentrar significa "descongestionar la administración de una organización-delegando funciones a ciertas entidades" (8); la desconcentración administrativa consiste en una traslación dentro de la misma persona jurídica centralizada del poder de decisión, facultades y atribuciones a un ente jerárquicamente inferior, en consecuencia se reduce en forma restringida el vínculo de jerarquía y subordinación entre los dos tipos de órganos, sin dejar de existir éste.

En la desconcentración administrativa los agentes de la administración central-tienen un importante poder de decisión.

El fundamento legal en el que se apoya la existencia de la desconcentración administrativa se encuentra en el artículo 17, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que a la letra dice:

"Art. 17.- Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables".

Como ejemplos de órganos desconcentrados podemos citar: Procuraduría de Defensa del Trabajo, Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, Instituto Politécnico-Nacional y Lotería Nacional; desconcentrados respectivamente de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de la Secretaría de Educación Pública y de la Secretaría de Salud.

(8) DICCIONARIO OCEANO DE LA LENGUA ESPAÑOLA, Ediciones Océano, S. A., Barcelona España, 1982.

### 1.2.1.3.1. Características.

En la desconcentración administrativa el Estado atribuye un poder limitado de actuación y decisión a órganos que administra directamente, con el propósito de descongestionar a los órganos centrales en su labor de resolver los asuntos -- administrativos valiéndose para ello, como ya se ha señalado, de los órganos -- desconcentrados cuyas características esenciales son:

- a) La desconcentración administrativa se ubica dentro de la centralización administrativa, sin desligársele; los órganos desconcentrados siempre dependen de -- algún órgano de ésta que pueden ser la Presidencia de la República, Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos o Procuraduría General de la República, manteniendo por ello relaciones directas con el Poder Central.
- b) La relación jerárquica de los órganos desconcentrados respecto del órgano -- centralizado del que dependen directamente se ve disminuída; las decisiones más importantes deben ser aprobadas por este último, la relación jerárquica no se -- extingue ya que el Poder Central conserva a salvo sus prerrogativas de direc--- ción, determinación, vigilancia y competencia.
- c) En ocasiones los órganos desconcentrados poseen personalidad jurídica propia, esto no es típico en ellos ya que puede o no darse tal situación.
- d) Son creados por una ley, reglamento o decreto del Ejecutivo, instrumento en el que se establece el régimen jurídico específico al que habrán de sujetarse.
- e) El órgano desconcentrado tiene autonomía técnica, es ella una de sus caracte -- rísticas esenciales y principal causa de existencia.
- f) Dispone de un patrimonio derivado del presupuesto del régimen centralizado, -- por lo general no tienen autonomía económica; si ésta se presenta en forma notoria y considerable, el ente desconcentrado entonces podría ser una figura de -- descentralización administrativa.
- g) Los órganos desconcentrados ejercen su competencia dentro de las facultades -- centralizadas del Gobierno Federal.

La importancia de la desconcentración administrativa estriba en que gracias a -- ella los órganos centralizados aligeran la carga de asuntos y actividades que -- les han sido encomendadas y cuya solución han rezagado o su satisfacción ha -- sido imposible, de igual manera permite a los servidores públicos de jerarquía -- menor participar en la toma de decisiones, todo esto redundando en beneficio del --

aparato administrativo y de los gobernados.

Finalmente, agregamos que en el sistema jurídico mexicano la desconcentración administrativa se objetiviza en entes a los que se les denomina Instituciones, Juntas, Comités, Patronatos, Comisiones, Institutos, Uniones ; nuestra opinión sobre la existencia de tales es en el sentido de que en la actualidad la frontera entre la desconcentración y la descentralización administrativas no está delimitada en forma clara y precisa, dado que en la práctica administrativa hay órganos desconcentrados que se inclinan de hecho hacia la descentralización.

### 1.2.2. La Descentralización Administrativa.

Corresponde ahora analizar sucintamente la descentralización administrativa que es una forma o modalidad organizativa de la administración pública.

Descentralización significa la acción y efecto de transferir a diversas corporaciones parte de la autoridad que antes ejercía el Estado. (9)

La descentralización administrativa se origina en Francia a través del nacimiento del "Establecimiento Público Descentralizado" que surge de la necesidad de dar óptima atención a la prestación de un servicio público; contando para ello con personal técnico especializado y presupuesto independiente a fin de evitar los problemas derivados de la aparatosa burocracia centralizada.

Entre las razones que han originado la existencia de la descentralización administrativa encontramos la necesidad de dar más efectividad a la tramitación de intereses específicos, encargando la satisfacción de éstos a las decisiones de servidores públicos suficientemente preparados para solventarlos y procurarlos; e igualmente con ello se libera a la administración central de la realización de determinadas tareas y actividades que se le han encomendado y que por sí misma no puede cumplir dado que ello implicaría su exagerada expansión así como la pérdida del control de su acción.

El objeto de la descentralización administrativa es suavizar las funciones y obligaciones directas del Poder Central; se ubica fuera de su esfera de actuación y mantiene con éste solamente los vínculos necesarios, todo ello a fin de

(9) DICCIONARIO PEQUERO LAROUSSE ILUSTRADO, Francia, 1969, p. 335.

satisfacer las necesidades colectivas en forma pronta y eficiente en relación con la alcanzada por el Poder Central.

Miguel Acosta Romero al hablar de la descentralización administrativa ha dicho: "Que es una forma de organización que adopta, mediante una ley (en el sentido material), la Administración Pública" (10) a fin de realizar actividades del Estado que constituyen interés general por medio de organismos creados al efecto y que cuentan con personalidad, patrimonio y régimen jurídico propios.

Es propósito de la descentralización el atenuar los efectos derivados de el hecho de que un solo órgano lleve todas las funciones administrativas correspondientes al Estado, órgano centralizado; Jorge Olivera Toro agrega "y para ello se transfieren atribuciones a otras entidades. También persigue la conveniente atribución de ciertas funciones administrativas, lo cual se obtiene con un equilibrio adecuado entre la organización centralizada y descentralizada". (11)

El Maestro Gabino Fraga ha dicho en relación al tema: "La descentralización tiene lugar cuando se confía la realización de algunas actividades administrativas a organismos descentralizados en mayor o menor grado de la Administración Central". (12)

De lo expuesto inferimos que la descentralización administrativa es una forma organizativa de la administración pública federal a través de la cual se encomienda la realización de actividades, funciones y tareas administrativas específicas que en principio corresponden al Estado antes con patrimonio, personalidad y régimen jurídico particulares confiriéndoles, al mismo tiempo, atribuciones y competencia al respecto y que guardan con el Poder Central una relación que no es de jerarquía y sin apartarse de la orientación o unidad hacendaria del Estado.

Es conveniente decir que en la práctica se ha denominado a los organismos descentralizados también como "paraestatales", en virtud de que son cuerpos autónomos dado que la autoridad central les ha investido de poderes de decisión y no están subordinados a la jerarquía administrativa.

(10) ACOSTA ROMERO, Miguel. Ob. Cit., p. 204.

(11) OLIVERA TORO, Jorge. Ob. Cit., p. 306.

(12) FRAGA, Gabino. Ob. Cit., p. 165.

## 1.2.2.1. Características.

a) Son personas jurídicas de Derecho Público en virtud de que nacen de un acto emanado de atribuciones conferidas en disposiciones de Derecho Público contenidas constitucionalmente; su vida se regula por normas de este carácter en razón de que sus relaciones con otros entes de igual o diferente naturaleza, nacionales o extranjeros o con los gobernados, se desempeñan de tal modo que estos organismos se colocan en un plano de prevalencia sobre aquéllos, a fin de cuidar de la satisfacción de los intereses colectivos; excepto cuando celebran actos de Derecho Privado, en los cuales se someten por razón de conveniencia, reciprocidad, necesidad o igualdad a las normas jurídicas de tal naturaleza.

b) Tienen su origen necesariamente en un acto legislativo formal y material en el caso de una ley emanada del Congreso de la Unión o, exclusivamente material en el caso de Decreto dictado por el Ejecutivo Federal; el primero es el modo normal de creación y al segundo se le ha llegado a tachar de inconstitucional dado que el Presidente de la República no tiene potestad para crear leyes o un ente público, tal facultad es inherente y exclusiva al Poder Legislativo quien no puede transferirla a aquél por la naturaleza e importancia de la misma.

El fundamento legal de existencia de los organismos públicos descentralizados se halla plasmado en los artículos 90 y 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los cuales establecen la creación de una ley orgánica del Poder Ejecutivo, así como determinadas obligaciones de los titulares de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, Jefes de Departamentos Administrativos y Secretarías de Estado; preceptos que se examinarán a fondo en el capítulo siguiente.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, numeral 45, señala que -- los organismos descentralizados son entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo.

c) Poseen un régimen jurídico propio el cual está formado por su ley orgánica en la que se contemplan las normas aplicables a su personalidad, patrimonio, -- denominación, objeto y actividad la cual puede regularse, según el caso, por -- disposiciones de Derecho Público o de Derecho Privado; la reglamentación a que nos hemos referido está contenida en diversos cuerpos jurídicos.

d) Tienen personalidad jurídica propia como ya se dijo, son creados mediante un acto de autoridad, es decir, su surgimiento a la vida jurídica se decide en vía-

de autoridad pero es hasta la expedición de la ley orgánica respectiva - - -- cuando se formaliza la personalidad del ente.

e) Dotados de patrimonio propio; el patrimonio de los organismos públicos descentralizados se integra con el conjunto de bienes, derechos y obligaciones que se le atribuyen a fin de cumplir su objeto y que puede conformarse con:

e<sub>1</sub>) Bienes del dominio público de la Federación, por ejemplo inmuebles en los que se encuentren establecidos y prestan servicio al público.

e<sub>2</sub>) Bienes del dominio directo, como el caso del subsuelo, plataforma continental y aguas; mismos que se sujetan a directrices de Derecho Público.

e<sub>3</sub>) Bienes y derechos regulados por el Derecho Privado de los cuales el organismo puede disponer a su criterio.

e<sub>4</sub>) Subsidios a través de participaciones otorgadas por la administración central.

f) Ingresos propios que obtiene del ejercicio de su actividad, otorgamiento de servicios o de su producción de bienes.

Respecto de la personalidad y patrimonio propios es dable afirmar que no constituyen por sí mismos elementos que nos permitan diferenciar, determinar o calificar a un organismo como descentralizado, por lo que no es permisible afirmar -- que al estar en presencia de un ente con personalidad jurídica y patrimonio propios se está, necesariamente, ante un organismo descentralizado.

La existencia de personalidad y patrimonio propios en los organismos descentralizados se explica en razón de que por medio de ellos se proporciona a su de--tentador una autonomía técnica o una autonomía orgánica.

La autonomía técnica permite a un órgano mayor elasticidad para el desempeño de sus funciones y le allana el camino para ello, sin separarlo del Poder Central; el órgano con autonomía técnica forma parte de la administración central.

La autonomía técnica implica la subsistencia de un servicio público con facultades propias que se ejercen por autoridades diferentes a las que actúan en el -- Poder Central; cuando un órgano tiene simultáneamente autonomía técnica y orgánica se trata de un ente que puede conducirse libremente pero sin traspasar las pautas políticas y económicas establecidas por el Gobierno.

g) Disfruta de una denominación por medio de la que se le diferencia de otros - organismos o instituciones similares en la esfera federal, municipal, local o -

internacional; la denominación equivale a lo que el nombre representa para las personas físicas, surge conjunta al acto de creación y se exterioriza en nombres completos, siglas o contracciones de las mismas.

h) Tienen oficinas y dependencias con ámbito territorial de acción; éstas se equiparan al domicilio en relación a las personas físicas, en ellas radica la sede en la cual residen los órganos decisorios y de dirección de los organismos descentralizados. Las oficinas y dependencias tienen circunscripción territorial para el desempeño de sus funciones a fin de optimizar el trabajo y evitar la duplicidad de actividades.

i) Dotados de órganos directivos, administrativos y representativos.

En la mayor parte de los organismos descentralizados son cuerpos en colegiación los encargados de tomar las decisiones más importantes sobre el desempeño y administración del ente; son cuerpos investidos de jerarquía y en ellos se representan, en primer lugar, los intereses de la administración central y los sectores afectos a las funciones del organismo.

El nombre para distinguir a estos cuerpos colegiados y la cantidad de miembros en ellos es diferente para cada caso y puede ser el de consejo de administración, asamblea general, junta de gobierno, junta directiva, consejo directivo u otros; es indeterminado el tiempo que permanecerán en su cargo los miembros del mismo, pudiendo permanecer en él hasta que ocurra su separación voluntaria o forzosa.

Existe al mismo tiempo en el organismo descentralizado un órgano unipersonal -- jerárquicamente subordinado al cuerpo colegiado al que se le identifica con el nombre de director general, rector, gerente general, denominación que varía según el organismo del que se trate; es designado y removido en sus funciones -- por el Presidente de la República a través de la representación mayoritaria, -- votación del cuerpo colegiado.

El nombramiento de los servidores públicos que se hallan al frente de los organismos descentralizados es conferido por el Ejecutivo Federal o por su indicación a través de la cabeza de sector exteriorizada por el órgano de gobierno en uso de la facultad que le confiere el artículo 21 de la Federal de las Entidades Paraestatales.

El órgano unipersonal está investido de un doble carácter, político y adminis--

trativo en razón a que:

- i<sub>1</sub>) Forman parte de la administración pública federal.
- i<sub>2</sub>) Son nombrados y removidos por el Presidente de la República.
- i<sub>3</sub>) Celebran acuerdo y reciben indicaciones del Presidente de la República, Secretaría de Estado o Departamento Administrativo, cabeza del sector al que pertenece el organismo descentralizado.
- i<sub>4</sub>) Deben necesariamente plantear, coordinar y evaluar sus actividades.
- i<sub>5</sub>) Deben imperiosamente desarrollar sus actividades de acuerdo a las políticas y prioridades establecidas por los planes de Gobierno, por el Jefe del Poder -- Ejecutivo o por la entidad titular del sector al que corresponden.
- i<sub>6</sub>) Algunos organismos por conducto de su representante unipersonal están obligados a comparecer en el transcurso del año ante el Congreso de la Unión; el -- artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que los directores de los organismos públicos descentralizados están obligados a comparecer ante aquel órgano cuando se discuta una ley o se soliciten informes relacionados con asuntos de competencia del organismo requerido.

Son cometidos del titular de un organismo público el llevar a la práctica las decisiones y acuerdos del cuerpo colegiado, acordar con el Presidente de la - República y ejecutar sus órdenes y acuerdos en coordinación del cuerpo colegiado, representar al organismo, posee facultades de ejecución y decisión respecto de sus subordinados y debe actuar en combinación con el titular del sector y de acuerdo a los lineamientos del grupo sectorial.

j) Dotados de una estructura interna de acuerdo a sus tareas y necesidades de división del trabajo a fin de un mejor logro de sus objetivos; existe una organización jerárquica inferior y que puede estructurarse en cuerpo colegiado, - órgano unipersonal, direcciones, gerencias, departamentos y los estratos intermedios entre estos tres últimos.

k) Su objeto está clara y específicamente determinado; aunque puede tener un - origen diverso ya sea en necesidades administrativas, políticas, momentáneas o sexenales; en general puede ser objeto de un organismo descentralizado la ejecución de tareas encomendadas al Estado, como la prestación de servicios, la - exploración, la administración y explotación de bienes del dominio público o -

rio, sin embargo existen poderes de control y vigilancia que son ejercidos por el Poder Central a través de un ordenamiento legal exprofeso, Ley Federal de -- las Entidades Paraestatales.

#### 1.2.2.3. Semejanzas y Diferencias entre la Centralización y la Descentralización Administrativas y de ésta última respecto a la Desconcentración.

Nos hemos permitido tocar el tema hasta este apartado, dado que ya se tiene una mejor comprensión general de todos los aspectos de la administración pública, a efecto de señalar tales semejanzas y diferencias se han elaborado dos cuadros -- en los que se desglosa, desde un punto de vista unitario, en qué consiste cada una de ellas y que están contenidos en las dos páginas siguientes.

#### 1.2.2.4. Tipos.

Con respecto a la descentralización en general, podemos decir que se clasifica en:

a) Descentralización política: Ejemplo ideal de ella lo constituyen los Estados de la Federación y el Municipio Libre; se refiere tanto a la forma de Estado -- como a la forma de Gobierno.

b) Descentralización administrativa: Se caracteriza porque en ella existen -- organismos con personalidad jurídica propia que ejecutan tareas exclusivas de -- Estado ó de interés público, son creados por ley ó decreto; y se refiere a -- los órganos del poder Ejecutivo en la esfera federal, municipal y local.

Desde el punto de vista de su origen se clasifica en:

a) Descentralización puramente administrativa: Es creada por el Poder Central, la competencia de los órganos que la conforman es derivada.

b) Descentralización federal: En ella una reunión de Estados forman un Estado -- Federal; configuran su voluntad y su competencia, misma que es originaria en -- virtud de que las facultades que no están expresamente conferidas a la Federa-- ción se entienden reservadas a los Estados.

Y específicamente sólo por cuanto toca y en base a un criterio administrativo, -- la descentralización administrativa adopta tres formas:

a) Descentralización administrativa por región.

- b) Descentralización administrativa por servicio o técnica.
- c) Descentralización administrativa por colaboración.

#### 1.2.2.4.1. Por Región.

La descentralización administrativa por región tiene origen geográfico, su fin es delimitar en ese plano las funciones y actividades que corresponden a la administración.

Este tipo de descentralización es una forma de organización administrativa que surge para el manejo de intereses colectivos de un núcleo de población que se halla radicada en un ámbito territorial determinado.

La descentralización administrativa por región comprende tanto una descentralización administrativa como una descentralización política y sus características son:

- a) Un foco de población.
- b) Un contorno territorial preciso, dentro del territorio nacional.
- c) La existencia de ciertas necesidades comunitarias de una ciudad ó municipio-respecto de su Gobierno o Territorio.
- d) Existencia de personalidad jurídica y de una relación entre los servidores - públicos de la organización descentralizada con la región.
- e) Existencia de patrimonio autónomo que garantiza la libertad de acción del organismo descentralizado por región frente a la administración central.
- f) En el caso del Municipio Libre, los miembros del ayuntamiento se eligen mediante elecciones directas.

Las ventajas de la descentralización administrativa por región consisten en que:

- a) Objetiviza los ideales democráticos individuales, los gobernados participan en el manejo político y administrativo de su comunidad.
- b) Facilita una mejor gestión de los servidores públicos.

Una desventaja de esta forma de organización consiste en que concentra elementos políticos y administrativos, influyendo nocivamente los primeros sobre los segundos.

En nuestro sistema jurídico la configuración práctica más significativa y único ejemplo de típica descentralización por región es el Municipio libre que consti

ORGANO CENTRALIZADO.		ORGANISMO DESCENTRALIZADO.
SEME- JANZAS.	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Realizan fines del Estado.</li> <li>b) Son responsables de su acción administrativa y desempeño.</li> </ul>	
D I F E R E N C I A S	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Su personalidad es la personalidad del Estado.</li> <li>b) Están sujetos a un régimen jerárquico que mantiene la unidad de creación en el sistema administrativo, mismo que es ejercido por el Poder Central a través de las facultades principales y complementarias.</li> <li>c) El control de los mismos lo efectúa la propia administración pública centralizada por medio de los ordenamientos legales respectivos.</li> <li>d) Su patrimonio es el patrimonio general del Estado, regido por la Ley General de Bienes Nacionales.</li> <li>e) Se crean con fundamento en la idea de mantener un criterio administrativo uniforme, aunque - en la tramitación de asuntos se pierde rapidez y eficacia.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Con personalidad jurídica propia derivada de la -- Ley o Decreto por el que son creados.</li> <li>b) Las facultades jerárquicas del Poder Central se -- atenúan y son ejercidas por órganos de tal poder, como es el caso de la Secretaría de Programación y Presupuesto o de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, otras desaparecen.</li> <li>c) Son controlados por parte de la administración central en uso del instrumento legal denominado "Ley-Federal de las Entidades Paraestatales".</li> <li>d) Con patrimonio propio, regulado por disposiciones especiales de Derecho Público y conformado con --- bienes del Estado por lo que si el organismo desaparece sus bienes revierten a este último.</li> <li>e) Se crean para agilizar la solución de los asuntos administrativos, aunque se desvanece el criterio - de uniformidad en la actividad administrativa.</li> </ul>

	ORGANO DESCONCENTRADO.	ORGANO DESCENTRALIZADO.
SEMEN- JAN- ZAS.	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Son instrumento del Poder Ejecutivo, utilizado para la satisfacción de las necesidades colectivas.</li> <li>b) Deben tener, necesariamente una base jurídica de existencia.</li> </ul>	
D I F E R E N C I A S	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Surge dentro de la forma de centralización administrativa, supone una relación entre-organos de la misma persona jurídica.</li> <li>b) Sus funciones, facultades y medios les son conferidos por los órganos de la administración central; nunca pierden su vinculación con ellos estando siempre el órgano inferior subordinado al superior, Secretaría de Estado, Departamento Administrativo, Procuraduría General de la República o Presidencia.</li> <li>c) Sigue vinculado a la administración central y adquiere flexibilidad en sus actividades, aunque no desaparece la relación de jerarquía.</li> <li>d) Sólo poseen autonomía técnica no orgánica, le son asignadas reglas de gestión administrativa y financiera diversas a las aplicadas en el órgano central, pero siguen perteneciendo a éste.</li> <li>e) Poseen facultades limitadas.</li> <li>f) Puede tener o no personalidad jurídica propia.</li> <li>g) Puede tener o no patrimonio propio.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Supone la existencia de personas jurídicas distintas.</li> <li>b) Sus funciones y medios le son atribuidos por el Poder Ejecutivo Federal, del cual no dependen directamente.</li> <li>c) Son entidades a las que se les reparten funciones ya existentes u otras nuevas; gracias a ellas se atomiza a la administración.</li> <li>d) Poseen tanto autonomía técnica como orgánica; se asignan prerrogativas a autoridades diferentes a las de la administración central, pueden oponer a ésta su esfera de competencia y tienen capacidad para dictar sus propias reglas operativas.</li> <li>e) Investidos con facultades más autónomas.</li> <li>f) Necesariamente tienen personalidad jurídica propia.</li> <li>g) Siempre poseen patrimonio propio.</li> </ul>

tuye además, al unísono, ejemplo de descentralización política.

Es el Municipio Libre un instrumento por el que el Estado ha descentralizado -- los servicios públicos en una esfera territorial específica, creando para ello un ente público, Municipio, con personalidad jurídica y patrimonio propio y que al tiempo de ser una forma de organización administrativa, es también una forma de organización política en que se funda la vida cívica de los Estados de la -- Federación. El régimen jurídico constitucional al respecto es contenido por el artículo 115 de nuestra Carta Magna y se regula por las Leyes Orgánicas Municipales expedidas por las Legislaturas de los Estados; todo ello con objeto única y exclusivamente de satisfacer las necesidades locales o específicas de una -- circunscripción territorial, el Municipio.

La libertad que se ha conferido al Municipio radica en la autonomía orgánica -- del mismo frente a la organización central del Estado.

