

Memorias del
**V CONGRESO
INTERNACIONAL**
de Contaduría Pública

vol. 1

**Fiscalización y transparencia
una visión hacia al futuro**

COMPILADORES:

Marco Antonio Daza Mercado · Javier Blanco Barajas
Alfonso Enrique Dávalos Abad · José Trinidad Ponce Godínez
Ramiro Torres Torres · Martha Teresa Ramírez Chávez



UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA

MEMORIAS DEL
V CONGRESO INTERNACIONAL
DE CONTADURÍA PÚBLICA

Volumen I

*Fiscalización y transparencia:
una visión hacia el futuro*

MEMORIAS DEL
V CONGRESO INTERNACIONAL
DE CONTADURÍA PÚBLICA

Volumen I

*Fiscalización y transparencia:
una visión hacia el futuro*

MARCO ANTONIO DAZA MERCADO
JAVIER BLANCO BARAJAS
ALFONSO ENRIQUE DÁVALOS ABAD
JAVIER RAMÍREZ CHÁVEZ
JOSÉ TRINIDAD PONCE GODÍNEZ
RAMIRO TORRES TORRES,
MARTHA TERESA RAMÍREZ CHÁVEZ
(compiladores)



UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA
Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas

Colección publicaciones del Departamento de Contabilidad XLIII



Cuerpo académico UDG – CA 483
(Contaduría, Finanzas y la empresa competitiva)
Cuerpo académico UDG - CA 535 (Estudios tributarios y auditoría)

Primera edición, 2011

D.R. © 2011, Universidad de Guadalajara
Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas
División Contaduría
Núcleo Los Belenes
45000 Zapopan, Jalisco

ISBN:

Impreso y hecho en México
Printed and made in Mexico

CONTENIDO

Presentación	7
Comité Editorial del V Congreso internacional de la Contaduría Pública	9
I. Las aportaciones federales. Análisis del alcance de sus programas <i>Gloria María Plascencia de la Torre y Blanca Isela Dueñas Peña</i>	11
II. El tercer sector en México. Entre la filantropía, la mercadotecnia y la elusión fiscal <i>Eduardo Méndez Aguilar y Alfonso Enrique Dávalos Abad</i>	29
III. Cobertura del riesgo cambiario con derivados financieros en las empresas no financieras mexicanas <i>José Asunción Corona Dueñas, José Trinidad Ponce Godínez y Javier Blanco Barajas</i>	47
IV. Ilegalidad en las actuaciones de la Subprocuraduría de Apoyo en la Investigación de Delitos Federales del Estado de Jalisco <i>Antonio Sánchez Sierra, Marisela Lemus Arellano y José Luis Sánchez Aldrete</i>	69
V. Como factor de competitividad: educar con tecnología. <i>Rosa María Rodríguez García, María Raquel Gándara Mota y Luis Alberto Bellón</i>	95
VI. La auditoría de gestión en la práctica profesional del contador público <i>Ana Isabel Barocio Torres, Laura Margarita Medina Celis y Mónica Marsela López García</i>	119

VII. La auditoría ambiental en México (breves reflexiones para la toma de decisiones)	135
<i>Carlos Calderón Pastrana, Ernesto Guerrero Águila y Hilario Ríos Rosas</i>	
VIII. Por qué fracasan las empresas	157
<i>Patricia Márquez Hernández y Antonio Ortiz Gómez</i>	
IX. Responsabilidad del licenciado en contaduría pública frente al secreto profesional	171
<i>Sergio Eduardo Campos Cháirez, José Eduardo Alanís Pérez y Martha Teresa Ramírez Cháirez</i>	
X. Educación virtual en la licenciatura en contaduría pública . . .	187
<i>Marco Antonio Daza Mercado, Leonardo Eliphas Daza Ramírez y Jorge Ortiz Marín</i>	
XI. La estadística como instrumento para medir la satisfacción en el cliente	221
<i>Rogelio Martínez Cárdenas</i>	
XII. Internacionalización de la empresa mexicana por medio de la franquicia	233
<i>José David Topete Topete, Marco Tulio Daza Ramírez, Emilia Angélica Cabrales Lozano y Francisco de Jesús Mata Gómez</i>	
XIII. Bondades, procedimientos y alcances de la auditoría ambiental voluntaria	261
<i>Martha Elba Palos Sosa, María Asunción Torres Mercado</i>	
XIV. Análisis integral de la pensión de los trabajadores docentes de la Universidad de Guadalajara	281
<i>Francisco Javier Torres Aguayo, Javier Ramírez Cháirez y Livier Padilla Barbosa</i>	