El Municipio cuenta con dos representantes, un cuerpo colegiado y otro personal ambos emanados vía elección popular directa de la voluntad del pueblo y representativos de la misma y son: El Ayuntamiento órgano colegiado y deliberador, - sus facultades son de consulta y sobretodo de decisión; y el Presidente Municipal, persona encargada de la ejecución de los acuerdos del Ayuntamiento.

Las potestades con las que está investido el Municipio Libre en la Legislación Mexicana son las siguientes: Administración de sus intereses locales, manejo - de su erario municipal; el Ayuntamiento es la primera autoridad política local - y auxilia a las autoridades centrales en el cumplimiento de sus funciones y tareas que se le han encargado.

#### 1.2.2.4.2. Por Servicio o Técnica.

Al Estado le ha sido encomendada la satisfacción de las necesidades colectivas, para lo que se hace indispensable la prestación de servicios por personas técnicamente especializadas y al efecto ha creado una modalidad de la descentralización administrativa la que ha denominado descentralización por servicio o técnica.

La descentralización por servicio o técnica se basa en razones técnicas a fin - de conducir tareas definidas, consistentes en la exploración o explotación de - bienes y recursos propiedad de la Nación, la investigación, logro y uso de recursos para la solventación de metas asistenciales y de seguridad social; se --

origina en base a fundamentos técnicos, financieros y funcionales.

Los organismos descentralizados por servicio o técnica nacen en nuestro país - considerando el modelo francés de establecimiento público, y el norteamericano de las comisiones.

La descentralización por servicio o técnica es una forma de organización administrativa mediante la cual se instituye una persona de Derecho Público con un régimen jurídico propio, competencia limitada y circunscrita a la realización - de los fines ciertos que se le han encomendado, y está dotada de preparación - técnica especializada para el cumplimiento de aquéllos; éste tipo de organis-- mos se distinguen esencialmente por su autonomía, preparación técnica y respon-- sabilidad.

La Ley Federal de las Entidades Paraestatales define a los organismos descen-- tralizados por servicio, en su numeral 14, como las personas jurídicas creadas conforme a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y cuyo objeto sea la prestación de un servicio público o social.

Las características de un ente descentralizado por servicio al igual que sus - elementos deben de establecerse en la ley o decreto que señala las bases de su creación, organización y funcionamiento; el ordenamiento de referencia debe -- reunir todas las ideas inherentes tanto a la naturaleza del organismo descen-- tralizado como a las de la especialización en un servicio o técnica determina-- dos. Las principales características de este tipo de organismo son:

- a) Existencia de un servicio público de orden técnico cuyo fin es el cumpli--- miento de tareas de interés general.
- b) La existencia de una personalidad jurídica propia a fin de individualizar - y demarcar la competencia del órgano.
- c) Las actividades que efectúa y los vínculos jurídicos que contraiga, así como la especificación de sus fines, objeto, actividades, denominación, configuración de patrimonio, órganos que lo formaren en relaciones laborales con su personal y los que establezca con el usuario del servicio están reguladas por el ordenamiento legal que los hace surgir a la vida jurídica.
- d) Su régimen jurídico es de Derecho Público pero, en cuanto a las relaciones- con los administrados se contemplan excepciones de aplicación de Derecho Priva do, en el supuesto que el organismo efectúe tareas comerciales o industriales-

que requieran la adopción de modelos mercantiles originándose de tal forma un régimen jurídico mixto en el mismo.

e) El Estado señala los lineamientos a los que habrá de sujetarse la existencia de nexos entre el organismo público descentralizado y la administración central; aún cuando no hay relación directa con el Poder Central interviene en todos los aspectos necesarios a continuar la unidad política y financiera del Estado, con servando un respeto irrestricto a la autonomía técnica del organismo.

f) El Gobierno ejerce control sobre los mismos por medio de procedimientos con los que revisa la legalidad de las actividades y actos realizados en la prestación del servicio.

g) Los servidores públicos que configuren el personal del organismo y que se hallen encargados del servicio o dirección del mismo deberán cubrir determinados requisitos técnico-especializados y sobre ellos recae una responsabilidad personal.

h) Si un organismo de este tipo se liquida, sus bienes con carácter de bienes públicos, ingresan al patrimonio general como bienes del dominio privado de la federación.

La existencia de organismos descentralizados presenta las siguientes ventajas:

a) La prestación del servicio se encuentra en manos técnicamente preparadas para el logro de una mejor satisfacción de los intereses colectivos encomendada, en principio al Estado.

b) Reviste con autonomía específica al servicio técnico.

c) Atenua la carga de deberes del Poder Central.

d) Forman un patrimonio especial e independiente del patrimonio general del Estado a fin de captar recursos económicos por parte de los particulares; los que contribuyen en gran medida al desenvolvimiento del servicio técnico y no se confunden con el grueso patrimonial del erario público.

e) El organismo descentralizado puede "industrializarse", es decir puede llegar a sostenerse con sus propios recursos pecuniarios y humanos, situación que es benéfica para el Estado y para los particulares en tanto reduce su carga tributaria.

Si bien los organismos descentralizados por servicio proporcionan ventajas, de igual modo se les ha calificado con algunas desventajas que son:

a) La existencia de un gran número de estos organismos puede causar hostilidades o rivalidades entre ellos, lo cual acarrearía un desajuste entre las estructuras del aparato administrativo estatal.

b) El hecho de que tengan un patrimonio propio contradice el principio de unidad presupuestal del Estado, lo que trae por consecuencia desequilibrio y desorden en las finanzas del mismo siendo necesaria la creación de mecanismos de control.

desorden en las finanzas del mismo.

En otro orden de ideas es importante señalar que los organismos descentralizados por servicio o técnica no surgen en principio junto con la Constitución de 1917, dado que en ella la prestación de servicios se encomienda a las Secretarías de Estado y, posteriormente, también a los Departamentos Administrativos, órganos directos del Poder Ejecutivo.

Es hasta 1942 al publicarse en el Diario Oficial del 18 de Noviembre la reforma a la fracción XXXI del artículo 123, cuando se menciona someramente en el texto constitucional la existencia de los organismos descentralizados en general, al referirse dicho precepto a que la aplicación de las leyes del trabajo en asuntos inherentes a empresas administradas directamente o en forma descentralizada por el Gobierno Federal sería competencia de autoridades federales.

Con posterioridad se reformó el artículo 93 de nuestra Constitución Política y se reconoce la existencia de organismos descentralizados al disponer que, indistintamente, tanto la Cámara de Diputados como la de Senadores están facultadas para pedir a los directores de organismos que comparezcan ante ellas a fin de proporcionar datos en la etapa de discusión de una ley o cuando se analice una situación relacionada con la competencia, actividad o ramo del organismo o investigación del funcionamiento de los mismos y comunicar al Presidente de la República el fruto de sus investigaciones.

El 31 de Diciembre de 1970 se publicó la Ley para el Control por parte del Gobierno Federal de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal, abrogada por la Ley Federal de las Entidades Paraestatales del 14 de mayo de 1986, y que respecto de los organismos descentralizados establecía que:

a) Eran personas morales creadas por una Ley del Congreso de la Unión o por un Decreto del Ejecutivo Federal, cualesquiera que fuera su forma o estructura -- siempre y cuando su patrimonio se conformara total o parcialmente con recursos o bienes federales o con aportaciones de cualquier naturaleza provenientes de cualquier otro órgano.

b) Que su objeto o fin fuera el otorgamiento de un servicio público o social, - la explotación de bienes o recursos propiedad de la Nación, la investigación -- científica y tecnológica o la obtención y aplicación de recursos para fines de - asistencia o seguridad social; constituyendo prohibición expresa para ellos la de ejecutar o hacer trabajos diferentes a sus fines u objeto.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal ubica a los organismos descentralizados en el marco de la administración pública paraestatal y considera a tales como aquellas entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la - Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten.

En resumen actualmente son la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el Artículo 90 Constitucional y la ley Federal de las Entidades Paraestatales - del 14 de mayo de 1986, el fundamento legal de existencia de los organismos descentralizados por servicio o técnica y que en particular además serán regidos - por la ley o decreto por el que sean creados y en los que se establece el régi-- men jurídico particular que regulará sus relaciones y vida práctica.

La Ley Federal de las Entidades Paraestatales, que abrogó a la Ley para el Control por parte del Gobierno Federal de los Organismos Descentralizados y Empresas de participación Estatal, permite al Poder Central el mantener la unidad -- política y financiera del sistema administrativo requilando a las entidades que poseen autonomía orgánica y cierta independencia.

#### 1.2.2.4.3. Por Colaboración.

Es el turno de analizar la descentralización administrativa por colaboración -- que nace cuando el Estado interviene en mayor medida en la vida privada de los gobernados y consecuentemente, afloran nuevas necesidades que ha de satisfacer -- sobretodo de origen técnico y en virtud de que el Estado no puede crear un orga -- nismo descentralizado distinto de los existentes para cumplimentar cada menes-- ter entonces obliga o faculta a entes privados de diversas naturaleza como so-- ciedades, institutos o asociaciones, a coadyuvar en el cumplimiento de las ta--

reas administrativas.

Dos razones más por las que el Estado faculta a órganos privados para el ejercicio de funciones públicas son que gracias a ello se esquivan el incremento del gasto público derivado de la creación y sostenimiento de cuerpos especializados en la administración pública y, al igual evita el saturamiento del sistema administrativo.

Son características de la descentralización administrativa por colaboración :

- El ejercicio de una actividad en interés del Estado en nombre propio del ente privado, órgano colaborador.
- La organización descentralizada por colaboración no es parte de la organización administrativa en estricto sentido, sólo ayuda a ésta al cumplimiento -- de sus funciones.

Son instituciones que cooperan con la administración pública aquéllas que colaboran en materia consultiva o de preparación, como es el caso de las Cámaras de la Industria y Comercio o de las Asociaciones Agrícolas.

Para que exista un ente descentralizado por colaboración es indispensable la -- autorización expresa por parte de la administración central; misma que se manifiesta en un acto unilateral de voluntad con fundamento en la aplicación de una ley; creándose así un órgano meramente administrativo que solo puede ser modificado por otro acto de igual naturaleza y previsto en la ley.

Los órganos colaboradores son estrechamente custodiados e inspeccionados por la administración central, ya que en última instancia es solo el Estado el único - responsable de que la actividad desarrollada por éstos se ubique dentro de un - marco de legalidad; situación que le confiere la facultad de poder retirar la - autorización, vigilar la calidad del personal y constatar la eficiencia de la - colaboración que les es prestada.

El hecho de que la administración central establezca las pautas para la selección del personal en los órganos descentralizados por colaboración no significa que los empleados en ellos sean servidores públicos de la misma, dado que la facultad mencionada no puede equipararse a la facultad de nombramiento.

Para concluir diremos que los organismos descentralizados por colaboración se ubican en el límite establecido entre el Derecho Público y el Derecho Privado.

#### 1.2.2.5. Organización Sectorial.

Entendemos por sector la zona de acción de una unidad. La organización sectorial es uno de los principios sustentantes de la reforma administrativa mexicana iniciada en 1976; consiste en la subdivisión de la administración pública -- paraestatal en campos que contemplan y agrupen a organismos de ésta que desarrollen un aspecto particular en ella y que coincidan en la prestación de un servicio, objeto o en el desarrollo de iguales funciones dentro del mismo ámbito.

El objeto de la organización sectorial es agrupar a las entidades paraestatales bajo la coordinación de los titulares de las dependencias centralizadas, cabezas del sector respectivo.

En el sexenio 1976-1982 se formuló el Programa de Reforma Administrativa, denominándose a la segunda etapa del mismo "Reforma Sectorial" formalizada en virtud de Decreto Presidencial de fecha 17 de enero de 1977.

El artículo 7o. de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal le confiere al Presidente de la República facultades para convocar reuniones de Secretarios de Estado y Jefes de Departamentos Administrativos, sin que acudan todos los miembros del gabinete, a fin de calificar o determinar la política del Gobierno Federal en materias cuya competencia sea concurrente entre los diversos órganos o entidades de la administración paraestatal.

El artículo 21 de la ley citada da potestad al Jefe del Poder Ejecutivo para formar y presidir comisiones intersecretariales transitorias o permanentes, para el despacho de asuntos en que se imiscuyan los intereses de varias Secretarías de Estado o Departamentos Administrativos. Las entidades paraestatales podrán agregarse a las comisiones cuando los asuntos a tratar se relacionen con el objeto de éstas.

El Ejecutivo Federal, de acuerdo a lo establecido en los artículos 48 y 49 de -

la Ley Orgánica de la Administración Pública, tiene facultades para configurar grupos de entidades de la administración pública paraestatal en sectores definidos, específicos y determinados con fundamento en su objeto y en relación a la competencia legal de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos; este agrupamiento será por sectores encabezados por la dependencia central que el propio Ejecutivo señale y en la que se le conoce como coordinadora de sector.

Son facultades de la cabeza de sector el coordinar la programación y presupuestación, conocer la operación, evaluar los resultados y participar en los órganos de gobierno de las entidades adscritas al sector que encabezan; y además podrán agrupar a estas entidades en subsectores considerando su naturaleza y a fin de facilitar y dar congruencia a su funcionamiento.

### 1.2.3. Empresa Pública,

El término empresa pública es relativamente nuevo dentro del Derecho Administrativo a tal grado de que los autores aún no uniforman los criterios sobre el particular, por lo que se dará un concepto desde el punto de vista económico; "Es la conjunción de los factores de la producción para obtener bienes o servicios que el Estado considera en un momento necesario para el interés general o la satisfacción de las necesidades colectivas". (14)

Son características de la empresa pública:

1. Que el Estado aporte los elementos de capital, naturales y de organización y regule el elemento trabajo.
2. Que la empresa esté destinada a producir bienes o servicios para satisfacer el interés general o necesidades colectivas, sin que ello implique necesariamente obtener lucro.
3. Que la empresa sea controlada y vigilada en su actividad por el Estado, quien puede señalar las orientaciones de la misma.
4. Que su régimen sea de Derecho Privado y de Derecho Público.

En relación con los grados de participación estatal en la empresa pública el Estado puede asumir :

(14) ACOSTA ROMERO, Miguel. Ob. cit., p. 108.

1. El control absoluto del capital cuando la administración pública posee el -- 100% del capital social. En razón a ello y toda vez que esas empresas toman -- por lo general la forma de sociedad anónima, la propia administración pública -- entrega una acción a cuatro dependencias gubernamentales a efecto de cumplir -- con el requisito de número mínimo de socios que exige la Ley General de Sociedades Mercantiles.

2. La posesión por parte de la administración pública de más del 51% del capi-- tal social. En estos casos el Estado se convierte en accionista mayoritario y por ende puede hacer valer sus decisiones frente a los además accionistas en -- las asambleas y el consejo de administración.

3. La posesión de menos del 50% del capital social por parte del Estado.

4. La facultad para la administración central de vetar las decisiones de las -- asambleas o del consejo de administración. Este caso se produce muy pocas ve-- ces y sólo se refiere a contadas sociedades en las que el Estado Federal no es -- accionista pero tiene el derecho de designar a uno o varios miembros del conse-- jo de administración.

Es en los primeros dos grupos en los que están configurados propiamente las empre-- sas públicas, pues en ellas la administración pública domina en todos los aspec-- tos internos y externos, siendo la participación de los particulares inexistente o poco significativa para la sociedad.

Por lo tanto concluiremos diciendo que las empresas que tienen un control total de la administración pública como las de participación estatal absoluta o mayo-- ritaria deben ser consideradas bajo el nombre genérico de "Empresas Públicas".

#### 1.2.4. El Consejo de Recursos Minerales como Organismo Descentralizado por Servicio o Técnico.

Con vista a lo expuesto, concluimos que la naturaleza jurídica del Consejo de - Recursos Minerales se encuadra en nuestro sistema jurídico dentro del marco de - la administración pública paraestatal, como un organismo descentralizado por -- servicio o técnico; para comprender mejor su objeto e importancia, haremos una - breve referencia de la actividad minera en México, ya que la actividad técnica - que desarrolla el organismo es de ésta naturaleza.

La actividad minera en México es uno de los sectores productivos que tradicio-- nalmente ha desempeñado un papel preponderante en el desarrollo económico del -

país, específicamente dentro de la industria de la transformación en las áreas siderúrgica, química y de la construcción entre otras, dado que la disponibilidad de las materias primas de origen mineral ha ido determinando su crecimiento, situación que se ha reflejado en la actividad económica nacional, propiciando una inyección de recursos económicos a ésta provenientes de la actividad minera.

La mano de obra ocupada por la industria minera hasta finales de 1989 ascendió a 242,000 personas contratadas, lo que representó el 1.5% del personal empleado por la industria en general. Cabe hacer notar que gran parte de esta mano de obra se ocupa en lugares donde las fuentes de trabajo son casi nulas, por lo que la importancia del sector en este renglón es de gran significación.

Otro indicador que refleja la trascendencia del sector minero para la economía mexicana radica en que gran parte de la producción minera es vendida al exterior, con lo que se captan considerables cantidades de divisas que sustentan el desarrollo de otras actividades productivas.

En la República Mexicana se obtienen 29 productos minerales clasificados en preciosos, no ferrosos, siderúrgicos y no metálicos destacando entre ellos plata, cobre, zinc, fierro, plomo, oro, sal, azufre, caliza, carbón y fluorita. México ocupó hasta 1989 el primer lugar a nivel mundial en la producción minera metalúrgica de plata, bismuto y celestita; segundo lugar en barita, fluorita y grafito y tercer lugar en antimonio. (15)

De los estados mineros del país en orden descendente de importancia destacan por su producción: Chihuahua, Coahuila, Durango, Guanajuato, Hidalgo, Baja California Sur, Sonora, Sinaloa, Zacatecas, San Luis Potosí, Jalisco y Michoacán, los restantes tienen también producción minera en diversas proporciones.

Hecha la referencia diremos que el Consejo de Recursos Minerales se ubica como organismo en el ámbito de la administración pública federal, dentro del sector paraestatal y específicamente como un ente descentralizado en la especialidad de servicio o técnica.

#### 1.2.4.1. Objeto.

El Consejo de Recursos Minerales es un organismo descentralizado, posee personalidad jurídica y patrimonio propios y su objeto es:

(15) Fuente: LIII Asamblea General Ordinaria de la Cámara Minera de México, 1990.

- a) La exploración total geológico-minera y la cuantificación de recursos minerales de la Nación.
- b) Opinar ante la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal, acerca de las zonas o sustancias que han de considerarse como reservas mineras nacionales.
- c) Opinar en todo lo relacionado a cuestiones técnicas y legales que influyan en la política minera nacional.
- d) Opinar ante la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal sobre -- las asignaciones que se otorguen a la Comisión de Fomento Minero o empresas de participación estatal mayoritaria; así como emitir su juicio sobre las concesiones especiales que se otorguen en reservas nacionales que pueden conferirse a los particulares.
- e) Actuar como órgano consultivo del Ejecutivo Federal en los problemas de exploración, explotación y conservación de los recursos mineros.
- f) Coordinar su actividad y trabajo con las instituciones públicas que realicen investigaciones geocientíficas o de exploración geotécnica.
- g) Efectuar compilaciones geológico-mineras como base para estudios metalogénicos regionales, poseyendo para ello la facultad de solicitar a las entidades y organismos públicos la ejecución de investigaciones de recursos mineros que faciliten la recopilación de la información correspondiente.

Por ser un organismo de Derecho Público su objeto no puede exceder ni variar de lo expresamente ya consignado.

#### 1.2.4.2. Características.

- a) El Consejo de Recursos Mineros es una persona jurídica de Derecho Público -- que surge del contenido del artículo cuarto transitorio de la Ley Reglamentaria del artículo 27 constitucional en materia minera en vigor y que establece que -- "se abrogan los decretos presidenciales del 30 de diciembre de 1957 y de 8 de -- enero de 1960 que contienen disposiciones para regir el organismo Consejo de -- Recursos Naturales No Renovables; el Consejo de Recursos Minerales sustituirá -- en sus derechos y obligaciones al Consejo de Recursos Naturales No Renovables -- que se extingue."

El régimen jurídico del Consejo de Recursos Minerales se integra con diversas - disposiciones contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexi- canos, en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en la Ley Federa- ral de las Entidades Paraestatales, así como por la Ley General de Bienes Naciona- -- les, Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia Minera, Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, Ley de Obras Públicas, Ley - sobre Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles, Ley Federal de Responsabilidades de los Servicios Públicos, Le- gislación Federal de los Trabajadores al Servicio Burocrático y, en este caso, - supletoriamente por la Legislación Laboral general.

Las relaciones del Consejo de Recursos Minerales con los particulares se regu- lan por disposiciones de Derecho Privado de carácter civil, mercantil y otros.

b) Posee personalidad jurídica propia según se desprende de lo asentado en el - artículo 95 de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 en Materia Minera, que a la - letra dice:

"Art. 95.- El Consejo de Recursos Minerales es un organismo público des- centralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios..."

c) Posee patrimonio propio que se conforma con el subsidio anual, o por cual- -- quier otro título, fijado por el Presupuesto de la Federación y con los bienes- que por sí solo adquiriera o se le confieran por cualquier otro carácter, así co- mo con las retribuciones que estén obligados a cubrir los organismos o particu- lares que disfruten de los depósitos minerales que el Consejo de Recursos Mine- rales haya evaluado y/o descubierto como lo señala el numeral 96 de la Reglamen- taria del Artículo 27 Constitucional en Materia Minera.

El Consejo de Recursos Minerales administrará su patrimonio de acuerdo a los -- programas que formule y que sean aprobados por su consejo directivo.

d) Su actual domicilio legal está ubicado en Boulevard Felipe Angeles s/n, ca- rretera México-Pachuca Kilómetro 93.5, Colonia Venta Prieta, Código Postal - - 42080, Pachuca, Hgo.

e) Al cuerpo colegiado que conduce al Consejo de Recursos Minerales se le deno- mina Consejo directivo y está formado por diez miembros y un vocal ejecutivo.

El órgano unipersonal jerárquicamente subordinado al cuerpo colegiado y encarga- do de plantear, coordinar, evaluar y llevar a la práctica las actividades del -

organismo, así como de su representación ante los Poderes de la Unión, es el -- director general.

f) Su estructura interna se conforma con la dirección general, direcciones, sub direcciones, gerencias, subgerencias, departamentos, oficinas y secciones.

g) Su finalidad es la prestación de servicios de exploración geológico-minera, enfocada principalmente a la pequeña y mediana minería.

h) Su régimen fiscal está regulado por el Código Fiscal de la Federación. El - Consejo de Recursos Minerales es retenedor de contribuciones concretamente del Impuesto al Valor Agregado, acerca del que debe presentar declaraciones fiscales periódicas así como del Impuesto sobre Productos del Trabajo y de Aportaciones de Seguridad Social, que obtiene en calidad de "cuotas" que se aportan al - Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado.

Ya que el Consejo de Recursos Minerales es retenedor de contribuciones es responsable solidario con los contribuyentes hasta el monto de las mismas.

i) Mantiene relaciones de coordinación económica, técnica y política con el Poder Central a través de su coordinadora de sector la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal, a través de la Dirección General de Operación Minerometalúrgica adscrita a la Subsecretaría de Minas e Industria Básica.

#### 1.2.4.3. Importancia.

La importancia fundamental del Consejo de Recursos Minerales estriba en que es el único organismo de toda la administración pública federal, dedicado a la exploración de minerales preciosos, no ferrosos, siderúrgicos y no metálicos.

Desde el punto de vista económico el Consejo de Recursos Minerales:

a) Es fuente básica generadora de empleos en lugares geográficamente apartados de las zonas urbanas.

b) Coadyuva en lo relativo a la producción minerometalúrgica mexicana que en el año de 1989 alcanzó un valor de 6'147,503.5 millones de pesos correspondiendo - 1'262,125.8 millones de pesos por concepto de minerales preciosos, 3'425,301.1 a no ferrosos, 468,197.4 a siderúrgicos y 991,859.2 a no metálicos y que porcentualmente representan el 20.6 preciosos, 55.7 no ferrosos, 7.6 siderúrgicos

y 16.1 no metálicos del total de la producción. (16)

c) Otro hecho que nos habla de la importancia de este organismo dentro del sector minero del país radica en que gracias a los grandes yacimientos minerales - que ha descubierto, como ejemplo citamos la localidad de Nacozari en Sonora --- donde se extrae cobre, el valor de las exportaciones minero metalúrgicas en el año de 1989 ascendieron a 4'161,814.4 millones de pesos, equivalente al 7.4% -- del total nacional en nuestras exportaciones. (17)

### 1.3. Antecedentes Legislativos del Consejo de Recursos Minerales.

En este capítulo citaremos en forma breve y cronológica los antecedentes legislativos del Consejo de Recursos Minerales, entendiéndose como tales a todas --- aquellas leyes, decretos y reglamentos que han regulado la existencia jurídica del mismo:

El 9 de enero de 1950 se creó por Decreto Presidencial el Instituto Nacional -- para la Investigación de los Recursos Minerales.

Para el 30 de Diciembre de 1955 se promulgó la Ley que creó al Consejo de Recursos Naturales No Renovables en el Diario Oficial de la Federación fechado el día 31 del mismo mes y año; ley que lo define como un organismo dentro del Poder Ejecutivo Federal atribuyéndole como función primordial la coordinación de las investigaciones geológicas, mineras y tecnológicas para formular estimaciones de los recursos naturales no renovables, por existir entonces diversos organismos públicos que efectuaban esta clase de investigaciones. Para llevar a -- cabo sus fines se le autorizó para encargar trabajos y estudios, que le fuesen necesarios a entidades públicas y privadas.

Con su creación el Consejo de Recursos Naturales No Renovables absorbió las --- funciones del Instituto Nacional para la Investigación de Recursos Minerales, - evitando duplicidad de funciones.

Con el propósito de establecer una mayor coordinación en la política minera del país el entonces Presidente de la República envió el 20 de diciembre de 1957 a la H. Cámara de Diputados, el proyecto de Ley Orgánica del Consejo de Recursos-

(16) Ibidem.

(17) Ibidem.

Naturales No Renovables, que se aprobó mediante Decreto fechado el 30 de diciembre de 1957 publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 31 del mismo mes y año en vigor al día siguiente de su publicación; estableciendo en su artículo 2o. transitorio la derogación de la Ley del 30 de diciembre de 1955 que creó el Consejo de Recursos Naturales No Renovables así como la Ley Orgánica del Instituto Nacional para la Investigación de Recursos Minerales del 21 de noviembre de 1949.

Por lo que respecta al personal y bienes del Instituto Nacional para la Investigación de Recursos Minerales, pasaron a depender del Consejo de Recursos Naturales No Renovables, según se desprende del artículo 3o. transitorio de su Ley Orgánica de 1949.

En el Diario Oficial de la Federación de fecha 8 de enero de 1960 se estableció un Decreto por el que se reforman los artículos 3o., 6o. y 7o. de la ley orgánica mencionada y que se relacionan con la investigación, períodos de reunión y atribuciones del consejo directivo representante.

El 5 de febrero de 1961 se expide la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia Minera.

Finalmente, el 22 de Diciembre de 1975 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación las modificaciones a la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia Minera; que establece en su artículo 4o. transitorio la abrogación de los Decretos Presidenciales del 30 de Diciembre de 1957 y del 8 de enero de 1960 que contenían las disposiciones regentes del organismo Consejo de Recursos Naturales No Renovables que se transformaría en el Consejo de Recursos Minerales sustituyendo en sus derechos y obligaciones a aquél que se extingue en virtud de ese acto; siendo esta ley la que actualmente rige en nuestro sistema jurídico al organismo de referencia, con sus respectivas reformas y adiciones.

CAPITULO 2

## CAPITULO 2.- BASES JURIDICAS.

Antes de establecer las bases jurídicas que demarcan el funcionamiento del organismo descentralizado materia de este trabajo, haremos una breve sinopsis histórica y legislativa de la minería en México.

En la Constitución de 1917, los constituyentes de Querétaro determinaron en el artículo 27 de la misma párrafos IV y VI a quien corresponde el dominio de las sustancias minerales, de entre otros bienes.

Después de la Constitución del 1917 continuaron creándose en nuestra república legislaciones mineras, por ejemplo la de 1926 que estableció como causal de caducidad de una concesión el no comprobar la producción mínima anual que era fijada para cada substancia; la de 1930 que abandona la postura anterior y la reemplaza por la de comprobar la inversión en salarios devengados en los trabajos necesarios al logro de los fines de la concesión; la de 1961 establece la mexicanización de la minería y substituye las solicitudes de cateo por las autorizaciones provisionales en las que se faculta al concesionario a hacer uso del mineral extraído.

Por último, nos referiremos a la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia Minera que entró en vigor el 20 de Febrero de 1976 y que a la fecha continúa vigente, reglamenta principalmente el que los titulares de una concesión de explotación minera deberán presentar un programa de inversión y obras a realizar, cumplido el señalado requisito y al término de la vigencia de la concesión podrán solicitar otra similar de exploración con los mismos 3 años de vigencia o bien una de explotación con 25 años de vigencia.

En vista a lo dicho procedemos a analizar las bases jurídicas contenidas en diversas disposiciones legales que sustentan la existencia del organismo objeto del presente estudio.

### 2.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Como resultado de la reunión del Congreso Constituyente en la ciudad de Querétaro se creó nuestra Constitución Política, norma de normas que dirige la vida jurídico-política del país. Fue preocupación de los constituyentes el reglamentar todos los aspectos sociales y económicos, entre los cuales se encuentra la materia minera cuyo régimen quedó plasmado en el artículo 27 del ordenamiento

citado, específicamente en sus párrafos cuarto y sexto, que a la fecha han sufrido reformas a fin de adecuarse a la vida práctica y a las necesidades colectivas y mismos que en seguida se transcriben y analizan en su estado actual.

"ART. 27.- La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originalmente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ella a los particulares - constituyendo la propiedad privada...

(Párrafo cuarto) - Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizados como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el derecho internacional...

(Párrafo Sexto).-En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituídas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y substancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstos. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno, sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radiactivos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsisti-

rán los que en su caso se hayan otorgado y la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la ley reglamentaria respectiva. Corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieren -- para dichos fines."

El artículo 49 señala que el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial; nuestro organismo se ha creado dentro de la estructura de el segundo de los poderes mencionados y depende directamente del mismo.

Señala el numeral 73, fracciones X y XXIX-2a., que corresponde al Congreso de la Unión, entre otras cosas, legislar sobre minería, asimismo está facultado -- para establecer contribuciones en relación al aprovechamiento y explotación de los recursos minerales sobre los cuales la Nación mexicana ejerce dominio directo.

La administración pública federal según el artículo 90, se divide en centralizada y paraestatal, el Consejo de Recursos Minerales se engloba dentro de éste -- último tipo de organización y sus relaciones con el Ejecutivo Federal, los Secretarios de Estado y los Departamentos Administrativos se determinarán según -- las leyes expedidas al efecto.

Todos los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República relacionados con el organismo que nos ocupa, deberán ser firmados por el titular de la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal, requisito -- sin el cual no serán acatados, la anterior disposición la encontramos inserta -- con el número 92.

El artículo 93 establece la facultad que poseen las Cámaras del Congreso para -- que, conjunta o separadamente, puedan citar entre otros al director general del Consejo de Recursos Minerales, a fin de que informe cuando se discuta una ley o se estudie un negocio referente al organismo que encabeza.

Todos los funcionarios y empleados que laboran o desempeñan comisión alguna en el Consejo de Recursos Minerales, son servidores públicos a efecto de determinar las responsabilidades en que incurran en el desempeño de sus funciones, las

cuales son de tres tipos; responsabilidad política para el caso de que el acto y omisión detrimento los intereses públicos fundamentales, responsabilidad penal si se ha cometido un delito del orden común en el ejercicio de funciones y responsabilidad administrativa si se realizó una falta de esta naturaleza. Solamente el titular del organismo es sujeto de juicio político al cometer actos que configuren alguna de las responsabilidades ya señaladas, en tal caso se hará acreedor a una sanción consistente en su destitución e inhabilitación para el desempeño de cualquier función, empleo, cargo o comisión en el servicio público, todo lo anterior se desprende de lo establecido en el Título Cuarto de nuestro ordenamiento fundamental concretamente en sus artículos 108, 109 y 110.

El Artículo 123 fracción XXXI, inciso a), número 6 establece que la aplicación de las leyes laborales en materia minera corresponde exclusivamente a las autoridades federales, el apartado "B" de este mismo artículo consigna las características de la relación de trabajo entre los Poderes de la Unión con respecto de sus trabajadores, disposición que regula a todos aquéllos que prestan sus servicios o desempeñan una función en el Consejo de Recursos Minerales, derivándose de la misma Ley Federal de los Trabajadores al Servicio Burocrático cuyo contenido se analizará en la parte final del presente capítulo.

Finalmente diremos que el director general del Consejo de Recursos Minerales antes de tomar posesión de este cargo, debe rendir protesta de guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen, obligación consignada en el numeral 128 del ordenamiento que se termina de analizar.

## 2.2. Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia Minera y su Reglamento.

Fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 22 de diciembre de 1975 y abroga a la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia de Explotación y Aprovechamiento de Recursos Minerales del 5 de Febrero de 1961, es de observancia general en toda la República, sus disposiciones son de orden público y compete a la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal su aplicación y la vigencia de su cumplimiento, uno de los organismos que debe acatar sus disposiciones es el Consejo de Recursos Minerales.

La exploración de las sustancias aludidas en esta ley es de utilidad pública según lo establecen los artículos 5, 6 y 7 y preferente sobre cualesquiera otro

uso, correspondiendo su realización al Estado a través del Consejo de Recursos Minerales, mediante la asignación de concesiones mineras de sustancias en zonas determinadas que al efecto le otorgue la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal, mismas que deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación.

Asimismo el artículo 16 manifiesta que el organismo en cuestión, está facultado para desistirse de las asignaciones que tenga consignadas mediante un escrito - dirigido a la Secretaría antes citada, quien lo acordará y si no hay impedimento legal le conferirá validez desde el momento de su presentación.

El artículo 24 en su fracción VI señala que la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal tiene como una de sus atribuciones en materia minera la - de intervenir en la dirección y vigilancia administrativa y financiera del Consejo de Recursos Minerales, y en general con todo lo relacionado a sus actividades.

Corresponde al Ejecutivo Federal el efectuar los estudios, trabajos, investigaciones y exploraciones de los recursos minerales a fin de plantear su mejor -- aprovechamiento. Los trabajos de exploración los encomendará a la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal la que a su vez podrá encargarlos al Consejo de Recursos Minerales, mismos que se efectuarán en terrenos libres o no libres, quien además conocerá de las exploraciones geológicas en materia minera que realicen otros organismos públicos o entidades diversas a él, los cuales -- están obligados a proporcionarle información, de lo contrario serán sancionados conforme a esta ley y a la legislación penal correspondiente según el artículo-26.

Por otra parte el numeral 27 determina que las asignaciones que requiera el Consejo de Recursos Minerales para llevar a cabo sus fines, las deberá solicitar - a la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal por conducto de la -- Agencia de Minería a la que corresponda la jurisdicción en la que esté ubicada la asignación; mismas que tendrán preferencia sobre las solicitudes de concesión acerca del mismo terreno que se hubieren presentado simultáneamente. Dichas solicitudes se publicarán en el Diario Oficial de la Federación con objeto de que los que se consideren con derecho a oponerse puedan comparecer ante la - propia Secretaría a exponer, en los términos del reglamento correspondiente, lo que a su interés convenga.

El artículo 33 en su último párrafo crea una obligación para el titular de una concesión minera de exploración consistente en presentar al Consejo de Recursos Minerales, en forma anual y antes que termine la vigencia de su concesión, un informe de los resultados de los trabajos de exploración efectuados en el lote respectivo.

La Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal, podrá otorgar al organismo asignaciones para la exploración en terrenos amparados por asignaciones o concesiones otorgadas de sustancias no comprendidas en los títulos respectivos, que estén declaradas o se declaren reservas mineras nacionales, a tal efecto la Secretaría escuchará previamente a los asignatarios concesionarios interesados a fin de que las operaciones que realice el organismo no afecten o impidan las que éstos realicen, artículo 74.

Cuando los particulares exploten concesiones mineras especiales en reservas mineras nacionales estarán obligados según lo dispone el artículo 81, a cubrir -- al Consejo de Recursos Minerales el porcentaje que en cada caso se fije sobre el valor del producto de la explotación, tales cantidades ingresarán al patrimonio del organismo en los términos que establezca la Ley de Ingresos de la Federación y podrán destinarse al desarrollo de sus programas.

El Ejecutivo Federal con objeto de promover la exploración de las sustancias minerales podrá celebrar, principalmente con el pequeño y mediano minero, convenios de servicios de exploración en los que se les otorgue la ayuda necesaria tanto técnica como económica para la ejecución de estudios geológicos y exploraciones mineras. Una vez concluidos este tipo de estudios el "contratante" -- (persona a quien se le prestó el servicio) cubrirá en los términos estipulados en el convenio al Consejo de Recursos Minerales, los gastos erogados por éste -- último más un interés legal, según queda señalado en el artículo 89.

Uno de los artículos fundamentales en el apartado del capítulo examinado es el 95, que a la letra dice:

"El Consejo de Recursos Minerales es un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, que tiene por objeto:

I.- La exploración total geológico-minera y la cuantificación de los recursos minerales a que se refiere esta ley.

II.- Opinar ante la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal sobre --

las zonas y sustancias que deban constituir reservas mineras nacionales. Y en general en todas aquellas cuestiones de orden técnico legal que afecten a la -- política minera nacional.

III.- Opinar ante la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal sobre las asignaciones que se otorguen a la Comisión de Fomento Minero o a las empresas de participación estatal mayoritaria y sobre las concesiones especiales que se otorguen en reservas mineras nacionales.

IV.- Actuar como órgano de consulta del Ejecutivo Federal en los problemas de - exploración, explotación y conservación de los recursos mineros.

V.- Coordinar sus trabajos con los de las entidades públicas que efectúen investigaciones geocientíficas o de exploración geotécnica en general, y preparar -- compilaciones geológico-mineras como base para estudios metalogenéticos regiona les.

Para el cumplimiento de la función a que se refiere el inciso anterior, el Consejo está facultado a requerir a las entidades y organismos públicos que efectúen investigaciones de recursos mineros, que proporcionen la información co--- rrespondiente.

El patrimonio del Consejo de Recursos Minerales se integrará según el artículo- 96 con la cantidad que fije anualmente el Presupuesto de la Federación en calidad de subsidio o a cualquier título y por los bienes que por sí solo adquiriera o se le confieran por cualquier otro título y por los que le transfiera el Consejo de Recursos Naturales No Renovables, además de la retribución que proceda de los depósitos minerales que haya descubierto. La forma de administrarlo será mediante programas que previamente apruebe su consejo directivo, el que se - integra de la siguiente manera, como lo establece el artículo 97.

- a) El Secretario de Energía, Minas e Industria Paraestatal, que fungirá como -- presidente.
- b) El Secretario de Hacienda y Crédito Público.
- c) El Secretario de Programación y Presupuesto.
- d) El Secretario de la Contraloría General de la Federación.
- e) El Secretario de Comercio y Fomento Industrial.
- f) El Subsecretario de Minas e Industria Básica, quien fungirá como vocal ejecu

tivo.

- g) El Director General de Petr6leos Mexicanos.
- h) el Director General de Nacional Financiera S. N. C.
- i) El Director General de la Comisi6n de Fomento Minero.
- j) El Director General de Minas.
- k) Un secretario designado por el presidente.

Los miembros citados tienen facultades para designar a sus propios suplentes durante las juntas del consejo directivo o para que los representen en cualquier otra actividad derivada de 6stas.

Las atribuciones del presidente y del vocal ejecutivo del consejo directivo se encuentran regulados en el art6culo 98 y son:

Del presidente:

- I. Tener la representaci6n jur6dica de 6ste.
- II. Convocar y presidir las juntas del consejo directivo.
- III. Cumplir y ordenar la ejecuci6n de las decisiones del consejo directivo.
- IV. Designar al secretario del consejo, al director general y a los gerentes.
- V. Ejercer el presupuesto pudiendo delegar esta facultad en el vocal ejecutivo o en el director general.
- VI. Otorgar poderes generales o especiales con las facultades que estime necesarias.

Del vocal ejecutivo:

- I.- Ser el ejecutor de las 6rdenes del presidente del consejo directivo, a quien deber6 informar sobre los avances y resultados de los trabajos del organismo.
- II. Designar y remover al personal t6cnico y administrativo.
- III. Acordar con el director general todos los asuntos t6cnicos y administrativos que requiera la marcha ordinaria del organismo.

El Consejo directivo se reunir6 cuando menos seis veces al a6o y cuantas veces sea convocado por su presidente, integr6ndose qu6rum con la presencia de 6ste -- 6ltimo y cinco miembros. Sus decisiones se tomar6n por mayorfa de votos, teniendo voto de calidad el presidente para el caso de empate.

Como referencia final a este ordenamiento, hablaremos del art6culo cuarto transitorio del mismo que se6ala que el Consejo de Recursos Minerales sustituir6 en sus derechos y obligaciones al Consejo de Recursos Naturales No Renovables que se extingue.

Por otra parte, procedemos a analizar el reglamento correspondiente a la Ley - Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia Minera que en su artículo 11 prohíbe a todos los servidores públicos adscritos al organismo descentralizado Consejo de Recursos Minerales, el presentar solicitudes de concesiones mineras u obtener interés o derecho alguno en ellas; ejecutar trabajos periciales - o realizar cualquier trámite relativo a concesiones mineras, éstas últimas actividades las podrá realizar cuando cuente con una autorización superior o bien -- que la regule la ley o reglamento correspondiente.

El artículo 56 establece que el Ejecutivo, mediante acuerdo de la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal, podrá otorgar asignaciones mineras de - exploración al Consejo de Recursos Minerales de las sustancias que éste requiera, sobre las que el Ejecutivo determinará en que casos deben quedar incorporadas a las reservas mineras nacionales. El acuerdo se publicará en el Diario -- Oficial de la Federación y contendrá los datos generales de la asignataria así como las obligaciones a las que queda sujeta.

Las solicitudes de asignación minera las presentará el Consejo de Recursos Minerales por quintuplicado ante la Agencia de Minería correspondiente a través de un representante, con testimonio para acreditar su personalidad, si éste no es reconocido; la Agencia de Minería lo turnará a la Dirección General de Minas, - donde en un plazo de 60 días el Consejo deberá ratificarla mediante persona legalmente autorizada para ello o de lo contrario se publicará la libertad del -- terreno amparado por dicha asignación, artículo 57, 58 y 60.

Cuando el organismo proyecte llevar a cabo trabajos de exploración sobre terrenos no libres lo deberá manifestar, según consta en el artículo 67, a la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal, adjuntándole la mayor cantidad de datos para que ésta se lo comunique al asignatario y a su vez él mismo manifieste dentro de un plazo de 60 días naturales lo que le convenga, ya sea si -- ejerce el derecho de preferencia que le confiere el artículo 26 de la ley correspondiente o bien si se opone al proyecto de exploración.

Los artículos 97 y 98 establecen que los beneficiarios de concesiones mineras - de exploración deberán presentar en forma anual durante su vigencia de tres -- años y al término de la misma, informes de trabajo ante la Dirección General -- de Minas, quien después de analizarlos los remitirá al Consejo de Recursos Minerales que habrá de verificar que se han ejecutado las obras e inversiones con--

signadas en el título de concesión respectivo mediante un informe completo de -- actividades.

Los artículos 251 y 252 establecen que los convenios de exploraciones mineras y estudios geológicos con objeto de apoyar y promocionar a la pequeña minería que sea celebrados entre los interesados y el Consejo de Recursos Minerales, deberán contar con la aprobación de su consejo directivo. Los resultados que como consecuencia se obtengan de dichas exploraciones sólo se comunicarán a los interesados, pero podrán utilizarse por la Secretaría de Energía, Minas e Industria Para estatal.

Por último, el artículo segundo transitorio de este conjunto de disposiciones establece la abrogación del Reglamento de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 -- Constitucional en Materia de Explotación y Aprovechamiento de Recursos Minerales, de fecha 9 de septiembre de 1966.

### 2.3. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Entró en vigor el 30 de Diciembre de 1976 y abroga a la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado del 23 de Diciembre de 1958.

El ordenamiento marca las bases de organización de la administración pública federal, centralizada y paraestatal; en concreto regula la estructura administrativa y funciones del Poder Ejecutivo Federal y los entes que lo auxilian.

El artículo 3o. señala que el Poder Ejecutivo se auxiliará para el desempeño de sus funciones con entidades de la administración pública paraestatal, las que la ley señala como: organismos descentralizados, empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito, organizaciones nacionales auxiliares de crédito o instituciones nacionales de seguros y de fianzas, así como fideicomisos.

El Consejo de Recursos Minerales está obligado a conducir sus actividades de manera programada, con fundamento en las políticas que establezca el Ejecutivo Federal para la consecución de metas en la planeación nacional del desarrollo, según lo establece el artículo 9°.

El artículo 45 define a los organismos descentralizados como entidades creadas por ley o por decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualesquiera que sea la estructura legal que adopten.

El Presidente de la República agrupará, según lo disponen los artículos 48 y 49-- al organismo materia del presente estudio y conforme a su operación en el sector

de minas e industria básica que será coordinado por la Secretaría de Energía, - Minas e Industria Paraestatal.

El artículo 50 establece que las relaciones entre el Ejecutivo Federal y el organismo se llevarán en la forma y términos que dispongan las leyes, por conducto - de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, de Programación y Presupuesto - y de la Contraloría General de la Federación, sin perjuicio de las atribuciones - que competan a la coordinadora de sector.

#### 2.4. Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

Con fecha 15 de mayo de 1986, abrogó a la Ley para el Control por parte del Gobierno Federal de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación - Estatal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de - 1970.

El artículo 1º establece que el ordenamiento tiene por objeto regular la organización, funcionamiento y control de las entidades paraestatales de la administración pública federal, dentro de los cuales se engloba al Organismo Descentralizado Consejo de Recursos Minerales.