PRESENTACIÓN

Teniendo como marco espléndido las instalaciones del Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas y la Unidad Académica de Contaduría y Administración de la Universidad Autónoma de Nayarit, del 3 al 5 de noviembre se desarrolló el V Congreso Internacional de Contaduría “Fiscalización y Transparencia: una Visión Hacia el Futuro”.

Además de las universidades anfitrionas, en este encuentro se dieron cita cuatro universidades extranjeras y 12 universidades nacionales. El evento se realizó de acuerdo con el tema “Fiscalización y transparencia, una visión hacia el futuro”, mismo que se expuso detalladamente por medio de las diferentes conferencias magistrales y ponencias.

Cabe resaltar que el miércoles 3 de noviembre, día en que se inauguró este magno evento en forma simultánea a cargo de las instituciones convocantes en el CUCEA por el rector del mismo, maestro Itzcóatl Tonatiuh Bravo Padilla, y en la UAN por el maestro Francisco Javier Haro Beas, se presentaron las ponentes: licenciadas Adelia Vázquez Becerra, Olga Cano Vera y Claudia Covarrubias Ochoa, administradoras locales de Servicios al Contribuyente en Guadalajara con la ponencia “Facturación electrónica”, destacando las características, ventajas y beneficios que representa dicho sistema.

El cierre del evento estuvo a cargo del maestro Jorge Gutiérrez Reynaga, presidente del Instituto de Transparencia e Información Pública de Jalisco, con su conferencia magistral “Transparencia como herramienta para la rendición de cuentas”.

A través de estos eventos, considerados como punto de encuentro entre profesionales contables, se constituye en escenario de discusión de las problemáticas científicas, disciplinares, gremiales, éticas, económicas y sociales que atañen a la existencia de la contaduría pública; de esta manera la Universidad de Guadalajara cumple con sus fines y atribuciones: formar y actualizar profesionistas, graduados y demás recursos humanos que requiera el desa-

rrollo socioeconómico del estado. Así como organizar, realizar, fomentar y difundir la investigación científica, tecnológica y humanística.

Reconocemos el inmenso apoyo recibido en este evento del rector del CUCEA, maestro Itzcóat Tonatiuh Bravo Padilla, de su gran equipo de colaboradores y del secretario de Finanzas de la Universidad de Guadalajara, maestro Gustavo A. Cárdenas Cutiño. Asimismo agradecemos la invaluable participación de los departamentos académicos de: Auditoría, Contabilidad, Finanzas e Impuestos, y en especial de los cuerpos Académicos: UDG CA 483, “Contaduría, Finanzas y la Empresa Competitiva”, y UDG CA 535, “Estudios Tributarios y Auditoría”.

Finalmente quiero agradecer a todos quienes participaron para hacer posible este volumen; a las instituciones y académicos que acudieron a nuestra invitación, a los docentes de este Centro Universitario y a la comunidad estudiantil, quienes no sólo se involucraron en la asistencia y ponencias sino también en la organización, coordinación y funcionamiento del evento; al personal administrativo, que no escatimó su tiempo y nos brindó sus servicios para hacer posible esta obra. Por lo tanto se espera que los lectores de estas Memorias vean en la obra una alternativa viable a sus actividades profesionales y genere al mismo tiempo la inquietud por optimizarla a través de su constante actualización.