El artículo 10 indica que el organismo debe proporcionar a las demás entidades - del sector donde se encuentra agrupada la información que le soliciten, así como la que requieran las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos.

El artículo 11 dispone que el organismo gozará de autonomía de gestión, para la cual contará con una administración ágil y eficiente, sujetándose a los sistemas de control establecidos en la presente ley.

El artículo 14 define a los organismos descentralizados como personas jurídicas creadas conforme a lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y cuyo objeto será:

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

- II. La prestación de un servicio público o social.
- III. La obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social.

El artículo 15 establece los elementos más importantes para la creación de un organismo descentralizado y son:

- I. La denominación del organismo.
- II. El domicilio legal.
- III. El objeto del organismo conforme a lo señalado en el artículo 14.
- IV. Las aportaciones y fuentes de recursos para integrar su patrimonio, así como aquellas que se determinen para su incremento.
- V. La manera de integrar el órgano de gobierno y de designar al director general, así como a los servidores públicos en las dos jerarquías inferiores a éste.
- VI. Las facultades y obligaciones del órgano de gobierno señalando cuales de dichas facultades son indelegables.
- VII. Las facultades y obligaciones del director general quien tendrá la representación legal del organismo.
- VIII. Sus órganos de vigilancia, así como sus facultades.
- IX. El régimen laboral a que se sujetarán las relaciones de trabajo.

Por último el órgano de gobierno deberá expedir el estatuto orgánico del organismo y este se inscribirá en el Registro Público de Organismos Descentralizados.

El artículo 16 establece los mecanismos para disolver, liquidar, fusionar o extinguir a un organismo descentralizado creado por el Ejecutivo.

El artículo 17 manifiesta que la administración del Consejo de Recursos Minerales estará a cargo de un órgano de gobierno que podrá ser una junta de gobierno o su equivalente y un director general.

El artículo 18 dispone que el órgano de gobierno del organismo estará integrado por no menos de 5 ni más de 15 miembros propietarios y de sus respectivos suplentes. Será presidido por el titular de la coordinadora de sector o por la persona que éste designe. El cargo será estrictamente personal y no podrá desempeñarse por medio de representantes.

El artículo 19 manifiesta las personas que no podrán en ningún caso ser miembros del órgano de gobierno:

- I. El director general del organismo que se trate,
- II. Los cónyuges y las personas que tengan parentesco por consanguinidad o por afinidad hasta el cuarto grado o civil con cualquiera de los miembros del órgano de gobierno o con el director general.
- III. Las personas que tengan litigios con el organismo de que se trate.
- IV. Las personas sentenciadas por delitos patrimoniales, los inhabilitados para ejercer el comercio o para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público.
- V. Los diputados o senadores al H. Congreso de la Unión en los términos del artículo 62 Constitucional.

El artículo 20 consigna que el órgano de gobierno se reunirá con la periodicidad que se señale en el estatuto orgánico sin que pueda ser menor de cuatro veces al año, y sesionará con la mitad más uno de los miembros.

El artículo 21 señala que el director general del organismo será designado por el Presidente de la República o a indicación de éste a través del coordinador sectorial del órgano de gobierno debiendo recaer tal nombramiento en la persona que reúna los siguientes requisitos:

- I. Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos.
- II. Haber desempeñado cargos de alto nivel decisorio cuyo ejercicio requiera conocimientos y experiencias en materia administrativa.
- III. No encontrarse en alguno de los impedimentos que para ser miembro del órgano de gobierno señalan las fracciones II, III, IV y V del artículo 19 de esta Ley.

El artículo 22 faculta al director general del organismo en lo tocante a su representación legal, sin perjuicio de las facultades que se le otorguen en otras leyes, ordenamientos o estatutos y son:

- I. Celebrar y otorgar toda clase de actos y documentos inherentes a su objeto.
- II. Ejercer facultades de dominio, administración, pleitos y cobranzas, etc.
- III. Emitir, avalar y negociar títulos de crédito.
- IV. Formular querellas y otorgar perdón.
- V. Ejercitar y desistirse de acciones judiciales inclusive del juicio de amparo.
- VI. Comprometer asuntos en arbitraje y celebrar transacciones.

#### VII. Otorgar y revocar poderes generales o especiales.

El artículo 23 manifiesta la manera en que acreditarán su personalidad y facultades los miembros del órgano de gobierno.

Del artículo 24 al 27 la ley habla sobre el Registro Público de los Organismos-Descentralizados.

Del artículo 46 al 59, se regula el desarrollo y operación del organismo a través de sus objetivos, metas, programas, presupuestos, así como todo lo referente a su órgano de gobierno, y por último las facultades y obligaciones de su director general.

El artículo 60 nos dice que el órgano de vigilancia del organismo estará integrado por un comisario público propietario y un suplente, designados por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

El artículo 61 establece la responsabilidad del control al interior del organismo mediante una serie de lineamientos que debe ejecutar el órgano de gobierno, el director general y los demás servidores públicos del organismo.

El artículo 62 determina que los órganos internos de control serán parte integrante del Consejo de Recursos Minerales y desarrollarán sus funciones conforme a los lineamientos que emita la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

Por ultimo el artículo 66 establece que en aquellos casos en los que el órgano de gobierno, consejo de administración o el director general no dieran cumplimiento a las disposiciones de esta ley se fincarán las responsabilidades a que hubiere lugar.

#### 2.5. Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público.

Abrogó a la Ley Orgánica del Presupuesto de Egresos de la Federación, y fue publicada en el Diario Oficial de fecha 31 de diciembre de 1976 entrando en vigor al día siguiente de su publicación.

El artículo 1º de la ley en examen regula el presupuesto, contabilidad y gasto público federal; sus disposiciones son aplicadas por el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Programación y Presupuesto.

El gasto público federal se basará en presupuestos apoyados en programas que señalen objetivos, metas y unidades responsables de su ejecución y está confor-

mado con las erogaciones por concepto de gasto corriente, inversión física, inversión financiera, pago de pasivo o deuda pública realizados por los poderes de la Unión, instituciones y dependencias de los mismos, los organismos descentralizados, entre otros el Consejo de Recursos Minerales; las empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos públicos. Los presupuestos se elaborarán para cada año calendario y se fundarán en costos, definiéndose el tipo y fuente de recursos para el financiamiento, según lo estipula el numeral 2º.

La programación del gasto público federal según los artículos 4º y 5º se funda en las directrices y planes nacionales de desarrollo económico y social que formule el Ejecutivo por conducto de la Secretaría de Programación y Presupuesto que, a su vez, se encargará de la disposición, presupuestación, control y evaluación del gasto, la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal coordinará y orientará en éste sentido al organismo descentralizado materia de estudio.

El Presupuesto de Egresos de la Federación comprende, dentro de un capítulo especial, las previsiones del gasto público que habrá de realizar el Consejo de Recursos Minerales, esta disposición se fundamenta en el artículo 16 segundo párrafo.

Son obligaciones del Consejo de Recursos Minerales en cumplimiento de las disposiciones consignadas en la ley analizada, las siguientes:

Los artículos del 17 al 20 establecen que para la formulación del proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación debe elaborar un anteproyecto de presupuesto fundado en el programa respectivo y el que remitirá a la Secretaría de Programación y Presupuesto, cumplimentando todas las normas que al efecto establezca, así como las características que debe contener y que engloba todos los requerimientos económicos y partidas presupuestales a asignarse; hecho el proyecto se remitirá al Presidente de la República para que, a su vez, lo envíe a la Cámara de Diputados a más tardar el día 30 de noviembre del año inmediato anterior al que corresponda.

El artículo 28 indica que el organismo deberá informar a la Secretaría de Programación y Presupuesto, antes del último día de febrero de cada año, sobre el monto y características de su deuda pública flotante o pasivo circulante al finalizar el año inmediato anterior. De igual modo debe proporcionarle la información que ésta le solicite y, además, ha de permitir al personal de la misma la práctica de visitas y auditorías para la comprobación del cumplimiento de --

las obligaciones consignadas en la ley de referencia y en sus disposiciones derivadas, según lo dispone el numeral 34.

Llevar su propia contabilidad que incluirá las cuentas para registrar los activos, pasivos, patrimonio, ingresos, costos, gastos, asignaciones, compromisos - y ejercicios correspondientes a los programas y partida de su propio presupuesto. Los catálogos de cuentas serán autorizados expresamente por la Secretaría de Programación y Presupuesto, artículo 39; asimismo ésta le ha asignado al organismo el número de identificación 18,228 en el Catálogo de Programación-Pre-supuestación.

Llevar su contabilidad con base acumulativa para determinar costos y facilitar la formulación, ejercicio y evaluación de los presupuestos y sus programas con-objetivos, metas y unidades responsables de su ejecución, artículo 40.

Proporcionar a la Secretaría de Programación y Presupuesto, con la periodicidad que ésta determine la información presupuestal, contable, financiera y de cualquier índole; misma que a su vez informará a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, artículo 41.

Establecer un órgano de auditoría interna que dependerá del director general -- del organismo y cuya función será el cumplir los programas mínimos que fije la Secretaría de Programación y Presupuesto, tal órgano pudiera no establecerse si el Ejecutivo Federal así lo acuerda, por conducto de la mencionada Secretaría, -por considerar que el establecimiento del mismo no se justifica en razón de la naturaleza de sus funciones o de la magnitud de sus operaciones, artículo 44.

Por otra parte son facultades del Consejo de Recursos Minerales el recibir y -- manejar sus fondos así como realizar sus pagos por conducto de sus propios órga nos; el Presidente de la República podrá disponer, a través de la Secretaría de Programación y Presupuesto, según lo dispone el numeral 45 de los fondos del -- organismo en cuestión y, de igual modo, que los mismos sean manejados temporal- o permanentemente en forma centralizada por la Tesorería de la Federación.

El artículo 46 indica que todos los servidores públicos que laboren en el Conse jo de Recursos Minerales son responsables de cualquier daño o perjuicio estima- ble en dinero que sufra en su patrimonio, derivado de actos u omisiones que le- sean imputables o del incumplimiento o inobservancia de las obligaciones deriva- das de la ley en estudio e inherentes a su cargo o relacionadas con su función- o actuación.

El artículo 47 establece que las responsabilidades constituidas tienen por objeto indemnizar por los daños y perjuicios que se causen al patrimonio del organismo en estudio y configurarán créditos fiscales, su monto será fijado por la Secretaría de Programación y Presupuesto en cantidad líquida, la cual se exigirá sin perjuicio de que la Tesorería de la Federación la haga efectiva por medio del procedimiento de ejecución respectivo.

El artículo 48 dice que la Secretaría de la Contraloría General de la Federación podrá dispensar las responsabilidades en que incurran los servidores públicos del organismo, si los hechos que las constituyen no revisten un carácter delictuoso, ni se deban a culpa grave o descuido notorio del responsable y que los daños no excedan de cien veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal.

El artículo 49 dispone que la Secretaría de Programación y Presupuesto impondrá correcciones administrativas a los servidores públicos del Consejo de Recursos - Minerales responsables, consistentes en:

- a) Multa de \$100 a \$10,000, la cual también es aplicable a los particulares que dolosamente participen en actos que originen responsabilidad.
- b) Suspensión temporal de funciones.

Ambos correctivos se aplican independientemente de que se haga efectiva la responsabilidad incurrida, la que se constituirá y seguirá administrativamente sin perjuicio de las sanciones penales que, en su caso, determine la autoridad judicial.

#### 2.6 Ley General de Bienes Nacionales.

Fue publicada en el Diario Oficial de la Federación del 8 de enero de 1982, -- con dos fe de erratas posteriores publicadas el 12 de febrero y 24 de marzo del año citado; abrogó a la Ley General de Bienes Nacionales del 23 de Diciembre -- de 1968.

La ley de referencia señala que el patrimonio nacional se integra con bienes de dominio público y bienes de dominio privado de la Federación, según se establece en su artículo 1º.

La ley de referencia señala, entre otras cosas en su artículo 20, como bienes - del dominio público de la Federación a los comprendidos en el artículo 27 párrafo cuarto de nuestra Constitución Política donde se establece, como ya se dijo,

a quien corresponde el dominio de los minerales, actividad fundamental en las funciones del organismo en estudio.

El artículo 7o. señala que sólo los Tribunales de la Federación son competentes para conocer de juicios civiles, penales, administrativos o procedimientos judiciales no contenciosos en que participe el organismo en estudio, relacionados con bienes nacionales tanto de dominio público como de dominio privado.

La Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología está facultada según el artículo 8o. para intervenir en la adquisición, control, administración, enajenación, permuta, inspección y vigilancia de los bienes inmuebles federales y celebrar los contratos relativos para su uso, aprovechamiento y explotación; establecer las directrices aplicables para autorizar los actos jurídicos que celebre el Consejo de Recursos Minerales por lo cual éste adquiera o transmita la propiedad sobre inmuebles, para aprobar y registrar los contratos de arrendamiento que con carácter de arrendatarias o arrendadoras realice tal organismo respecto de sus bienes inmuebles, revisar periódicamente esos contratos y vigilar su cumplimiento de acuerdo con las políticas que determine la Secretaría de referencia; los contratos han de basarse en la justipreciación de rentas hecha por la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales; asimismo evaluará y revisará las operaciones inmobiliarias que se realicen.

El Consejo de Recursos Minerales se rige por lo establecido en la ley analizada y sus reglamentos por lo que respecta a la adquisición, aprovechamiento, y transmisión de dominio de bienes inmuebles, artículo 9º.

El organismo solo podrá arrendar bienes inmuebles para su servicio cuando no sea posible o conveniente su adquisición, para lo cual según el artículo 15 requerirá autorización de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.

Las concesiones sobre bienes de dominio directo a que tiene derecho el organismo y cuyo otorgamiento autoriza el artículo 27 Constitucional se regirán por las leyes reglamentarias respectivas, sin embargo el Ejecutivo Federal tiene facultad para otorgar la concesión.

El artículo 34 fracción VI señala que están destinados a un servicio público los inmuebles que formen parte del patrimonio de los organismos descentralizados, siempre que se destinen a un determinado uso.

Cuando se vaya a enajenar un bien que forme parte del patrimonio del organismo por no dársele uso o aprovechamiento, se avisará a la Secretaría de Desarrollo-

Urbano y Ecología, quien lo promoverá entre las demás entidades paraestatales - según lo establece el artículo 40.

La transmisión de dominio a título gratuito u oneroso de los bienes inmuebles - propiedad del organismo que son del dominio público, sólo podrán autorizarse -- en apego al numeral 59 mediante decreto del Ejecutivo Federal; para su enajenación se requiere de decreto presidencial que deberá ser publicado en el Diario-Oficial de la Federación, según lo señala el artículo 64. Tales decretos debe rán ser refrendados como lo establece el artículo 70, por las Secretarías de -- Desarrollo Urbano y Ecología y de Programación y Presupuesto.

Por último el numeral 94 establece que el Consejo de Recursos Minerales, orga-- nismo materia del presente trabajo, tendrá a su cargo la elaboración y actuali-- zación de los catálogos e inventarios de los bienes que utilice , administre - o tenga a su cuidado. También estará obligado a proporcionar los datos y los-- informes que le soliciten las Secretarías de Programación y Presupuesto, de -- Energía, Minas e Industria Paraestatal y de Desarrollo Urbano y Ecología.

#### 2.7. Ley de Obras Públicas.

Entró en vigor el 1° de enero de 1981; abroga a la Ley de Inspección de Contra-- tos y Obras Públicas del 21 de diciembre de 1965.

El artículo 2° considera a la obra pública como todo trabajo cuyo objeto sea --- crear, construir, conservar o modificar bienes inmuebles por su naturaleza o -- por disposición de la ley.

El gasto de la obra pública según lo disponen los artículos 4° y 5° se sujeta a lo asignado en los Presupuestos anuales de Egresos de la Federación, en la Ley-- de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y en las disposiciones con tenidas en la presente ley, que son aplicadas por la Secretaría de Programación y Presupuesto; de igual modo son regulados los contratos de servicios relaciona dos con la obra pública.

La Comisión Intersecretarial Consultiva de la Obra Pública es el órgano de ase-- soría y consulta para la aplicación de la ley en examen, según lo establecido - en el artículo 11 y se integra con un Presidente, Secretario de Programación y-- Presupuesto, y por representantes permanentes titulares de las Secretarías de - Hacienda y Crédito Público, de Comercio y Fomento Industrial; de Energía, Minas e Industria Paraestatal, de Agricultura y Recursos Hidráulicos, de Comunicacio--

nes y Transportes y de Desarrollo Urbano y Ecología.

Los artículos 12 y 13 establecen los lineamientos que deberá observar el organismo en estudio, en relación con la realización y planeación de las obras públicas.

El Consejo de Recursos Minerales elaborará, según el artículo 14, los programas de obra pública y sus respectivos presupuestos con base en las políticas, prioridades, objetivos y estimaciones de recursos de la planeación nacional del desarrollo, atendiendo una serie de consideraciones.

El artículo 26 dispone que el organismo en cuestión podrá contratar servicios relacionados con las obras públicas, siempre que se trate de servicios profesionales de investigación y consultoría, asesoría especializada, estudios y proyectos, así como dirección y supervisión.

Por otra parte los artículos 28 y 29 establecen que el Consejo podrá realizar las obras públicas por contrato o por administración directa, para lo cual será necesario:

- a) Que las obras estén incluidas en el programa de inversiones autorizado por la Secretaría de Programación y Presupuesto.
- b) Contar con los estudios y proyectos, normas y especificaciones de construcción, presupuesto, programa de ejecución y programa de suministro.
- c) Cumplir los trámites o gestiones complementarias relacionadas con la obra.

Respecto de los contratos de obra pública que señala el numeral 30 éstos son adjudicados en subasta mediante convocatoria; las proposiciones se presentarán en sobre cerrado y se abrirán en junta pública.

No pueden presentar propuestas ni celebrar contrato alguno de obra pública o de servicios, las personas físicas o morales que señala el numeral 37 en cuya empresa participe el funcionario que ha de decidir directamente o a los que se les haya delegado tal facultad, su cónyuge, parientes consanguíneos o por afinidad hasta el cuarto grado sea en carácter de accionistas, administradores, gerentes, apoderados o comisarios; ni los contratistas morosos, por su propia culpa, respecto de otra obra pública.

Los artículos 38, 39 y 40 establecen que cuando se adjudique un contrato a precio alzado o precios unitarios, las partes estarán obligadas a formalizarlo --

dentro de los 20 días hábiles siguientes a la adjudicación, de lo contrario tanto el organismo como el contratista sufrirán sanciones económicas; referentes a la iniciación de la obra ésta deberá ser en la fecha señalada.

Los artículos del 41 al 44 señalan que el Consejo de Recursos Minerales podrá, -bajo su responsabilidad y por razones fundadas y explícitas, modificar, suspender o rescindir de contrato de obra pública que tenga celebrado con el contratista.

Entre los numerales 45 y 58 se establecen las disposiciones complementarias referentes a la ejecución de obras públicas que el organismo en estudio realice -o contrate, así como los derechos y obligaciones que le confiere esta ley después de terminadas las obras.

El organismo deberá remitir a la Secretaría de Programación y Presupuesto y de la Contraloría de la Federación, como lo señala el Artículo 59 y en la forma -- y términos que estas señalen, la información relativa a las obras que realicen o contraten. Asimismo el artículo 60 establece que deberá controlar todas las fases de las obras públicas a su cargo.

El numeral 70 dispone que los servidores públicos del Consejo de Recursos Minerales que en el ejercicio de sus funciones tengan conocimiento de infracciones a esta ley, deberán comunicarlo a las autoridades respectivas ya que de lo contrario la omisión se sancionará administrativamente.

Por último la ley en estudio establece las infracciones y sanciones a quienes -infrinjan sus disposiciones en los artículos 66 al 72, las cuales son aplicadas por la Secretaría de Programación y Presupuesto y la de la Contraloría General de la Federación según sea el caso.

#### 2.8. Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles.

Entró en vigor el 9 de Febrero de 1985 y abrogó a la Ley sobre Adquisiciones. -Arrendamientos y Almacenes de la Administración Pública Federal del 16 de diciembre de 1979.

El Artículo 1º establece que la presente ley es de orden público e interés social y sus disposiciones rigen para los actos, pedidos y contratos que en este caso, celebre el Consejo de Recursos Minerales organismo materia de este trabajo.

Se abstendrá el organismo en estudio, según lo establece el artículo 4º, de formalizar o modificar pedidos y contratos en las materias que regula esta ley si no hubiere saldo disponible en su correspondiente presupuesto.

El artículo 6º establece los criterios que deberá observar el director general del organismo para la realización de las acciones, actos y contratos que se deban llevar a cabo.

Las adquisiciones, arrendamientos y servicios que realice el organismo en análisis se sujetarán, según lo dispone el numeral 12 de manera general, al Programa Nacional de Desarrollo, así mismo el artículo 13 establece que realizará la planeación formulando sus programas respectivos.

El artículo 15 manifiesta que el organismo establecerá comités que tengan por objeto determinar las acciones tendientes a las adquisiciones, arrendamientos y servicios. Por lo que respecta a la mecánica que ha de seguir el Consejo de Recursos Minerales para las licitaciones, convocatorias, pedidos y contratos -- esta queda señalada entre los artículos 26 al 48.

El organismo en cuestión deberá remitir a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación en la forma y términos que esta ley señala, en su artículo 49, la información relativa a los pedidos y contratos.

La Contraloría General de la Federación podrá realizar las visitas de inspección que estime pertinentes cuando el organismo en estudio celebre actos de los regulados en esta ley con objeto de verificarlos, esto queda establecido en el numeral 51.

La comprobación de la calidad de las especificaciones de los bienes muebles, -- según consta en el artículo 52, se harán en los laboratorios que indique la Contraloría, la cual se hará constar en un dictámen firmado por ella, el proveedor y el representante que designe el organismo descentralizado.

Los artículos 53, 54 y 55 especifican que el organismo y la Contraloría de oficio o en atención a las inconformidades que presenten los proveedores que hubiere participado en las licitaciones, realizarán las investigaciones correspondientes y se tomará la resolución que proceda.

A los servidores públicos del Consejo de Recursos Minerales que infrinjan esta ley, la Contraloría de la Federación les aplicará las sanciones correspondientes con apego a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos,

para lo cual se establecen reglas y mecanismos a seguir, según lo dispuesto en los artículos 58 al 63.

Por último el numeral 64 nos dice que los servidores públicos del organismo en estudio que en el ejercicio de sus funciones tengan conocimiento de infracciones a esta ley o las normas que de ellas se deriven, deberán comunicarlo a las autoridades que resulten competentes conforme a la ley.

#### 2.9. Ley Federal de Responsabilidades de los Servicios Públicos.

Abrogó a la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal y Altos Funcionarios de los Estados del 27 de Diciembre de 1979.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos apareció publicada en el Diario Oficial de la Federación del 31 de Diciembre de 1982 y entró en vigor el 1° de enero de 1983; es reglamentaria del título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El artículo 1° establece que su objeto es regular específica y particularmente el servicio público mexicano, los sujetos de responsabilidad, las obligaciones, responsabilidades y sanciones administrativas, incluyendo las que deban resolverse mediante juicio político; al igual determina las autoridades competentes para aplicar las sanciones mencionadas así como para declarar la procedencia -- del procedimiento penal respecto de los servidores públicos que gocen de fuero y, por último, establece el registro patrimonial de los servidores públicos.

Son sujetos de la Ley en estudio, los servidores públicos que trabajen desempeñando un empleo, cargo o comisión en el Consejo de Recursos Minerales, según el artículo 2° y son:

- El director general del organismo.
- Todas aquéllas personas que laboren en el mismo y que manejen o apliquen recursos económicos federales.

En seguida enunciaremos en forma sucinta los sujetos de juicio político en el Consejo de Recursos Minerales y los sujetos de responsabilidad administrativa -- en el mismo:

Solamente el director general es sujeto de juicio político, según se desprende de lo establecido en el artículo 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por el artículo 5° de la Ley Federal de Responsabilidades de

los Servidores Públicos.

Los artículos 6º y 7º manifiestan la procedencia del juicio cuando los actos u omisiones de los servidores públicos perjudiquen los intereses públicos o su buen despacho, entendiéndose por ello el ataque a la libertad de sufragio, a las instituciones democráticas, a la forma de gobierno republicano, representativo y federal; las violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales o sociales; la usurpación de atribuciones; cualquier infracción a la Constitución o a las leyes federales, cuando cause perjuicio graves a la Federación, a uno o varios estados de la misma o a la sociedad, motive trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones así como las omisiones graves relativas a lo inmediatamente antes señalado y, por último, las violaciones sistemáticas o considerables a los planes, programas y presupuestos de la administración pública federal o del Distrito Federal y a las leyes que determinan el manejo de los recursos económicos federales y de éste último.

El Congreso de la Unión valorará la existencia y gravedad de los actos u omisiones; si tales configuran delito formulará la declaratoria de procedencia y se aplicará la legislación penal.

El artículo 8º manifiesta que en caso de que sea condenatoria la resolución dictada se sancionará al servidor público con destitución, pudiendo también imponérsele inhabilitación para el ejercicio de empleos, cargos o comisiones en el servicio público; la inhabilitación puede fluctuar entre 1 y 20 años.

Del artículo 9º al 45 se establecen los mecanismos del procedimiento en el juicio político que podrá iniciarse contra el director general del organismo en estudio.

Los sujetos de responsabilidad administrativa los define el artículo 46 y son:

- a) El director general del organismo.
- b) Todas aquéllas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales.

El artículo 47 establece las obligaciones que todo servidor público del organismo en estudio deberá atender para salvaguardar la legalidad, honradez, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, según la naturaleza de la infracción en que se incurra y sin perjuicio de sus derechos laborales.

Para la adecuada aplicación práctica de las reglas enunciadas en provecho del Gobierno y de los gobernados, la ley en estudio en su artículo 49 señala la obligación para el Consejo de Recursos Minerales, como entidad de la administración pública, de establecer unidades específicas de quejas y denuncias, de fácil acceso para el público y que han de regirse, por las normas que establezca la Secretaría de la Contraloría, a fin de que cualquier persona pueda presentar tales con motivo de el incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos y mismas que marcarán el inicio del procedimiento disciplinario correspondiente.

La Secretaría de la Contraloría, el superior jerárquico y todos los servidores públicos están obligados a respetar y hacer respetar el derecho a la formulación de quejas y denuncias y a evitar que, con tal motivo, se causen molestias indebidas o ilegales al quejoso, incurriendo en responsabilidad aquél que las ocasionase, según consta en el artículo 50.

Las sanciones a que son acreedores los servidores públicos del organismo por la comisión de faltas administrativas establecidas en el artículo 53 son:

- a) Apercibimiento privado o público.
- b) Amonestación privada o pública.
- c) Suspensión: Tanto ésta como las anteriores si no son menores de 3 días ni mayores de 3 meses, son aplicables por el superior jerárquico.
- d) Destitución del puesto: La demandará el superior jerárquico tanto la de los servidores públicos ordinarios como la de los de confianza, si aquél no promueve ésta o la suspensión lo hará la Secretaría de la Contraloría.
- e) Sanción económica se aplica sobre beneficios adquiridos en el incumplimiento de obligaciones y asciende a dos tantos del lucro obtenido y de los daños y perjuicios causados, se pagan en cantidad líquida.
- f) Inhabilitación temporal para desempeñar cargos, comisiones o empleos en el servicio público: Se impone por una conducta que implique lucro o daños y perjuicios, la inhabilitación será de 6 meses a 3 años si el monto de ambos no excede de 100 veces el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal y de 3 a 10 años si sobrepasa tal límite.

La reglamentación del procedimiento, imposición y ejecución de las sanciones -- por faltas administrativas y el derecho de los servidores públicos de recurrir éstas, se encuentra entre los artículos 54 al 78.

Las disposiciones que regulan el procedimiento para formular las declaraciones patrimoniales ante la Secretaría de la Contraloría, las sanciones por su omisión, los bienes que han de comprender y las facultades de tal Secretaría, se encuentran comprendidas en los artículos del 79 al 90.

En virtud de la importancia que reviste para el Gobierno Federal el que los servicios públicos del Consejo de Recursos Minerales formulen su declaración patrimonial, éstas deberán de presentarse en términos del artículo 81 dentro de los plazos siguientes:

- a) Declaración inicial: A rendirse dentro de los 60 días naturales siguientes a la toma de posesión del empleo, cargo o comisión.
- b) Declaración final: dentro de los 30 días naturales siguientes a la conclusión del encargo.
- c) Declaración anual: A rendirse en el mes de mayo de cada año, acompañada con copia de la declaración anual de Impuesto sobre la Renta correspondiente a las personas físicas y valor de adquisición. La declaración de referencia no se -- presentará si en el mismo año se realizó la declaración inicial.

#### 2.10. Legislación Laboral.

Como parte final del capítulo analizaremos lo referente a las relaciones laborales existentes entre el organismo en estudio y los trabajadores que en este caso son todos de confianza, en virtud de carecer de un Sindicato legalmente constituido y representativo de la base trabajadora.

El fundamento del derecho del trabajo en México tiene su origen plasmado en el artículo 123 Constitucional y que en su apartado "A" se refiere a los derechos y obligaciones entre los obreros, jornaleros, empleados, domésticos, artesanos y de manera general a todo contrato de trabajo. En cuanto al apartado "B" del mencionado artículo, este regula los nexos de trabajo existentes entre los Podres de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus Trabajadores dentro de los cuales se encuentran los del Consejo de Recursos Minerales entre otros y -- que por lo tanto se sujetan al imperio de este apartado "B".

El apartado "B" del artículo anteriormente citado nos indica de manera general todo lo inherente a la jornada de trabajo, horas extras, días de trabajo y descanso, vacaciones, salario, separación o cesación del empleo, seguridad social-

en todas sus áreas y autoridad que conocerá de los conflictos que surjan entre las dos partes. Con fundamento en este apartado surgió la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, la cual entró en vigor el 29 de diciembre de 1963 y que abrogó el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión.

El ordenamiento de los trabajadores al servicio del Estado no será analizado de la misma forma que las leyes anteriores, en virtud de considerar a la mayor parte de sus artículos como aplicables al organismo en cuestión, y por no ser este un estudio encaminado al derecho laboral lo calificamos fuera del alcance del mismo; de igual forma la ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado, cuya vigencia inició a partir del 1º de enero de 1960 y en la que encontramos todos los principios rectores del derecho social.

En cuanto toca a la Ley Federal del Trabajo del 1º de mayo de 1970, que abroga a la Ley Federal del Trabajo del 18 de agosto de 1931, ésta al igual que los ordenamientos anteriores únicamente se menciona por considerársele, como ya se -- había dicho, fuera del alcance de este trabajo. Tal conjunto de disposiciones -- jurídicas son aplicadas de una manera supletoria a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Con esta breve explicación se concluye el presente capítulo, esperando haber -- plasmado las disposiciones legales más importantes que rigen la vida jurídica -- del Consejo de Recursos Minerales.

CAPITULO 3

## CAPITULO 3.- PATRIMONIO

Antes de entrar al desarrollo de este tema es conveniente definir el significado genérico de la palabra patrimonio, y las diversas acepciones que le dan algunos autores desde el punto de vista jurídico.

La palabra patrimonio deriva del término latino "patrimonium" que significa - "Hacienda que una persona ha heredado de sus ascendentes, o bienes propios que se adquieren por cualquier título." (17)

En este sentido, pasaremos a enunciar diversas definiciones de importantes autores tales como:

Miguel Acosta Romero: "El patrimonio de los organismos descentralizados es el conjunto de bienes y derechos con que cuentan para el cumplimiento de su objeto". (18)

Rafael Rojina Villegas: "Es el conjunto de obligaciones y derechos de una persona apreciable en dinero, considerados formando una universalidad de derecho". - (19)

Henri y León Mazeaud: "El patrimonio es el conjunto de los bienes de una persona, considerados como formando una universalidad de derecho". (20)

Ernesto Gutiérrez y González: "Es el conjunto de bienes, pecuniarios y morales y obligaciones de una persona, que constituyen una universalidad de Derecho." - (21)

Eduardo Pallares: Es el conjunto de relaciones jurídicas pertenecientes a una persona." (22)

- (17) DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA.-19a. ed, Madrid, España. Ed. Real Academia de la Lengua Española, 1970 p. 990.
- (18) ACOSTA ROMERO, Miguel.-Teoría General del Derecho Administrativo.-Textos Universitarios. U.N.A.M., 2a.ed., México, 1975, p. 99.
- (19) ROJINA VILLEGAS, Rafael.- Derecho Civil Mexicano.-Tomo III, Bienes, Derechos Reales y Posesión: 6a.ed., México, Ed.Porrúa,1985, p.67.
- (20) LEON MAZEAUD, Henri y MAZEAUD, Jean. Lecciones de Derecho Civil. Parte -- Primera. Vol.I. Traducción Luis Alcalá Zamora y Castiello. Buenos Aires,Ed. Jurídicas, Europa-América, 1976, p. 435.
- (21) GUTIERREZ Y GONZALEZ, Ernesto. El Patrimonio Pecuniario y Moral o Derechos de la Personalidad. 1a. ed. Puebla, México, Ed. José H. Cajica,S.A. - 1971, p. 36.
- (22) PALLARES, Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil. 13a. ed. México, Ed. Porrúa, 1981. p. 595.

Por lo tanto podemos decir que en general el patrimonio del Consejo de Recursos Minerales, es el conjunto de bienes, derechos y obligaciones del mismo, valorizables en dinero y que destina al cumplimiento de sus fines.

### 3.1. Integración.

El patrimonio del Organismo Descentralizado Consejo de Recursos Minerales se -- integra con la asignación que anualmente fije el Presupuesto de Egresos de la - Federación en calidad de subsidio a cualquier título, y de los bienes que por - sí solo adquiriera o se le confieran por cualquier título y los que le transfiera el Consejo de Recursos Naturales No Renovables que le antecedió hasta el mes de febrero de 1976.

Al mes de junio de 1990, el importe de su patrimonio ascendió a \$35,556'772,000 (TREINTA Y CINCO MIL QUINIENTOS CINCUENTA Y SEIS MILLONES SETECIENTOS SETENTA - Y DOS MIL PESOS 00/100, M.N.), y se encuentra integrado por los siguientes conceptos:

- Valor histórico del patrimonio.	9,109'400,000.00
- Actualización del patrimonio.	151,623'692,000.00
- Superávit de donación.	1,206'868,000.00
- Resultado de Ejercicio.	7,072'440,000.00
- Remanentes de ejercicio anteriores.	7,056'028,000.00
- Exceso e insuficiencia de actualización de capital.	(137,083'432,000.00)
- Costo integral de financiamiento.	( 3,430'224,000.00)
<b>TOTAL PATRIMONIO</b>	<b>35,556'772,000.00</b>
	=====

Dicho lo anterior procederemos al análisis de las

#### 3.1.1. Fuentes.

Estas se encuentran debidamente establecidas en el artículo 96 primer párrafo - de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia Minera y co-- rresponde específicamente a las aportaciones provenientes del Gobierno Federal-- que anualmente recibe el organismo materia de este estudio por parte de la Teso-- rería de la Federación en calidad de subsidios, los que para el ejercicio de - 1990 alcanzaránsegún su presupuesto autorizado la cantidad de \$19,817'100,000.00

(DIECINUEVE MIL OCHOCIENTOS DIECISIETE MILLONES CIEN MIL PESOS 00/100, M.N.). - Otra fuente de recursos proviene de regalías y contratos que le otorgan las entidades paraestatales y empresas privadas que explotan yacimientos minerales -- que fueron localizados y evaluados en su momento por el personal de campo del Consejo de Recursos Minerales. Por último se incluyen todos los bienes que le son donados por otras entidades o empresas públicas o privadas, nacionales o -- extranjeras.

### 3.1.2. Recursos.

De la asignación de los subsidios que ejercerá el organismo para 1990 el 97.9% -- corresponde a la inversión física que desarrollará durante el ejercicio, que -- se analizará en el apartado referente al "destino" de este mismo capítulo, y el 2.1% restante se canalizará a cubrir la amortización de la deuda que se tiene -- contraída principalmente con el Programa Especial Complementario de Apoyo a la Pequeña y Mediana Minería (PECAM).

Por lo que corresponde al rubro de regalías y contratos que es otro de los in-- gresos al patrimonio del organismo, se tiene presupuestado para 1990 alcanzar la cifra de \$15,972'000,000.00 (QUINCE MIL NOVECIENTOS SETENTA Y DOS MILLONES DE -- PESOS 00/100, M.N.).

### 3.2. Destino.

La orientación que la directiva del organismo es estudio le da a los recursos -- financieros señalados en los apartados anteriores, está encaminada a cubrir:

#### a.- Gasto corriente.

- Servicios personales.
- Materiales y suministros.
- Servicios generales.

#### b.- Inversión Física.

- Adquisición de bienes muebles.  
e inmuebles.
- Realización de obra pública.

#### c.- Servicio de la Deuda.

- Pago de principal.
- Pago de intereses.

#### d.- Otros.

Dicha cobertura se encuentra regulada por una serie de preceptos legales ya señalados en el capítulo anterior y cuyo espíritu radica en que el organismo alcance su objetivo para el que fue creado, aplicando las medidas de racionalidad austeridad y disciplina presupuestal emitidas por el Ejecutivo Federal.

### 3.2.1. Programas.

El Ejecutivo Federal a través del tiempo ha venido modernizando el control del gasto de las entidades que conforman la administración pública federal, dentro de las que se encuentra el Consejo de Recursos Minerales, diseñando un sistema que se le conoce como presupuesto por programas, mismo que viene aplicando el organismo y que durante el ejercicio de 1990 se integra como sigue:

<u>PROGRAMA</u>	<u>SUBPROGRAMA</u>	<u>PROYECTO</u>	<u>NOMBRE</u>
AA			Administración.
	09		Administración Paraestatal.
3H			Regulación y Coordinación de la Minería.
	03		Fomento Minero-Siderúrgico.
FB			Exploración de Procesos Productivos Minerometalúrgicos.
	01		Minerales Combustibles.
		1	Regional.
		2	Semidetalle.
		3	Evaluativa y de Detalle.
	02		Minerales Siderúrgicos.
		1	Regional.
		2	Semidetalle.
		3	Evaluativa y de Detalle.
	03		Minerales no Ferrosos.
		1	Regional.
		2	Semidetalle.
		3	Evaluativa y de Detalle.
	04		Minerales Preciosos.
		1	Regional.
		2	Semidetalle.
		3	Evaluativa y de Detalle.

<u>PROGRAMA</u>	<u>SUBPROGRAMA</u>	<u>PROYECTO</u>	<u>NOMBRE</u>
	05		Minerales no Metálicos.
		1	Regional.
		2	Semidetalle.
		3	Evaluativa y de Detalle.

En las aperturas programáticas anteriormente señaladas se consignan todas las actividades que el organismo realiza durante un ejercicio, mismas que forman parte de un universo gubernamental que es coordinado por la Secretaría de Programación y Presupuesto, quien ayudará a vigilar los buenos manejos del patrimonio del Gobierno Federal desde el punto de vista presupuestal.

### 3.2.2. Administración.

Las reglas para la administración del patrimonio perteneciente al Consejo de Recursos Minerales emanan de la Ley Federal de las Empresas Paraestatales en donde se señala que su administración estará a cargo del órgano de gobierno consistente en una junta de gobierno o su equivalente y el director general; así como del artículo 96 segundo párrafo de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia Minera, donde queda establecido que administrará su patrimonio conforme a los programas que formule y que su consejo directivo apruebe.

Dicho lo anterior podemos manifestar que la administración está vinculada paralelamente con los sistemas establecidos por el órgano de gobierno y que vieniendo ejecutados por los servidores públicos de una manera eficaz y oportuna. Por último indicamos que del total de gasto programable que aplicará el organismo en el ejercicio de 1990, el 15% aproximadamente se canaliza al concepto administrativo que incluye entre otras áreas a los recursos humanos, contabilidad, adquisiciones, presupuesto, tesorería, estudios económicos, entre otros.

### 3.3. Control y Evaluación.

Partiremos diciendo que a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación le corresponde planear, organizar y coordinar el sistema de control y evaluación del Consejo de Recursos Minerales, inspeccionar su ejercicio del gasto a través del comisario público propietario o su suplente y/o del auditor interno o externo y la congruencia con su presupuesto autorizado. Estos mecanismos se ajustan por medio de las normas, instrumentos y procedimientos de control que la Secretaría en cuestión expide.

Dicho lo anterior, estableceremos que uno de los sistemas más eficaces para --- controlar y evaluar al organismo en estudio son las auditorías tanto internas - como externas, motivo por el cual procederemos a su análisis.

### 3.3.1. Auditoría Interna.

Estas tareas las realiza un auditor interno que es nombrado por el titular del organismo en cuestión y forma parte integrante del mismo, el cual tiene acceso a todas sus áreas, con objeto de apoyar su función directiva y promover el mejoramiento de su gestión, desarrollando sus funciones conforme a los lineamientos que emite, como ya se dijo, la Contraloría General de la Federación. Dichas -- funciones son entre otras el vigilar que el manejo y aplicación de los recursos se efectúe de conformidad con las disposiciones aplicables, examinar y evaluar - los sistemas, mecanismos y procedimientos de control, efectuar revisiones y -- vistas de los proyectos mineros en el interior de la República con objeto de analizar los movimientos financieros, de personal, de activos, etc., y estar así en posibilidades de sugerir al órgano de gobierno por medio del director general las acciones tendientes a mejorar la eficiencia de las operaciones así como verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas del organismo.

### 3.3.2. Auditoría Externa.

Estas tareas las realiza un auditor externo que es nombrado por la Secretaría - de la Contraloría General de la Federación, tal como se establece en el artículo 32 bis. fracción X de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, dichas tareas se sujetan a las disposiciones que emita esa Contraloría para que se le practiquen al organismo en estudio, las cuales se orientan básicamente al desempeño general del organismo realizando los análisis necesarios sobre la eficiencia con la que se ejercen las erogaciones en los rubros de gasto corriente y de inversión física y financiera, así como en el manejo de los recursos que - le otorga el Gobierno Federal y los que genera . Los auditores externos deben presentar a la Contraloría con una periodicidad anual el resultado de la auditoría que le practiquen al organismo, a dicho resultado se le conoce en la práctica como "estados financieros auditados", y en los que se consignan todas las -- salvedades que deben corregirse en un período considerable y también sugieren - las modificaciones que deban realizarse para un mejor control y evaluación de - las funciones operativas y financieras.

Para terminar el presente capítulo, el autor desea incluir una serie de documentos que permitan al lector una mejor comprensión de los lineamientos, mecanismos y controles que el Ejecutivo Federal dispone para la óptima marcha de las entidades que conforman la administración pública federal, y por cuanto toca en concreto al Consejo de Recursos Minerales son:

- Presupuesto autorizado 1990 por la H. Cámara de Diputados.
- Indicadores operativos 1990.
- Programa de inversión física 1990.
- Convenios de productividad y modernización 1990.
- Convenios trimestrales de superávit o déficit financiero (enero-marzo y abril-junio 1990).
- Seguimiento físico financiero (a junio 1990).