Atentamente

“Piensa y Trabaja”

Guadalajara, Jalisco, noviembre de 2010

Doctor Marco Antonio Daza Mercado

Director de la División de Contaduría del Centro Universitario de Ciencias
Económico Administrativas de la Universidad de Guadalajara.

COMITÉ EDITORIAL DEL V CONGRESO INTERNACIONAL DE LA CONTADURÍA PÚBLICA

Dr. Marco Antonio Daza Mercado	Director de la División de Contaduría del Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas (CUCEA) de la Universidad de Guadalajara
Mtro. José Francisco Javier Haro Beas	Director de la Unidad Académica de Contaduría y Administración de la Universidad Autónoma de Nayarit
Dr. José Trinidad Ponce Godínez	Jefe del Departamento de Finanzas CUCEA
Mtro. Ramiro Torres Torres	Jefe del Departamento de Impuestos CUCEA
Mtro. Alfonso Dávalos Abad	Jefe del Departamento de Auditoría CUCEA
Mtro. Javier Ramírez Chávez	Jefe del Departamento de Contabilidad CUCEA
Mtro. Javier Blanco Barajas	Secretario de la División de Contaduría CUCEA
Mtra. Martha Ramírez Chávez	Coordinadora de la Licenciatura en Contaduría Pública del CUCEA
Mtro. Idi Amin German Silva Jug	Catedrático y administrativo de la Universidad Autónoma de Nayarit
Mtro. Darío Montoya de la Torre	Catedrático y administrativo de la Universidad Autónoma de Nayarit
Dr. Aristides Pelegrín Mesa	Catedrático de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Universidad de Camagüey, Cuba
Dra. Yamila Planas	Catedrática de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Universidad de Camagüey, Cuba
Dra. Ma. Teresa Prieto Quezada	Catedrática del Centro Universitario del Norte de la Universidad de Guadalajara

I

LAS APORTACIONES FEDERALES.

ANÁLISIS DEL ALCANCE DE SUS PROGRAMAS

Gloria María Plascencia de la Torre¹
Blanca Isela Dueñas Peña²

Resumen

La ponencia se plantea a partir de las siguientes aseveraciones: a) las transferencias federales, representan una de las principales fuentes de recursos para el desarrollo de los gobiernos subnacionales y, b) el resultado de los programas que se financian con dichos recursos en relación con su impacto social, no corresponden a la inversión asignada. El artículo adopta como principal objeto de estudio, los ocho fondos que regula la Ley de Coordinación Fiscal (federal) con el carácter de Aportaciones, también conocidos como “fondos Ramo 33” e inicia con una breve explicación de sus características y alcances. En su desarrollo se pone particular atención, al análisis del destino que cada uno de ellos tiene y se pondera la importancia del convenio o programa que antecede a cada fondo. Por último, con visión retrospectiva, se exploran las diferentes formas por las que ha transitado la coordinación fiscal en México, de 1824 a 1980 hasta llegar a la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) vigente.

-
1. Doctorado en Ciencias de la Administración por la UNAM, Maestría en Impuestos y Licenciatura en Contaduría Pública por la Universidad de Guadalajara, profesor de tiempo completo en el Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas en la misma Universidad.
 2. Maestra en Planeación de la Educación Superior y Licenciada en Administración Pública por la Universidad de Guadalajara, profesor tiempo completo en la propia Universidad.

Palabras clave: Relaciones intergubernamentales, Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, Fondos de Aportaciones Federales.

Abreviaturas

CAPCE	Programa Federal de Construcción de Escuelas
CDDHCU	Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión
CONALEP	Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
DIF	Desarrollo Integral de la Familia
FAEB	Fondo de Aportaciones para la Educación Básica
FAETA	Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos
FAFEF	Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas
FAM	Fondo de Aportaciones Múltiples
FASP	Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal
FASSA	Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social
FGP	Fondo General de Participaciones
FISE	Fondo de Infraestructura Social Estatal
FISM	Fondo de Infraestructura Social Municipal
FORTAMUNDF	Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal
INDETEC	Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas
INEA	Instituto Nacional para la Educación de Adultos
LCF	Ley de Coordinación Fiscal
PEF	Presupuesto de Egresos de la Federación
RFP	Recaudación Federal Participable
SECODAM	Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo
SNCF	Sistema Nacional de Coordinación Fiscal
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México

SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SEP	Secretaría de Educación Pública
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social
SSP	Secretaría de Seguridad Pública

Presentación

La actual situación económica por la que transita la administración pública nacional, y las propias limitaciones en materia de potestades hacendarias de los gobiernos subnacionales, a provocado que los recursos financieros transferidos por la federación -participaciones y/o aportaciones- a estados y municipios, se conviertan en el centro del debate de las relaciones intergubernamentales en México, al grado de llegar a cuestionarse, la vigencia de la actual Ley de Coordinación Fiscal y proponerse su sustitución por una de “Coordinación Hacendaria”.

Dadas las limitaciones presupuestarias de las haciendas publicas locales -en particular las provenientes de recursos propios-, las transferencias federales representan la principal fuente de financiamiento de que disponen los estados y municipios, para la promoción de su desarrollo, razón por la que, temas como la autonomía de gestión hacendaria de estados y municipios, descentralización, rendición de cuentas y transparencia, adquieren cada vez mayor importancia y caen con frecuencia, en el terreno de la discusión política.

No obstante, con la Ley de Coordinación Fiscal la discusión debería centrarse, sólo sobre los actuales esquemas de transferencias de recursos federales, cumpliendo con criterios para la descentralización de mayores recursos, condicionados a una mayor fiscalización de los mismos, y cumplir con la rendición de cuentas y trasparencia en su aplicación, por parte de estados y municipios. En este sentido por ejemplo, lo relacionado con el impacto social de los programas del ramo 33 no han crecido en la misma proporción de los incrementos de recursos, provenientes de transferencias federales, ya que su impacto no corresponde a la inversión.

El artículo se plantea como objetivo, ponderar la importancia de los programas que tienen como origen los *fondos de aportaciones federales*, como determinantes financieros en la gestión pública subnacional, en particular la de los municipios. Se pretende también, dar relevancia al análisis de los mecanismos de transferencias, que el gobierno federal ha diseñado como política pública

en materia de descentralización, particularmente, lo correspondiente al gasto destinado a entidades federativas y municipios. Por último, se pretende con el estudio, identificar las aéreas de oportunidad laboral y de desarrollo profesional en el ámbito de la Contaduría Pública, que generan los tres órdenes de gobierno, con el actual modelo de coordinación fiscal mexicano.

Bajo los escenarios anteriores, se determina utilizar como método el abstracto deductivo. La técnica de investigación fue documental, se partió del análisis de experiencias empíricas documentadas y de la lectura de libros, artículos, ensayos, revistas y documentos especializados, así como, la consulta de la legislación mexicana, sobre la materia.

Antecedentes

El debate en materia de relaciones fiscales intergubernamentales,³ ha estado presente desde el siglo XIX en México, ya desde las Constituciones de 1824 y de 1857, se optaba por un sistema concurrente de facultades tributarias, que la Constitución de 1917 mantuvo. Fue a partir de la creación del sistema de participaciones en 1922 que el sistema anterior fue evolucionando lentamente, con la realización de las convenciones nacionales fiscales de 1925, 1933 y 1947. Por su parte, la legislación en materia fiscal también evolucionó, aunque con limitaciones, ya que en las leyes de coordinación fiscal de 1948 y 1953, sólo existía la posibilidad de coordinación en cuanto a participaciones, de los sistemas fiscales, federal, estatal y municipal (Plascencia, 2010).