**FLUJO DE EFECTIVO**  
(MILLONES DE PESOS CON UN DECIMAL)

INGRESOS		EGRESOS	
CONCEPTO	MONTO	CONCEPTO	MONTO
DISPONIBILIDAD INICIAL	2,086.1	GASTO CORRIENTE DE OPERACION	28,645.3
CORRIENTES Y DE CAPITAL	15,972.0	INTERNO	28,645.3
VENTA DE BIENES		EXTERNO	
INTERNOS		SERVICIOS PERSONALES	16,779.0
EXTERNOS		MATERIALES Y SUBMATERIAS	3,617.3
VENTA DE SERVICIOS		2/ SERVICIOS GENERALES	4,860.3
INTERNOS		OPERACIONES EXTRAORDINARIAS	2,324.7
EXTERNOS		INTERESES, COMISIONES Y GASTOS DE LA DEUDA	1,064.0
INGRESOS DIVERSOS	15,972.0	INTERNOS	1,064.0
VENTA DE INVERSIONES		EXTERNOS	
CUOTAS PARA EL SEGURO SOCIAL A CARGO DE PATRONOS Y TRABAJADORES		INVERSION FISICA	22,080.0
DE CUOTAS PARA EL ISSESTE Y FOVISSSTE		INTERNA	22,080.0
OPERACIONES AJENAS	10,677.6	EXTERNA	
POR CUENTA DE TERCEROS	6,177.6	BIENES MUEBLES E INMUEBLES	3,000.0
DERIVADOS DE OPERACIONES RECUPERABLES	4,500.0	OBRA PUBLICAS	19,080.0
FINANCIAMIENTOS NETOS	(470.0)	OPERACIONES EXTRAORDINARIAS	
INTERNOS	(470.0)	INVERSIONES FINANCIERAS	
EXTERNOS		INVERSION FINANCIERA	
TRANSFERENCIAS DEL GOBIERNO FEDERAL	35,702.4	OPERACIONES EXTRAORDINARIAS	
1/ PARA GASTO CORRIENTE	14,853.2	OPERACIONES AJENAS	10,177.6
PARA PAGO DE INTERESES	1,032.1	OPERACIONES DERIVADAS DE INGRESOS POR CUENTA DE TERCEROS	4,000.0
2/ PARA INVERSION FISICA	19,400.0	OPERACIONES RECUPERABLES	6,177.6
PARA INVERSION FINANCIERA		AMORTIZACION DE LA DEUDA	
PARA AMORTIZACION DE LA DEUDA	417.1	INTERNA	
TOTAL INGRESOS DEL AÑO	48,422.0	EXTERNA	
		TOTAL DE EGRESOS DEL AÑO	40,902.9
		DISPONIBILIDAD FINAL	3,105.2
TOTAL	48,422.0	TOTAL	44,208.1

1/ SOLO LO UTILIZARA EL 1985  
2/ SOLO LO UTILIZARA EL 1985

1/ INCLuye APORTE PARA SERVICIOS PERSONALES, IVA 1,177.0  
2/ INCLuye RECURSOS PARA OBRAS REQUERIDAS, IVA 1,424.4





SECRETARÍA DE ENERGÍA, AGUAS Y ENERGÍA ELÉCTRICA  
 DIRECCIÓN GENERAL DE OPERACIONES Y MANTENIMIENTO  
 DIRECCIÓN DE FOMENTOS

ANEXO PROYECTO DE PRESUPUESTO 1990 (CATEGORÍAS OPERATIVAS CALIFICACIONES)

ESTIMAO: COMIENZO DE RECUPERACIÓN REALES

PÁG. 2 DE 4

CONCEPTO	UNIDADES	TOTAL	ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	AGOSTO	SEPTIEMBRE	OCTUBRE	NOVIEMBRE	DICIEMBRE
<b>MINERALES NO METÁLICOS</b>	BILIONES 100	1,072.1	90.0	85.0	85.0	87.0	95.1	95.1	95.1	96.0	96.0	96.0	96.0	85.0
SERVICIOS PERSONALES	BILIONES 100	600.2	48.5	47.0	47.0	47.0	52.3	52.3	52.3	51.7	51.7	51.9	51.9	44.2
MATERIALES Y SUMINISTROS	BILIONES 100	316.4	20.1	19.0	25.0	25.0	27.4	27.4	27.4	27.3	27.3	28.5	28.5	17.1
SERVICIOS GENERALES	BILIONES 100	175.5	15.5	15.2	15.2	15.2	15.2	15.2	15.2	15.0	15.0	15.7	15.7	10.5
<b>PROGRAMAS REGIONALES</b>														
<b>LABORATORIOS</b>	BILIONES 100	1,954.9	140.0	145.1	140.0	140.0	140.0	140.0	150.0	150.0	150.0	140.0	140.0	251.0
SERVICIOS PERSONALES	BILIONES 100	1,075.3	64.0	60.0	60.0	60.0	71.0	71.0	62.5	62.5	62.5	71.0	71.0	127.5
MATERIALES Y SUMINISTROS	BILIONES 100	547.0	36.5	37.9	32.2	32.2	46.8	40.4	43.5	43.5	43.5	46.0	46.0	75.1
SERVICIOS GENERALES	BILIONES 100	332.6	29.5	26.5	26.0	26.0	22.5	22.5	26.0	26.0	26.0	22.5	22.5	48.4
<b>RECONOCIMIENTO AEREO</b>	BILIONES 100	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
SERVICIOS PERSONALES	BILIONES 100	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
MATERIALES Y SUMINISTROS	BILIONES 100	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
SERVICIOS GENERALES	BILIONES 100	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
<b>LEVANTAMIENTO REGIONAL TERRESTRE</b>	BILIONES 100	4,649.6	407.0	407.0	407.0	407.0	407.0	407.0	407.0	397.0	397.0	387.0	387.0	418.6
SERVICIOS PERSONALES	BILIONES 100	2,449.4	223.0	223.0	225.0	225.0	223.0	223.0	223.0	216.5	216.5	212.9	212.9	251.2
MATERIALES Y SUMINISTROS	BILIONES 100	1,418.2	118.0	118.0	116.0	116.0	118.0	118.0	118.0	115.1	115.1	112.2	112.2	127.2
SERVICIOS GENERALES	BILIONES 100	781.5	65.1	65.1	65.9	65.9	65.1	65.1	65.1	63.5	63.5	61.9	61.9	87.6
<b>INFRAESTRUCTURA DE ACCESO Y OPERACION</b>	BILIONES 100	1,647.0	140.7	134.0	134.0	134.0	142.0	141.1	140.0	137.0	134.0	134.0	134.0	157.2
SERVICIOS PERSONALES	BILIONES 100	470.4	37.4	35.0	35.0	35.0	38.1	37.6	37.0	35.6	34.6	35.0	34.6	46.4
MATERIALES Y SUMINISTROS	BILIONES 100	491.5	46.0	46.0	46.0	46.0	41.2	40.9	40.4	39.7	39.5	40.1	40.1	54.4
SERVICIOS GENERALES	BILIONES 100	786.1	27.5	22.1	22.1	22.1	22.7	22.6	22.5	21.9	21.4	22.1	22.2	26.2
<b>TOTAL COSTOS CAPITALIZABLES</b>	BILIONES 100	19,040.4	1,540.0	1,576.5	1,595.2	1,595.2	1,512.1	1,400.5	1,546.3	1,547.1	1,547.2	1,555.2	1,546.9	1,742.9
SERVICIOS PERSONALES	BILIONES 100	10,445.9	647.0	627.5	627.5	627.5	626.2	641.5	646.2	641.2	651.1	651.0	651.0	742.1
MATERIALES Y SUMINISTROS	BILIONES 100	5,512.9	458.2	457.1	462.5	462.5	462.0	546.2	456.2	467.2	468.3	456.7	456.7	556.1
SERVICIOS GENERALES	BILIONES 100	2,995.2	252.4	214.2	255.2	255.2	259.9	256.0	256.7	249.7	247.4	247.4	247.4	274.7
<b>BILINES MUEBLES E INMUEBLES</b>	BILIONES 100	2,000.0	0.0	0.0	500.0	500.0	500.0	1,000.0	500.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
<b>INVERSION FISICA TOTAL</b>	BILIONES 100	22,040.2	1,540.0	1,576.5	2,095.2	2,095.2	2,012.1	2,400.5	2,046.3	2,047.1	2,047.2	2,055.2	2,046.9	2,242.9
<b>OFICINAS CENTRALES</b>	BILIONES 100	25,746.2	1,446.5	1,218.5	1,254.2	1,244.9	2,141.7	1,436.0	1,837.9	1,977.7	2,046.5	2,256.4	2,241.7	2,444.4
SERVICIOS PERSONALES	BILIONES 100	15,438.9	878.0	795.5	636.2	1,262.2	1,112.4	657.0	1,509.0	1,710.7	2,016.1	2,024.4	2,193.4	2,193.4
MATERIALES Y SUMINISTROS	BILIONES 100	2,222.4	215.7	271.6	262.4	246.9	275.5	291.4	297.0	306.2	302.5	255.2	245.5	141.5
SERVICIOS GENERALES	BILIONES 100	6,295.7	318.9	451.9	255.5	377.7	522.5	379.9	646.8	631.5	341.3	229.1	222.7	151.2
ORGANIZACION EXTRAORDINARIAS	BILIONES 100	2,345.7	181.0	183.5	189.6	184.3	191.0	192.3	195.2	192.7	199.1	192.1	202.1	206.2
<b>OFICINAS REGIONALES</b>	BILIONES 100	2,551.4	145.7	122.0	124.0	211.9	209.1	141.0	236.1	193.7	210.1	214.0	215.5	252.3
SERVICIOS PERSONALES	BILIONES 100	1,531.2	85.1	84.0	82.2	172.2	168.7	88.8	206.7	91.0	118.3	123.1	134.0	204.2
MATERIALES Y SUMINISTROS	BILIONES 100	384.7	20.0	50.7	51.3	52.0	50.0	48.5	45.0	58.5	55.0	48.1	58.1	29.4
SERVICIOS GENERALES	BILIONES 100	635.5	30.6	47.4	70.5	31.8	50.8	52.1	64.9	41.4	34.0	21.2	21.9	19.2

SECRETARIA DE ENERGIA, MINAS E INDUSTRIA PARANATA  
 DIRECCION GENERAL DE OPERACIONES MINERARIAS  
 DIRECCION DE FIRMAS

ANEXO N° 1 DE PRESUPUESTO 1990 (INDICADORES OPERATIVOS CALENDARIZADOS)

ENTIDAD: CONSEJO DE DECRETOS MINERARIOS

CELMA N° 01

CONCEPTO	UNIDADES	TOTAL	ENERO	FEBRERO	ABRIL	MAYO	JUNIO	SEPTIEMBRE	OCTUBRE	NOVIEMBRE	DICIEMBRE			
TOTAL GASTO DE OPERACION	MILLONES (\$)	28.352,3	1.810,2	1.552,4	1.596,3	2.217,9	2.310,0	1.799,0	2.766,0	2.121,4	2.309,6	1.825,7	2.637,7	2.922,1
SERVICIOS PERSONALES	MILLONES (\$)	11.416,2	956,0	870,1	810,5	1.134,7	1.221,5	723,0	2.169,0	1.996,3	1.379,0	2.261,7	2.226,0	2.312,1
MATERIALES Y SUMINISTROS	MILLONES (\$)	4.866,1	125,7	220,1	222,0	320,9	225,4	281,1	222,4	224,8	261,4	261,4	161,4	196,4
SERVICIOS MATERIALES	MILLONES (\$)	4.722,3	267,5	499,5	278,3	361,5	572,0	592,0	527,0	672,1	618,1	261,3	261,7	672,3
OPERACIONES EXTRAORDINARIAS	MILLONES (\$)	2.170,7	181,0	182,5	185,6	188,2	192,3	192,3	195,2	197,7	199,1	201,1	203,1	204,1
INGRESOS DIVERSOS														
RECAUDAS	MILLONES (\$)	8.112,3	845,7	737,0	660,2	579,6	510,3	625,2	846,5	662,7	641,7	526,0	613,9	723,0
CONTRATOS	MILLONES (\$)	1.692,4	845,3	847,0	907,5	662,4	670,0	510,2	81,5	82,3	82,0	82,0	82,0	87,7
DIFEROS	MILLONES (\$)	2.352,4	717,2	720,2	722,6	308,9	229,1	267,0	229,2	295,7	179,2	261,2	669,2	712,1
TOTAL DE INGRESOS	MILLONES (\$)	10.967,3	1.798,2	1.854,8	2.012,2	1.763,9	1.209,9	1.559,2	1.182,2	981,7	1.123,2	848,9	1.177,6	1.827,8



## OFICIO DE AUTORIZACION DE INVERSION

SECRETARÍA DE PROGRAMACION  
Y PRESUPUESTO

SOLICITUD	DE FECHA			RECIBIDO			HOJA	
	DA	ME	AÑO				Nº.	DE
311/03E7/90	19	03	90	26	03	90		

DIRECCION GENERAL DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO ENERGETICO E INDUSTRIAL

F	E	C	H	A	No. DE OFICIO	TIPO	DOC.	DEPENDENCIA
23	04	90			3.1 90-1-	27		18228

**L. ING. ALFREDO ELIAS AYOB**  
**SUBSECRETARIO DE MINAS E INDUSTRIA BASICA**  
**SECRETARIA DE ENERGIA, MINAS E INDUSTRIA PARAESTATAL**  
**P R E S E N T E.**

DE CONFORMIDAD Con los artículos 32, Fracción VII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 5, 15 y 16 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y su Fracción VI del Decreto Aprobatorio del PEF 1990, se autoriza a ejercer el Programa de Inversión Física 1990 al CONSEJO DE RECURSOS MINERALES, hasta por \$22,080'000,000.00 (VEINTIDOS MIL OCHENTA MILLONES DE PESOS 00/100 M. N.) a nivel flujado de efectivo y devengable conforme a la siguiente distribución:

ASIGNACIONES PARA INVERSION		CLASIFICACION DE LOS RECURSOS		LOCALIZACION GEOGRAFICA
DESCRIPCION DE LA INVERSION	IMPORTE	TIPO	%	
<b>TOTAL</b>	<b>22,080'000,000</b>			
<b>AA.- ADMINISTRACION</b>	<b>6,641'900,000</b>	RF	100	
<b>09.- ADMINISTRACION PARAESTATAL</b>	<b>6,641'900,000</b>			
<b>Laboratorios</b>	<b>1,353'000,000</b>			
Petrográfico Zona Centro	36'000,000			14
Físico-Químico Zona Centro	389'000,000			
Petrográfico Zona Noroeste	43'000,000			05
Petrográfico Coahuila	84'000,000			
Físico-Químico S.L.P.	320'000,000			24
Petrográfico Sinaloa	42'000,000			25
Petrográfico Sonora	64'000,000			26
Físico-Químico Sonora	180'000,000			
Petrográfico Guerrero	25'000,000			12
Arcillas, Oaxaca	170'000,000			20
<b>Mantenimiento de Eqpo. Aéreo y Terrestre</b>	<b>2,288'900,000</b>			
Mantenimiento Equipo Zona Centro	310'000,000			14
Mantenimiento Equipo Zona Noroeste	180'000,000			05
Mantenimiento Equipo Zona Noroeste	180'000,000			25
Mantenimiento Equipo Zona Centro	314'000,000			21



SECRETARIA DE PROGRAMACION  
Y PRESUPUESTO

DISTRIBUCION DE LOS IMPORTES DEL PRESUPUESTO  
INVERSION AUTORIZADA POR CLAVE PRESUPUESTARIA

HOJA	
No	DE

NO. DE SECUNDA	CLAVE PRESUPUESTARIA	IMPORTE DE LA OPERACION	CALENDARIO DE PAGO					IMPORTE DEL MES
			MES	MES	MES	MES	PAGO	
01	Recursos Fiscales	19,400'000,000	01					765'800,000
			02					765'800,000
			03					765'800,000
			04					1,897'900,000
			05					1,895'900,000
			06					2,355'400,000
			07					1,741'500,000
			08					1,263'700,000
			09					1,740'500,000
			10					2,183'300,000
			11					2,210'800,000
			12					1,753'600,000
02	Recursos Propios	2,680'000,000	01					148'800,000
			02					148'500,000
			03					197'400,000
			07					509'900,000
			08					509'900,000
			09					509'900,000
			10					218'500,000
			11					218'500,000
			12					218'600,000

JUSTIFICACION:

Continuar con la cuantificación de los Recursos Minerales en el Territorio Nacional, a través del desarrollo de un Proyecto de Exploración.

SOLICITA  
DIRECCION GENERAL DE OPERACION MINERALES  
LUBRICA.  
SECRETARIA DE ENERGIA, MINAS E INDUSTRIA  
PALAESTATAL.

AS 19/122  
SUPLENTE DE LA DIRECCION  
EL INGENIERO EN CARGO

1966, ENERO, ALMIRANTE PARRA



CLAVE: 1826

ENTIDAD: CONSEJO DE RECURSOS MINERALES

SUBSECTOR MINEROMETALURGICO

CONVENIO DEFICIT O SUPERAVIT

(MILLONES DE PESOS)

CONCEPTO	AUTORIZADO	ENERO - JUNIO		VARIACIONES		AVANCE %
	ANUAL (1)	CONVENIO (2)	REAL (3)	ABSOLUTA (4)=(3-2)	RELATIVA (5)=(3/2)	
(1) INGRESO	26,649.6	14,550.4	13,221.2	(1,319.2)	(9.1)	49.6
VENTA DE BIENES	0.0	0.0	0.0	0.0	NA	NA
INTERIORS	0.0	0.0	0.0	0.0	NA	NA
EXTERIORS	0.0	0.0	0.0	0.0	NA	NA
VENTA DE SERVICIOS	0.0	0.0	0.0	0.0	NA	NA
INTERIORS	0.0	0.0	0.0	0.0	NA	NA
EXTERIORS	0.0	0.0	0.0	0.0	NA	NA
INGRESOS DIVERSOS	15,972.0	9,450.4	10,251.1	800.7	9.6	64.6
OPERACIONES AJENAS	10,677.6	5,100.0	2,875.1	(2,224.9)	(43.6)	26.9
-TERCEROS	6,177.6	2,500.0	723.6	(1,776.4)	(31.1)	11.7
-RECUPERABLES	4,500.0	2,600.0	2,151.5	(448.5)	(17.3)	47.6
(2) EGRESO	59,838.9	23,785.2	17,183.4	(16,825.8)	(27.9)	28.7
GASTO DE OPERACION	27,581.3	9,687.9	4,792.2	(2,895.7)	(29.3)	25.4
-SERVICIOS PERSONALES	16,779.0	4,745.9	3,224.6	(1,511.3)	(31.6)	19.3
-MATERIALES Y SUMINISTROS	2,817.3	1,854.2	1,578.6	(275.6)	(16.8)	43.6
-SERVICIOS GENERALES	4,880.3	2,365.1	1,843.0	(522.1)	(22.1)	37.9
-OPERACIONES EXTRAORDINARIAS	2,327.7	1,222.7	326.0	(786.7)	(70.1)	14.5
INVERSION FISICA	22,040.0	9,001.3	7,021.0	(1,980.3)	(22.0)	31.6
BIENES MUEBLES	3,000.0	1,340.4	636.0	(704.4)	(52.2)	21.2
OBRAS PUBLICAS	19,040.0	7,660.9	6,385.0	(1,275.9)	(16.6)	33.5
INVERSION FINANCIERA	0.0	0.0	0.0	0.0	NA	NA
OPERACIONES AJENAS	10,177.6	4,900.0	3,150.2	(1,749.8)	(35.7)	31.0
-RECUPERABLES	4,177.6	2,500.0	277.5	(2,222.5)	(56.5)	4.5
-TERCEROS	4,000.0	2,400.0	2,872.7	472.7	19.7	71.4
(3)=(1-2) (DEFICIT) O SUPERAVIT PRIMARIO	(33,189.3)	(9,234.8)	(3,962.2)	5,304.6	(57.4)	11.8
(4) INTERESES Y GASTOS DE LA DEUDA	1,064.0	449.1	174.8	(274.3)	(61.1)	16.4
INTERIORS	1,064.0	449.1	174.8	(274.3)	(61.1)	16.4
EXTERIORS	0.0	0.0	0.0	0.0	NA	NA
(5)=(3-4) (DEFICIT) O SUPERAVIT ANTES DE TRANSFERENCIAS	(34,253.3)	(9,683.9)	(4,137.0)	5,580.9	(57.6)	12.0
(6) TRANSFERENCIAS DEL GOBIERNO FED.	35,702.4	14,611.6	4,715.7	(19,895.9)	(67.7)	13.2
-PARA SERVICIOS PERSONALES	0.0	0.0	0.0	0.0	NA	NA
-PARA GASTO CORRIENTE	14,858.2	5,441.1	4,274.4	(1,161.7)	(21.4)	28.6
-PARA INVERSION FISICA	19,840.0	8,506.6	0.0	(18,506.6)	(100.0)	0.0
-PARA INVERSION FINANCIERA	0.0	0.0	0.0	0.0	NA	NA
-PARA PAGO DE INTERESES	1,032.1	449.1	273.1	(156.0)	(30.7)	26.4
-AMORTIZACION DE LA DEUDA	47.1	214.8	163.2	(71.6)	(33.3)	30.3
(7)=(5+6) (DEFICIT) O SUPERAVIT DE CAJA (RES. DE TRANSF.)	1,449.1	4,922.7	604.7	(4,315.0)	(87.6)	42.0
(8) EMPEÑAMIENTO NETO	(430.0)	(214.8)	(236.4)	(214.6)	10.1	55.0
DISPONIBILIDADES	0.0	0.0	0.0	0.0	NA	NA
INTERIORS	0.0	0.0	0.0	0.0	NA	NA
EXTERIORS	0.0	0.0	0.0	0.0	NA	NA
AMORTIZACIONES	430.0	214.8	236.4	214.6	10.1	55.0
INTERIORS	430.0	214.8	236.4	214.6	10.1	55.0
EXTERIORS	0.0	0.0	0.0	0.0	NA	NA
(9) VARIACION DE DISPONIBILIDADES (AUMENTO)	(1,019.1)	(4,708.9)	(372.3)	4,336.6	15.1	20.7
INICIAL	2,066.1	2,066.1	4,686.5	4,600.4	220.5	320.5
FINAL	3,105.2	4,795.0	7,058.8	243.8	3.9	227.3

SECRETARÍA DE ENERGÍA, MINAS E INDUSTRIA METALÚRGICA  
 DIRECCIÓN GENERAL DE OPERACIONES ADMINISTRATIVAS  
 DIRECCIÓN DE FINANZAS

PRESUPOSTO 1990 (COMPARATIVO DE INDICADORES OPERATIVOS)

ENTIDAD: CONSEJO DE RECURSOS MINERALES

PÁGINA 1 DE 4

CONCEPTO	UNIDADES	AUTORIZADO	ENERO	JUNIO	VARIACIONES		
		ANUAL (1)	CONVENIO (2)	REAL (3)	ABSOLUTA (4)=(3)-(2)	RELATIVA (5)=(3/2)	AVANCE Y (6)=(3/1)
<b>PROGRAMAS NACIONALES</b>							
<b>- CARBON</b>							
REGIONAL	KNZ.	0.0	0.0	251.0	251	NA	NA
SERIDETALLE	MAS.	875.0	448.0	114.0	(332)	(74)	(87)
EVALUATIVA Y DE DETALLE	RTS.	3,053.0	1,564.0	1,519.0	15	1	(48)
<b>- HIERRO</b>							
REGIONAL	KNZ.	0.0	0.0	0.0	0	NA	NA
SERIDETALLE	MAS.	319.0	249.0	0.0	(26)	(100)	(100)
EVALUATIVA Y DE DETALLE	RTS.	0.0	0.0	0.0	0	NA	NA
<b>- AZUFRE</b>							
REGIONAL	KNZ.	4,781.0	4,637.7	48.0	(4,570)	(99)	(99)
SERIDETALLE	MAS.	188.0	82.0	1,595.0	1,513	1,845	849
EVALUATIVA Y DE DETALLE	RTS.	2,095.0	1,051.0	5,952.9	4,902	466	184
<b>- POTASIO</b>							
REGIONAL	KNZ.	930.0	930.0	254.0	(474)	(72)	(72)
SERIDETALLE	MAS.	0.0	0.0	205.0	205	NA	NA
EVALUATIVA Y DE DETALLE	RTS.	0.0	0.0	0.0	0	NA	NA
<b>- FOSFORITA</b>							
REGIONAL	KNZ.	2,581.0	1,909.0	38.0	(1,871)	(94)	(97)
SERIDETALLE	MAS.	0.0	0.0	0.0	0	NA	NA
EVALUATIVA Y DE DETALLE	RTS.	189.0	155.0	0.0	(155)	(100)	(100)
<b>PROYECTOS PROMOCIONALES</b>							
SERIDETALLE	MAS.	29,346	14,989.0	25,841.0	10,872	72	(12)
EVALUATIVA Y DE DETALLE	RTS.	54,226	28,734.0	8,117.0	(20,819)	(72)	(64)
<b>PROGRAMAS REGIONALES</b>							
<b>PUEBLOS AEREO</b>							
RECONOCIMIENTO TERRESTRE	KNZ.	0.0	0.0	0.0	0	NA	NA
ZONA NOROCCIDENTE	KNZ.	48,871.0	24,474.3	27,307.0	2,833	12	(43)
ZONA NOROCCIDENTE	KNZ.	12,194.0	4,210.0	8,114.0	1,914	32	(83)
ZONA NOROCCIDENTE	KNZ.	15,289.0	9,449.9	9,052.0	(114)	(8)	(53)
ZONA CENTRO	KNZ.	4,437.0	4,993.0	5,600.0	1,207	27	(35)
ZONA SUR	KNZ.	7,887.0	4,002.0	4,774.0	474	12	(43)

SECRETARÍA DE ENERGÍA, MINAS E INDUSTRIA PARAESTATAL  
 DIRECCIÓN GENERAL DE OPERACION MINERO-METALURGICA  
 DIRECCION DE FINANZAS

PRESUPUESTO 1990 (COMPARATIVO DE INDICADORES OPERATIVOS)

ENTIDAD: CONSEJO DE RECURSOS MINERALES

HOJA 2 DE 4

C O N C E P T O	UNIDADES	V A R I A C I O N E S					
		AUTORIZADO ANUAL (1)	ENERO - JUNIO REAL CONVERSIDO (2)	REAL (3)	ABSOLUTA (4)=(3)-(1)	RELATIVA (5)=(3/2)	AVANCE Y (6)=(3/1)
MONOGRAFÍAS ESTATALES (3)	F'INCE I	100.0	50	72	22	45	(28)
CARTAS GEOFÍSICAS (1)	AVANCE I	100.0	50	30	(20)	(40)	(70)
ASISTENCIA A LA PEQUEÑA Y MEDIANA MINERÍA							
VISITAS	VISITA	420.0	210	79	(131)	162	(61)
OPERACIONES CON PECAR	OPERACION	30.0	18	0	(18)	(100)	(100)
COSTOS CAPITALIZABLES							
PROGRAMAS NACIONALES							
- CARBÓN	MILLONES (1)	1,081.9	654.3	447.0	(7)	(2)	(59)
SERVICIOS PERSONALES	MILLONES (1)	594.9	249.8	240.6	(4)	(4)	(60)
MATERIALES Y SUMINISTROS	MILLONES (1)	313.6	131.7	127.7	(4)	(3)	(59)
SERVICIOS GENERALES	MILLONES (1)	173.2	72.6	78.7	6	8	(55)
- HIERRO	MILLONES (1)	225.3	87.1	83.2	(4)	(4)	(63)
SERVICIOS PERSONALES	MILLONES (1)	124.0	48.0	44.5	(4)	(7)	(64)
MATERIALES Y SUMINISTROS	MILLONES (1)	65.4	25.2	23.8	(1)	(6)	(64)
SERVICIOS GENERALES	MILLONES (1)	35.9	13.9	14.9	1	7	(53)
- AZÚFRE	MILLONES (1)	2,415.3	980.1	960.1	(12)	(1)	(61)
SERVICIOS PERSONALES	MILLONES (1)	1,328.6	527.8	509.9	(18)	(3)	(62)
MATERIALES Y SUMINISTROS	MILLONES (1)	700.4	276.5	270.8	(6)	(3)	(61)
SERVICIOS GENERALES	MILLONES (1)	386.3	153.8	167.4	14	9	(57)
- POTASIO	MILLONES (1)	273.0	98.6	97.9	(1)	(1)	(64)
SERVICIOS PERSONALES	MILLONES (1)	150.3	54.3	52.6	(2)	(3)	(65)
MATERIALES Y SUMINISTROS	MILLONES (1)	79.0	28.5	28.0	(1)	(2)	(65)
SERVICIOS GENERALES	MILLONES (1)	43.7	15.8	17.3	2	9	(60)
- FOSFORITA	MILLONES (1)	255.9	96.2	92.4	(4)	(4)	(64)
SERVICIO PERSONALES	MILLONES (1)	160.9	53.0	49.7	(3)	(4)	(65)
MATERIALES Y SUMINISTROS	MILLONES (1)	74.1	27.8	26.4	(1)	(5)	(64)
SERVICIO GENERALES	MILLONES (1)	40.9	15.4	16.3	1	6	(60)
PROYECTOS PRONACIONALES	MILLONES (1)	6,828.2	2,553.4	2,517.8	(36)	(1)	(60)
SERVICIO PERSONALES	MILLONES (1)	3,460.5	1,406.3	1,352.7	(52)	(4)	(61)
MATERIALES Y SUMINISTROS	MILLONES (1)	1,835.5	740.4	718.3	(22)	(3)	(61)
SERVICIO GENERALES	MILLONES (1)	1,012.2	406.5	446.8	36	9	(56)

SECRETARIA DE ENERGIA, MINAS E INDUSTRIA PARASTATAL  
 DIRECCION GENERAL DE OPERACION MINERO-METALURGICA  
 DIRECCION DE FINANZAS

PRESUPUESTO 1990 (COMPARATIVO DE INDICADORES OPERATIVOS)

ENTIDAD: CONSEJO DE RECURSOS MINERALES

HOJA 3 DE 4

CONCEPTO	UNIDADES	VARIACIONES					
		AUTORIZADO ANUAL (1)	ENERO - JUNIO COMPROBADO (2)	REAL (3)	ABSOLUTA (4)=(3)-(2)	RELATIVA (5)=(3/2)	AVANCE Y (6)=(3/1)
<b>PROGRAMAS REGIONALES</b>							
LABORATORIOS	MILLONES (M)	1,931.1	764.7	774.6	10	1	(60)11
SERVICIOS PERSONALES	MILLONES (M)	1,042.3	420.7	417.9	(3)	(1)	(61)11
MATERIALES Y SUMINISTROS	MILLONES (M)	560.2	221.8	221.7	(1)	(0)	(60)11
SERVICIOS GENERALES	MILLONES (M)	308.6	122.2	135.0	13	10	(56)11
RECONOCIMIENTOS AEREOS	MILLONES (M)	0.0	0.0	0.0	0	NA	NA
SERVICIOS PERSONALES	MILLONES (M)	0.0	0.0	0.0	0	NA	NA
MATERIALES Y SUMINISTROS	MILLONES (M)	0.0	0.0	0.0	0	NA	NA
SERVICIOS GENERALES	MILLONES (M)	0.0	0.0	0.0	0	NA	NA
LEVANTAMIENTO REGIONAL TERRESTRE	MILLONES (M)	4,447.1	1,960.6	1,937.2	(23)	(1)	(60)11
SERVICIOS PERSONALES	MILLONES (M)	2,688.4	1,078.4	1,042.1	(37)	(3)	(61)11
MATERIALES Y SUMINISTROS	MILLONES (M)	1,417.4	548.4	552.9	(16)	(3)	(61)11
SERVICIOS GENERALES	MILLONES (M)	741.3	313.6	342.2	29	9	(56)11
INFRAESTRUCTURA DE ACCESO Y OPERACION	MILLONES (M)	1,442.2	645.9	655.5	(10)	(2)	(61)11
SERVICIOS PERSONALES	MILLONES (M)	923.5	353.3	349.0	(4)	(4)	(62)11
MATERIALES Y SUMINISTROS	MILLONES (M)	490.5	195.3	189.4	(6)	(3)	(61)11
SERVICIOS GENERALES	MILLONES (M)	268.2	107.3	117.1	10	9	(56)11
TOTAL COSTOS CAPITALIZABLES	MILLONES (M)	19,040.0	7,640.9	7,553.7	(87)	(1)	(60)11
SERVICIOS PERSONALES	MILLONES (M)	10,493.4	4,199.8	4,059.0	(14)	(3)	(61)11
MATERIALES Y SUMINISTROS	MILLONES (M)	5,536.5	2,217.8	2,159.0	(59)	(3)	(61)11
SERVICIOS GENERALES	MILLONES (M)	3,050.1	1,223.3	1,335.7	112	9	(56)11
BENEFICIOS MUEBLES E INMUEBLES	MILLONES (M)	3,000.0	1,340.4	132.9	(1,178)	(40)	(96)11
<b>INVERSION FISICA TOT</b>	MILLONES (M)	22,040.0	9,001.3	7,446.6	(1,515)	(15)	(65)11
OFICINAS CENTRALES	MILLONES (M)	60,946.2	10,159.9	7,940.9	(2,179)	(21)	(61)11
SERVICIOS PERSONALES	MILLONES (M)	15,934.9	4,974.9	5,209.6	233	5	(67)11
MATERIALES Y SUMINISTROS	MILLONES (M)	3,223.4	1,645.4	589.3	(1,056)	(64)	(82)11
SERVICIOS GENERALES	MILLONES (M)	4,307.7	2,519.7	1,797.4	(717)	(26)	(58)11
EXTRACTIVOS EXTRAORDINARIOS	MILLONES (M)	17,479.2	1,122.7	304.4	(1,758)	(64)	(98)11
OFICINAS REGIONALES	MILLONES (M)	2,557.6	1,017.7	474.6	(1,223)	(12)	(65)11
SERVICIOS PERSONALES	MILLONES (M)	1,557.3	644.2	456.1	(130)	(6)	(71)11
MATERIALES Y SUMINISTROS	MILLONES (M)	504.7	294.5	307.9	9	3	(67)11
SERVICIOS GENERALES	MILLONES (M)	415.6	233.0	130.6	(102)	(44)	(69)11

SECRETARIA DE ENERGIA, MINAS E INDUSTRIA PARASTATAL  
 DIRECCION GENERAL DE OPERACION MINEROMETALURGICA  
 DIRECCION DE FINANZAS

PRESUPUESTO 1990 (COMPARATIVO DE INDICADORES OPERATIVOS)

ENTIDAD: CONSEJO DE RECURSOS MINERALES

HOJA 4 DE 4

CONCEPTO	UNIDADES	AUTORIZADO	ENERO - JUNIO		VARIACIONES		AVANCE %
		ANUAL	CONVERTIDO	REAL	ABSOLUTA	RELATIVA	
		(1)	(2)	(3)	(4)=(3)-(2)	(5)=(3)/(2)	(6)=(3)/(1)
TOTAL GASTO DE OPERACION	MILLONES (\$)	69,984.8	11,127.6	8,875.5	(2,202)	121	(67)
SERVICIOS PERSONALES	MILLONES (\$)	17,496.2	5,843.1	5,665.7	203	4	(68)
MATERIALES Y SUMINISTROS	MILLONES (\$)	17,496.2	1,944.1	897.2	(1,047)	154	(95)
SERVICIOS GENERALES	MILLONES (\$)	17,496.2	2,647.7	1,928.2	(720)	127	(89)
EROGACIONES EXTRAORDINARIAS	MILLONES (\$)	17,496.2	1,122.7	304.4	(738)	166	(98)
<b>INGRESOS DIVERSOS</b>							
- REGALIAS	MILLONES (\$)	4,112.3	4,050.0	5,362.1	1,312	32	(34)
- CONTRATOS	MILLONES (\$)	4,602.4	4,100.1	3,336.3	(764)	(19)	(28)
- OTROS	MILLONES (\$)	3,352.6	1,375.8	1,640.0	264	4	(51)
TOTAL DE INGRESOS	MILLONES (\$)	14,067.3	9,725.9	10,338.4	613	6	(36)

CAPITULO 4

#### CAPITULO 4.- FUNCIONES Y FACULTADES.

Durante las diversas administraciones del organismo en estudio, se han llevado a cabo sus funciones y facultades acordes con los lineamientos de políticas sectoriales y actualmente sigue los propósitos del Programa Nacional de Desarrollo 1989-1994 que señala como los grandes objetivos para el sector minero los siguientes:

- Abastecimiento adecuado de insumos minero-metalúrgicos para la industria nacional.
- Fortalecimiento de su comercialización en el mercado exterior, especialmente los de mayor valor agregado.
- Promoción para ampliar sus procesos de transformación en la medida que tales actividades sean rentables.

Recientemente se dió a conocer el Programa Nacional de Modernización de la Minería 1990-1994, elaborado como un instrumento operativo del Programa Nacional de Desarrollo y que busca, fundamentalmente, la concurrencia de voluntades en el área minera para mejorar sus sistemas y consolidar y acrecentar su importante participación dentro del marco económico de México (24), para este logro el Consejo de Recursos Minerales orienta sus objetivos mediante las siguientes :

##### 4.1. Funciones.

Acciones que tienen su principal origen en el artículo 95 fracción I de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia Minera, así como en los numerales 6º, 7º, 26 párrafo I y IV, 74, 89, 92, 96, 97, 98 y 4º transitorio del mismo ordenamiento.

##### 4.1.1. Exploración,

La reina de las funciones del Consejo de Recursos Minerales la encontramos plasmada en la fracción I del artículo 95 de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 - Constitucional en Materia Minera, que a la letra dice "el organismo tiene por objeto la exploración total geológico-minera y la cuantificación de los recursos minerales a que se refiere esta ley". Además su artículo 6º señala que la exploración se puede realizar por el Estado a través del organismo en estudio; el numeral 7º establece que será mediante la asignación de sustancias en zonas -

(24) PROGRAMA NACIONAL DE MODERNIZACION DE LA MINERIA 1990-1994. 1a.ed., México. Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal. Talleres Gráficos de la Nación. 1990.

determinadas que al efecto le otorgue la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal, a petición del mismo o por acuerdo del Ejecutivo Federal. También podrá realizar ejecución de estudios geológicos y exploraciones mineras, mediante convenios con los interesados que así lo requieran.

Comentando lo anterior, pasaremos al análisis de la función de exploración que actualmente desarrolla, la cual está encaminada a reactivarse mediante la búsqueda de nuevas áreas, principalmente en zonas susceptibles de contener sustancias estratégicas para el desarrollo nacional como son: azufre, fierro, potasio y carbón; así como las sustancias que no produce nuestro país o en las que ha sido deficitario como en el caso del aluminio, cromo, níquel y tierras raras. En sentido opuesto apoya la exploración de los minerales en los que somos tradicionalmente productores como por ejemplo plata, grafito, azufre, fluorita, barita, sal, etc. Por último se le ha venido dando un mayor impulso a la exploración de los minerales no metálicos tales como: mármol, caolín, arcilla, sal, fosforita, etc., con objeto de apoyar en gran medida a los ejidos y comunidades agrarias.

En base a lo anterior y tomando en cuenta la función para la cual fue creado el organismo, las funciones de exploración se desarrollan básicamente a través de los Programas Nacionales de Exploración, Proyectos Promocionales, Proyectos de Exploración Regional y Exploración como Fomento de la Pequeña y Mediana Minería.

#### 4.1.2. Financieras.

Fundamentalmente se basa esta función en el artículo 89 incisos a y b de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia Minera, donde se dice que para promover la exploración de las sustancias minerales el Ejecutivo Federal podrá celebrar convenios con los interesados en los que se les otorgue ayuda necesaria consistente en la ejecución de estudios geológicos y de exploraciones mineras, los convenios aludidos operan de la siguiente manera: el organismo a solicitud de un concesionario explora el lote, si este presenta aspectos económicos favorables realiza un programa técnico-financiero a desarrollarse y si está de acuerdo el concesionario se elabora el convenio donde la expresarán las características que regirán durante y después del programa, es decir el organismo financiará el costo total de la obra y cuando ésta se termine el concesionario comenzará a cubrir el costo más un interés blando que fácilmente puede pagar; a la fecha este financiamiento se otorga con fondos del Programa Especial-Complementario de Apoyo a la Pequeña y Mediana Minería ( P E C A M ) - - -

creado por el Ejecutivo Federal y el Banco de Reconstrucción y Fomento (BIRF) - o Banco Mundial (BM), con la modalidad de haberse establecido un PARIPASU que se conforma con un 65% del BIRF del costo total del programa, 30% del Gobierno Federal y 5 % del concesionario o contratante.

Otra función financiera que opera el Consejo de Recursos Minerales la encontramos ubicada en el numeral 81 de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia Minera, donde se establece que los particulares de concesiones especiales en reservas mineras nacionales están obligados a cubrirle el porcentaje o monto que en cada caso se fije sobre el valor del producto de la explotación. Dicha cantidad ingresará a su patrimonio y podrá reutilizarla entre otras cosas para operaciones financieras con quien se interese en llevar a cabo un contrato de exploración.

#### 4.1.3. Promocionales.

Antes de comentar esta función se reseñará dada su importancia el papel que juega la pequeña y mediana minería en México, en virtud de su estrecha vinculación con la promoción y comenzaremos diciendo que constituye uno de los elementos más dinámicos de la industria propiciando polos de desarrollo y actividad económica siendo un factor de impulso de las zonas regionales mediante la creación de la infraestructura básica, como son caminos de penetración, obras de electrificación y asentamientos humanos.

Por lo anterior el organismo en estudio le ha dado un fuerte impulso que se orienta principalmente hacia la pequeña y mediana minería; para 1990 tiene programado efectuar 150 visitas de reconocimiento a financiarse con recursos del PECAM, dichas promociones se llevan a cabo previa solicitud en la que demuestre entre otros aspectos tener la documentación en regla ante la Dirección General de Minas.

Otra forma de promoción consiste en explorar áreas que tenga el mismo organismo en calidad de asignaciones mineras, las cuales explora y evalúa para posteriormente promoverlas con la iniciativa privada o empresas de participación estatal, y estar en posibilidades de recuperar su inversión más el porcentaje por su explotación.

#### 4.1.4. Comerciales.

El autor del presente trabajo expreso incluyó esta función dentro del índice para enfatizar que el organismo no la realiza, toda vez que el Consejo de Recursos

Los Minerales tiene en el artículo 95 de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 - Constitucional muy bien definido su objeto para el que fue creado y por lo tanto configura la única entidad del sector minero paraestatal que no ejecuta actos de comercialización de ningún tipo, con lo cual sólo se pretende diferenciarla del grueso de las empresas del sector minero paraestatal y reafirmar que su función general y principal es la de explorar desde el punto de vista geológico minero el territorio nacional.

#### 4.1.5. Administración.

El artículo 96 segundo párrafo de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia Minera, establece específicamente los mecanismos para administrar el patrimonio del organismo en estudio, mismo que fue analizado en el capítulo anterior. Por lo que ahora nos avocaremos a comentar sus funciones administrativas desde un punto de vista técnico, es decir apoya administrativamente las siguientes actividades:

- Visitas de reconocimiento para asesoría técnica.
- Contratos de exploración vía el PECAM.
- Permisos de exploración otorgados en zonas de reservas mineras nacionales.
- Dinámica en zonas de reservas mineras nacionales y asignaciones mineras.
- Convenios y cooperación internacional (actualmente se tienen firmados con Japón, Francia, Hungría y Bélgica).
- Convenios con entidades paraestatales mexicanas (a la fecha acordados con Comisión de Fomento Minero, Azufrera Panamericana, S.A., Petróleos Mexicanos, Siderúrgica Mexicana y Roca Fosfórica Mexicana, S. A. de C. V.).
- Convenios con casi todas las Entidades Federativas para la elaboración de cartas básicas geológico-mineras y sus correspondientes monografías (al día de hoy se trabaja con los Estados de Durango, Sonora, Colima, Jalisco, Nayarit, México, Hidalgo, Guanajuato y Zacatecas).

Amén de lo señalado el organismo efectúa todas las demás actividades que su operación requiere y que son desarrolladas atinadamente por el personal administrativo del mismo, en apego de los lineamientos y políticas que al respecto ha emitido el Ejecutivo Federal, las cuales ya hemos comentado en el capítulo segundo de este trabajo.

#### 4.2. Facultades.

Acciones que tienen su origen en el artículo 95 fracciones II, III, IV y V de -

la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia Minera, así como en el 26 párrafo III, 33 último párrafo y 81 del mismo ordenamiento.

#### 4.2.1. Técnicas.

La política que sigue actualmente este organismo en el desarrollo de sus actividades, la podríamos resumir de la siguiente manera:

- Las fracciones II, III, IV y V del artículo 95 de la Ley Reglamentaria del -- Artículo 27 Constitucional en Materia Minera, establecen las facultades que -- tiene el organismo para opinar y actuar como órgano de consulta técnica del -- Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Energía, Minas e Industria Pa-- raestatal en los asuntos relacionados a zonas de reservas mineras nacionales, asignaciones mineras, en problemas de exploración, explotación y conservación de los recursos mineros y en general en todas las cuestiones de orden técnico legal.
- Organizar la ayuda directa al minero en tal forma que el beneficio de ella -- sea efectivo y oportuno, recayendo en mineros que verdaderamente hayan puesto de su parte un esfuerzo razonable y que se encuentren detenidos o entorpeci-- dos en sus actividades por dificultades de orden económico o técnico, ya que-- por otro lado las empresas mineras grandes por su potencialidad económica no-- la necesitan y si llegase a darse el caso su necesidad sería mínima. La ayu-- da que se le hace al pequeño y mediano minero para poder llevar a cabo la ex-- ploración de los recursos minerales consiste en:
  - a) Identificación de Minerales.
  - b) Asesoramiento en la tramitación de asuntos minerales.
  - c) Estudio geológico del yacimiento.
  - d) Financiamiento para la cubicación de reservas minerales mediante obra direc-- ta.
- Organizar la ayuda indirecta al minero, aplicando parte los recursos del Con-- sejo de Recursos Minerales vía PECAM a la ejecución de obras de investiga-- ción en los lugares determinados o en el laboratorio, cuyos resultados pue-- den ser de trascendencia para la minería de alguna región del país o para-- el desarrollo industrial del mismo.
- Proporcionar al minero a través de los laboratorios, un servicio eficiente -- de ensaye, análisis y experimentación a precios sumamente moderados.

- Cooperar a la formación de técnicos mineros mexicanos y a su perfeccionamiento mediante becas a estudiantes de ingeniería de minas y ayuda a escuelas de minas, tanto de esta capital como de los Estados, así como otorgando becas en el extranjero a ingenieros jóvenes para especializarse en alguna rama de la carrera.
- Publicar periódicamente boletines y folletos de divulgación técnica para su distribución entre los mineros.

#### 4.2.2. Asesoramiento.

Este tipo de facultades vendrían a ser un resumen o suma de las antes señaladas ya que la principal función del organismo es la de dar asesoría en todos los aspectos mineros de exploración a los pequeños y medianos mineros que lo soliciten ya sea técnica o económicamente, la cual se imparte a todos los mineros que la soliciten, tanto en las Oficinas Centrales como en las Subgerencias y Residencias que se encuentran distribuidas en el interior de la República, por ingenieros geólogos y de minas de amplia experiencia que forman parte del cuerpo del organismo.

#### 4.2.3. Decisorias.

Este tipo de facultades son relativas y cuando el organismo las asume ha de contar con la autorización del Ejecutivo Federal o de su consejo directivo.

Respecto de su patrimonio decide en lo concerniente a su destino como por ejemplo orientarlo hacia su gasto corriente, adquisición y/o reposición de activos o bien al desarrollo de sus programas de exploración.

Por lo que toca a las reservas mineras nacionales se han definido las políticas que plantean la necesidad de desincorporar el 50% aproximadamente de las 5'000,000 de hectáreas incorporadas; para lo cual el organismo habrá de decidir previa evaluación, acerca del destino de las 500,000 hectáreas que tiene asignadas en forma directa atendiendo al diagnóstico del Programa Nacional de Modernización de la Minería 1990-1994.

Y con relación a los créditos que otorga a los pequeños y medianos mineros que lo soliciten decide acerca de la viabilidad del proyecto, es decir, si el yacimiento es económicamente explotable.

#### 4.2.4. Disciplinarias.

Generalmente son aplicables tanto en lo interno como lo externo en virtud de-- que inciden en el personal que colabora dentro del Consejo de Recursos Minera-- les, ya que es la aplicación de penas de carácter administrativo sin perjuicio-- de que se origine responsabilidad civil o penal, la consecuencia del incumplimiento de los deberes que impone la función pública, a esta clase de faltas se les denomina en teoría, faltas de carácter disciplinario. Las sanciones a las que se hacen acreedores los infractores son las siguientes:

- a) El apercibimiento.
- b) El extrañamiento, la amonestación.
- c) La privación del derecho al ascenso.
- d) El descanso.
- e) La suspensión temporal del empleo.
- f) La privación del empleo.

Este tipo de facultad, como lo hemos señalado no se encuentra establecido en forma escrita dentro de la organización interna del Consejo de Recursos - Minerales, pero de hecho se lleva a la practica mediante la aplicación de las - sanciones ya mencionadas.

#### 4.2.5. Vigilancia.

Esta podría ser una facultad a conferirse al organismo en estudio, la cual implicaría el nacimiento de una relación de jerarquía, ya que gracias a la facultad de vigilancia, las autoridades superiores cuidarían y revisarían las tareas de los empleados. Esta facultad podría concretizarse en actos puramente materiales como el exigir rendimiento de cuentas, en participar en investigaciones o informaciones sobre la tramitación de los asuntos, y en general en todos aquellos actos tendientes a dar conocimiento a las autoridades superiores de la regularidad con que se desempeñan las funciones de los inferiores.

Asimismo el organismo está facultado, conforme a lo establecido por el artículo 33 último párrafo de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia Minera, para vigilar que todos los titulares de concesiones mineras de -- exploración la presenten anualmente y antes del término de su concesión, un informe del resultado de los trabajos de exploración efectuados en el lote respectivo.

## CAPITULO 5

## CAPITULO 5.- ORGANIZACION.

En principio daremos una breve definición de lo que significa Organización.

Es "un sistema de esfuerzo cooperativo, previo y concientemente planificado y - coordinado, para que cada una de las partes del todo efectue actividades específicas, ejercite sus derechos y asuma las responsabilidades inherentes". (25).

Por otra parte diremos que la organización del Consejo de Recursos Minerales, - parte desde un punto que es su domicilio legal, situado en Boulevard Felipe Angeles s/n, carretera México-Pachuca, kilómetro 93.5, Col. Venta Prieta, C.P.42080 Pachuca, Hidalgo, lugar donde se ubican sus oficinas centrales y que albergan - principalmente a sus mandos medios y superiores; así también tiene oficinas en el Distrito Federal que funcionan como enlace entre las centrales y las diversas dependencias y empresas con las que tienen relación y por último las regiones, su columna vertebral ya que en ellas es donde se genera la información referente a la exploración minera del territorio nacional, objetivo principal del organismo consignado en el artículo 95 de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia Minera. En virtud de la importancia que éstas oficinas representan para un mejor funcionamiento y toma de decisiones, se desconcentraron en la República Mexicana de la siguiente manera:

OFICINASUBGERENCIA REGIONAL NOROESTE

Residencia Sinaloa  
Residencia Sonora  
Residencia Durango  
Residencia Baja California Sur  
Residencia Baja California Norte

SUBGERENCIA REGIONAL NORESTE

Residencia Coahuila.  
Residencia Chihuahua  
Residencia San Luis Potosí.  
Residencia Zacatecas.

SUBGERENCIA REGIONAL CENTRO

Residencia Jalisco  
Residencia Hidalgo  
Residencia Querétaro  
Residencia Michoacán

UBICACIÓN

Culiacán, Sin.

Culiacán  
Hermosillo  
Durango  
La Paz  
Mexicali.

Saltillo, Coah.

Saltillo.  
Chihuahua  
San Luis Potosí  
Zacatecas.

Guadalajara, Jal.

Guadalajara.  
Pachuca  
Querétaro  
Morelia

(25) JIMENEZ CASTRO, Wilburg. Ob.cit. , p. 157.

ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

Residencia Guanajuato  
Residencia Nayarit  
Residencia Edo.de México.

Guanajuato  
Tepic  
Toluca.

SUBGERENCIA REGIONAL SUR

Residencia Chiapas.  
Residencia Guerrero  
Residencia Oaxaca

Puebla, Pue.  
Tuxtla Gutiérrez  
Chilpancingo  
Oaxaca.

5.1. Enunciados.

Se consideran como los principales enunciados que rigen la organización técnica, administrativa y financiera del Consejo de Recursos Minerales al artículo 97 de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia Minera, -- donde se establece que se encuentra administrado por un consejo directivo, cuya integración ya fue desglosada en el capítulo de bases jurídicas, estando presidido por un presidente según lo regula el numeral 98 del ordenamiento arriba -- citado, mismo que también fue analizado en su momento.

5.1.1. Servidores Públicos de Mayor Jerarquía.

La mayor jerarquía del organismo en estudio la encontramos ubicada en las personas que conforman el órgano de gobierno de su consejo directivo el que sesionará como mínimo cuatro veces al año con la asistencia de por lo menos la mitad -- más uno de sus miembros y son los siguientes:

FUNCION EN EL ORGANODE GOBIERNO.

Presidente  
Vocal Ejecutivo  
Consejero  
Consejero  
Consejero  
Consejero  
Consejero  
Consejero  
Consejero

FUNCION EN LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.

Secretario de Energía, Minas e Industria Paraestatal.  
Subsecretario de Minas e Industria Básica de la --  
Sria. de Energía, Minas e Industria Paraestatal.  
Secretario de Hacienda y Crédito Público.  
Secretario de Programación y Presupuesto.  
Secretario de Comercio y Fomento Industrial.  
Director General de Petróleos Mexicanos.  
Director General de Nacional Financiera S.N.C.  
Director General de Comisión de Fomento Minero.  
Director General de Minas.

Comisario.

El representante del Sector Minería de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

Secretario.

El Director de Administración y Finanzas del Consejo de Recursos Minerales.

El total de servidores públicos del organismo es de 1,300 distribuidos de la siguiente manera: Oficinas Centrales Pachuca 1 8 7, Oficinas México 60 y Oficinas Foráneas 1,053. De las cuales los llamados servidores públicos de mayor jerarquía se reducen únicamente a 7 y son: El director general (nivel 1), dos directores de área (nivel 2) y cuatro subdirectores (nivel 3), los demás ya no son considerados por la administración pública federal como superiores, no obstante los mencionaremos considerando que existen diez gerentes (nivel 4), diecinueve subgerentes (nivel 5), continuando con jefes de departamento, jefes de oficina, jefes de sección, técnicos especializados, secretarías, empleados generales y otros. Para una mejor comprensión se anexa su organigrama.

#### 5.1.1.1. Nombramientos.

Los nombramientos de los miembros del órgano de gobierno del Consejo de Recursos Minerales, son intrínsecos con los que paralelamente desempeñan en la administración pública federal.

Referente a los servidores públicos que laboran directamente en el organismo -- tienen otro tratamiento, su director general es nombrado por el Presidente de la República o a indicación de éste a través del Secretario de Energía, Minas e Industria Paraestatal por su órgano de gobierno. Los dos niveles siguientes -- es decir los demás superiores jerárquicos (directores y subdirectores) serán -- nombrados por el órgano de gobierno a propuesta del director general; el secretario del órgano de gobierno es nombrado a propuesta de su presidente y puede ser o no miembro del mismo órgano.

Las personas que en ningún caso pueden ser miembros del órgano de gobierno del Consejo de Recursos Minerales son las siguientes:

- El director general del Consejo de Recursos Minerales.
- Los cónyuges y las personas que tengan parentesco hasta el cuarto grado con el director general o los miembros del órgano de gobierno.
- Las personas que tengan litigios con el organismo.
- Las personas sentenciadas por delitos patrimoniales, las inhabilitadas para ejercer el comercio o para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público.



- Los diputados y senadores al H. Congreso de la Unión.

Los requisitos para ser director general del Consejo de Recursos Minerales son:

- Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos.
- Haber desempeñado cargos de alto nivel decisorio, cuyo ejercicio requiera conocimientos y experiencia en materia administrativa.
- No tener ninguno de los cuatro últimos impedimentos de los comentados anteriormente.

Para finalizar, cabe señalar que todo funcionario público según el artículo 128 constitucional, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su cargo prestará la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen.

#### 5.1.1.2. Duración y Remoción.

Para el caso de los miembros del órgano de gobierno del Consejo de Recursos Minerales, su estancia estará sujeta básicamente al tiempo que permanezca en su cargo dentro de la administración pública federal, puesto que ya se señaló en el Artículo 97 de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia Minera que los nombramientos para ser miembro del órgano de gobierno son al cargo público y no a una determinada persona física. En el supuesto del que -- funge como secretario, la duración y remoción está en función del presidente -- del órgano de gobierno según queda establecido en el numeral 58 fracción XII de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

Para el caso del director general al igual que todos los inferiores jerárquicos del organismo, no se encuentra actualmente regulada su duración y/o remoción, -- más sin embargo el titular puede ser renovado por el Presidente de la República por violaciones graves a la Constitución General de la República, a las leyes -- federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales y por no acatar lo dispuesto en el artículo 22 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de -- los Servidores Públicos, entre otras.

Para los dos niveles inferiores al del titular, parte de los servidores públi--cos superiores, su período de funciones está sujeto al criterio del presidente del órgano de gobierno, según lo establece la Ley Federal de las Entidades Para--estatales en su numeral 58 fracción XI, siempre y cuando sea a propuesta del -- titular.

Todos los demás servidores públicos que conforman la plantilla podrán ser removidos de su función por el director general, siempre y cuando no se disciplinen a lo establecido en el capítulo I (sujetos y obligaciones del servidor público) de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, o bien por cualquier otra causa que se considere grave.

#### 5.1.1.3. Jerarquía.

La máxima jerarquía dentro del Consejo de Recursos Minerales la encontramos ubicada de manera individual en el presidente del órgano de gobierno y como un todo en este último; puntos donde se inicia el declive de la pirámide jerárquica y se comienza a respetar y hacer respetar las obligaciones para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de su empleo, cargo o comisión. Así tenemos que el nivel jerárquico inmediato inferior al director general es el de director de área y subsecuentemente el de subdirector, gerente, subgerente, jefe de departamento, jefe de sección, analista, secretaría y empleado manual.

Los tres primeros niveles se les conoce en la administración pública federal -- como superiores jerárquicos (hasta subdirector), mandos medios (hasta jefe de departamento) y personal de apoyo a todos los demás.

#### 5.1.1.4. Promociones.

Este apartado sólo lo comentaremos en forma breve puesto que no existe dentro del organismo nada que lo regule, por lo tanto la forma en que se dan las promociones en la vida práctica y que generalmente son al personal de apoyo, área en que existe mayor rotación de personal debido a los bajos salarios, se realiza a través de sus jefes inmediatos. En el caso de los mandos medios es menor la rotación ya que aquí los salarios en comparación se elevan considerablemente hasta en un 300 % y el número de plazas disminuye. Y para el caso de los mandos superiores, que realmente nunca se da puesto que aquí no operan los principios de antigüedad, capacidad, eficiencia, éste se maneja de diversas maneras de sobra conocidas por todos nosotros.

## CONCLUSIONES

- 1.- En principio afirmamos que la naturaleza jurídica del Consejo de Recursos -  
Minerales, se encuadra de lo general a lo particular de la siguiente mane-  
ra: Es una persona jurídica de Derecho Público contenida dentro de la Admi-  
nistración Pública Federal, en el ámbito paraestatal como un organismo des-  
centralizado por servicio o técnica con personalidad jurídica y patrimonio-  
propios.
- 2.- El organismo desempeña una actividad encomendada en principio al Estado con  
autonomía técnica, lo que le permite mayor elasticidad en la prestación del  
servicio público de exploración geológico-minera de bienes y recursos origi-  
nariamente propiedad de la Nación que realiza con facultades propias ejerci-  
das por sus autoridades que son diferentes a las del Poder Central.
- 3.- El Consejo de Recursos Minerales ha establecido cuatro subgerencias regiona-  
les y diecinueve residencias, a fin de definir circunscripción territorial-  
para el desempeño de sus funciones optimizando el trabajo mediante la toma-  
de decisiones que le permitan una operación eficiente y oportuna.
- 4.- El organismo es dirigido por un cuerpo colegiado llamado consejo directivo-  
y otro unipersonal denominado director general. El consejo directivo se --  
encarga de tomar las decisiones más importantes acerca de su desempeño y --  
administración y representa los intereses de la administración central -  
y de los sectores relacionados con sus funciones. El director general tie-  
ne un doble carácter político y administrativo, se encarga de llevar a la -  
práctica las decisiones y acuerdos del consejo directivo, representa al or-  
ganismo y tiene facultades de ejecución y decisión respecto de sus subordi-  
nados y actúa en congruencia con el titular del sector.
- 5.- La Administración Central controla y vigila la actividad del organismo prin-  
cipalmente con fundamento en la Ley Federal de las Entidades Paraestatales,  
en protección a la unidad política y financiera del Estado pero conservando  
un respeto irrestricto a su autonomía técnica.
- 6.- El Consejo de Recursos Minerales es el único organismo de la administración  
pública federal, dedicado a la exploración de todo tipo de minerales dentro  
del territorio nacional exceptuando el petróleo y todos los carburos de hi-  
drógeno sólidos, líquidos o gaseosos.

El organismo se avoca al cumplimiento y desarrollo de los tres grandes postulados que en materia de minería establece el "Programa Nacional de Desarrollo 1989-1994" consistentes en el abastecimiento adecuado de insumos minero-metalúrgicos para la industria nacional, el fortalecimiento de su comercialización en el mercado exterior, especialmente en los casos de productos con mayor valor agregado, y en la promoción para integrar sus procesos de transformación cuando tales actividades sean rentables.

- 7.- El capítulo denominado Bases Jurídicas, específicamente en la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia Minera numeral 95, se dice que el Consejo de Recursos Minerales es un organismo público descentralizado y por otra parte la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 3º fracción I hace referencia a órganos descentralizados. Asimismo en el Artículo 97 se vió la necesidad de adecuar esta ley respecto de algunos conceptos que en la actualidad se han modificado como por ejemplo Secretaría de Patrimonio Nacional (hoy Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal), Secretaría de la Presidencia (hoy Secretaría de Programación y Presupuesto), Secretaría de Industria y Comercio (hoy Secretaría de Comercio y Fomento Industrial), Subsecretario de Recursos no Renovables de la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial (hoy Secretario de Minas e Industria Básica de la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal). Amén de no incluir al representante de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación ni de considerar a Nacional Financiera como "S.N.C."

De igual manera en su último párrafo establece que el consejo directivo del organismo se reunirá cuando menos 6 veces al año y en el numeral 20 primer párrafo de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales establece que se reunirá cuando menos 4 veces al año.

Referente al artículo 98 fracción IV, señala que son atribuciones del presidente y del vocal ejecutivo del consejo directivo del organismo en estudio, designar al director general; y en el 21 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales se establece claramente que será nombrado por el Presidente de la República.

De todo lo anterior se desprende sin lugar a dudas que este ordenamiento debe ser modificado a la brevedad, observándose a todas luces que fue ya rebasado por la modernidad.

- 8.- De manera especial quisiera primeramente transcribir el artículo cuarto --- transitorio de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia Minera, que a la letra dice "Se abrogan los decretos presidenciales del 30 de diciembre y del 8 de enero de 1960, que contienen disposiciones para regir el organismo Consejo de Recursos Naturales no Renovables. El Consejo de Recursos Minerales substituirá en sus derechos y obligaciones al Consejo de Recursos Naturales no Renovables que se extingue".

Como podrá observarse y de su interpretación se desprende que se abrogan los decretos mencionados en los cuales se establecía la Ley Orgánica del Consejo de Recursos Naturales No Renovables y sus modificaciones. De lo anterior podemos concluir que el Consejo de Recursos Minerales actualmente NO es regulado por ninguna Ley Orgánica donde se establezcan las bases de su organización; por lo que es necesario que de manera inmediata las autoridades del organismo conjuntamente con su órgano de gobierno se den a la tarea de elaborar el proyecto de Ley Orgánica que regule en específico todos los aspectos particulares del Organismo a fin de permitirle cumplir con todos los requisitos señalados por las leyes respectivas y ubicarlo en un estricto entorno legal dentro del ámbito de la administración pública federal.

- 9.- En el artículo 15 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales se establecen los elementos más importantes para la creación de un organismo descentralizado, señalando en su último párrafo que el órgano de gobierno deberá expedir el estatuto orgánico del organismo. Como consecuencia se considera que el Consejo de Recursos Minerales no cumple totalmente con éstos elementos, puesto que como ya se dijo no tiene ley orgánica ni tampoco está por expedirla su órgano de gobierno.
- 10.- Las funciones y facultades que a la fecha desempeña el Consejo de Recursos Minerales, tal y como se comentaron en el capítulo correspondiente, cumplen cabalmente con las disposiciones contenidas en el artículo 95 de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia Minera.
- 11.- Respecto a los nombramientos, duración, remoción, jerarquía y promociones de los servidores públicos básicamente los de los niveles inferiores que laboran en el organismo materia de este trabajo, podemos decir que, estos mecanismos organizacionales no se encuentran en específico fundamentados en nin-

gún documento legalmente formalizado, por lo que enfatizamos que dicho organismo no cuenta con una Ley Orgánica y se hace también necesario la elaboración por parte de las autoridades correspondientes de un Reglamento Interior de Trabajo donde se contemplen dichos mecanismos.

BIBLIOGRAFIA GENERAL

ACOSTA ROMERO, Miguel.

Teoría General del Derecho Administrativo

4a. Edición, México.

Editorial Porrúa, 1981.

p.p. 705.

ACOSTA ROMERO, Miguel.

Teoría General del Derecho Administrativo

2a. Edición, México.

Textos Universitarios, Universidad Nacional Autónoma de México, 1975.

BECERRA, María

Derecho Minero de México.

1a. Edición, México.

1963.

CANASI, José.

Derecho Administrativo.

Buenos Aires, Argentina.

Editorial De Palma, 1974.

Vol. II.

p. p. 724.

CARRILLO FLORES, Antonio.

La Justicia Federal y la Administración Pública.

2a. Edición, México.

Editorial Porrúa, 1973.

FRAGA, Gabino.

Derecho Administrativo.

18a. Edición, México.

Editorial Porrúa, 1978.

p. p. 506.

GUTIERREZ Y GONZALEZ, Ernesto.

El Patrimonio Pecuniario y Moral o Derechos de la Personalidad.

1a. Edición, Puebla, México.

Editorial José Ma. Cajica, S. A., 1971.

JIMENEZ CASTRO, Wilburg.

Derecho Administrativo para el Desarrollo Integral.

México.

Editorial Fondo de Cultura Económica. Sección Obras de Economía, 1971.

LARES, Teodosio.

Lecciones de Derecho Administrativo.

2a. Edición, México.

Universidad Nacional Autónoma de México, 1978.

p.p. 407.

LEON MAZEAUD, Henri y MAZEAUD, Jean.

Lecciones de Derecho Civil. Parte Primera, Vol I.

Tr.: Luis Alcalá Zamora y Castillo.

Buenos Aires, Argentina.

Ed. Jurídicas Europa-América, 1976.

p.p. 389.

OLIVERA TORO, Jorge.

Manual de Derecho Administrativo.

4a. Edición, México.

Editorial Porrúa, 1976.

p.p. 379.

PALLARES, Eduardo.

Diccionario de Derecho Procesal Civil.

13a. Edición, México.

Editorial Porrúa, 1981.

p.p. 702.

ROJINA VILLEGAS, Rafael.

Derecho Civil Mexicano. Tomo III. Bienes, Derechos Reales y Posesión.

6a. Edición, México.

Editorial Porrúa, 1985.

p.p. 535.

SERRA ROJAS, Andrés.

Derecho Administrativo, Tomo I.

4a. Edición, México.

Editorial Porrúa, 1968.

p.p. 745.

LEGISLACION

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

89a. Edición, México.

Editorial Porrúa, 1990.

p.p.127.

LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.

23a. Edición, México.

Editorial Porrúa, 1990.

p.p.979.

LEY REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL EN MATERIA MINERA,  
glosada en Legislación Minera.

19a. Edición, México.

Editorial Porrúa, 1988.

p. 7.

LEY FEDERAL DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES,

glosada en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

23a. Edición, México.

Editorial Porrúa, 1990.

p. 58.

LEY DEL PRESUPUESTO, CONTABILIDAD Y GASTO PUBLICO,

glosada en la Ley Orgánica de la Administración Pública Paraestatal.

23a. Edición, México.

Editorial Porrúa, 1990.

p. 237.

LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES,

glosada en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

23a. Edición, México.

Editorial Porrúa, 1990.

p. 366.

LEY DE OBRAS PUBLICAS,  
glosada en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.  
23a. Edición, México.  
Editorial Porrúa, 1990.  
p. 600. \*

LEY DE ADQUISICION, ARRENDAMIENTOS Y PRESTACION DE SERVICIOS RELACIONADOS CON -  
BIENES MUEBLES,  
glosada en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.  
23a. Edición México.  
Editorial Porrúa, 1990.  
p. 714.

LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS,  
glosada en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.  
23a. Edición, México.  
Editorial Porrúa, 1990.  
p. 792.

LEY FEDERAL DEL TRABAJO.  
Editorial Alco.  
1990.

LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO REGLAMENTARIA DEL APARTADO B) DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL.  
27a. Edición, México.  
Editorial Porrúa, 1990.

REGLAMENTO DE LA LEY REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL EN MATERIA --  
MINERA,  
glosado en Legislación Minera.  
19a. Edición, México.  
Editorial Porrúa, 1988.  
p. 75.

OTRAS FUENTES

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO.

Dirario Oficial de la Federación  
del 31 de Mayo de 1989.

PROGRAMA NACIONAL DE MODERNIZACION DE LA MINERIA, 1990-1994.

1a. Edición México.

Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal.

Talleres Gráficos de la Nación, 1990.

INFORME DE LABORES 1988-1989, CONSEJO DE RECURSOS MINERALES.  
MEXICO.

Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal. Subsecretaría de Minas-  
e Industria Básica. Sector Energía, Minas e Industria Paraestatal.  
Septiembre, 1989.

LIII ASAMBLEA GENERAL ORDINARIA DE LA CAMARA MINERA DE MEXICO.  
1990.

DIVERSOS DOCUMENTOS ELABORADOS POR LA DIRECCION GENERAL DE OPERACION MINEROME-  
TALURGICA DEPENDIENTE DE LA SUBSECRETARIA DE MINAS E INDUSTRIA BASICA DE LA  
SECRETARIA DE ENERGIA, MINAS E INDUSTRIA PARAESTATAL.

DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA

19a. Edición, Madrid España.

Ed. Real Academia de la Lengua Española, 1970.

NUEVA ENCICLOPEDIA JURIDICA.

Barcelona, España.

Editorial Francisco Seix, 1952.

p. p. 770.

Tomo IV.

DICCIONARIO OCEANO DE LA LENGUA ESPAÑOLA  
Ediciones Océano, S.A., Barcelona España.  
1982.

DICCIONARIO PEQUEÑO LAROUSSE ILUSTRADO.  
Francia, 1969.

ROMERO DAVILA, Carlos.  
La Actividad Minera en México.  
Trabajo de Investigación (Inédito).