Fue a partir del nacimiento de la Ley de Coordinación Fiscal (federal) de 1980, que se sentaron las bases de un esquema de coordinación amplio y se comenzó a resolver lo referente al reparto desigual de las participaciones, modificándose sustancialmente su forma de distribución, al considerar que

3. Las relaciones fiscales intergubernamentales incluyen el ingreso, el gasto y el financiamiento público y conforman un campo disciplinario claramente delimitado denominado federalismo fiscal. Desde esta perspectiva existen cuatro grandes cuestiones a ser consideradas (Bird, 2002: 8-10) por cada país y tratadas según las circunstancias específicas del mismo: a) la cuestión es de quién hace qué, es decir la asignación de gastos. La respuesta depende también de la calidad con que se hagan las cosas; b) la segunda cuestión es quién cobra qué impuestos y la efectividad con que lo hacen, es decir la asignación de ingresos; c) el tercer gran asunto es cómo resolver la inevitable brecha o desequilibrio entre ingresos y gastos de los gobiernos locales que se genera al tratar los dos primeros asuntos; y d) finalmente hasta que punto deberían ajustarse las diferencias en necesidades y capacidades entre las distintas unidades de gobierno de nivel similar.

cierta cantidad de ellas deberían distribuirse dependiendo del grado de desarrollo regional. Astudillo (2001), afirma que en la nueva LCF también se consignó, que la colaboración administrativa de los estados con la Federación debería hacerse mediante convenios.⁴ Mediante estos convenios, los estados renuncian a gravar algunas de sus fuentes impositivas no prohibidas por la Constitución, a cambio de participaciones federales, que incluyen los ingresos tributarios, los derivados de derechos federales y aquellos obtenidos de la producción y venta de petróleo.⁵

Las reglas anteriores, trajeron como consecuencia, que a partir de 1998 con un nuevo sistema de transferencias, se incorporaran en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) y paralelamente en LCF mediante un Capítulo V, *Fondos de Aportaciones Federales* o Ramo 33. A través de este Ramo, se transfirieron recursos federales a las entidades federativas, con la finalidad de atender las responsabilidades que la Federación había transferido a éstos, por la vía de convenios -educación y salud, por ejemplo-. De la misma forma, se incluyeron recursos canalizados a los gobiernos subnacionales, para la construcción de infraestructura básica mediante Convenios de Desarrollo Social, y por último, se ampliaron las partidas presupuestales, para la atención del problema de seguridad pública, educación tecnológica y de adultos.

Estas reformas como podrá observarse, son el verdadero origen de los *Fondos de Aportaciones Federales*, en los que se integraran e institucionalizan conceptos de gasto social desconcentrado, federalizado o en proceso de desconcentración, que anteriormente estaban dispersos en diversos ramos del presupuesto de egresos. De esta forma, se pasó de un sistema fiscal intergubernamental, basado en participaciones con objetivos esencialmente resarcitorios, a otro que incluye una cantidad equivalente de recursos federales delegados a estados y municipios con sentido compensatorio, cuyo principal objetivo es fomentar la equidad entre los estados integrantes de la Federación.

-
4. Con la nueva Ley de Coordinación Fiscal, e iniciada ya la década de los noventa, cobró mayor impulso el proceso de descentralización de los recursos para combatir la pobreza. Logrando a su vez, con el naciente Sistema Nacional de Coordinación Fiscal (SNCF), establecer un orden fiscal homogéneo, lo cual redujo sus costos de administración haciéndolo más eficiente y otorgando mayores recursos a los gobiernos subnacionales, a cambio de limitar sus facultades tributarias.
 5. Es indudable que el SNCF permitió incrementar los ingresos de los estados de la federación y les dio un sentido de estabilidad, aunque ha incrementado su dependencia, como se ha mostrado (Ibarra et. al, 2003).

De la estructura de la ley de coordinación fiscal

El objeto de la Ley de Coordinación Fiscal es crear el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal (SNCF), en razón del cual la Federación entrega a las entidades federativas parte de los impuestos federales, a cambio de que éstos deroguen o suspendan el cobro de impuestos locales referidos sobre las mismas fuentes gravadas, para evitar la múltiple tributación. Esta ley se compone de los siguientes capítulos:

Capítulo I. De las participaciones de los estados, municipios y Distrito Federal en ingresos federales

En este capítulo básicamente se determina el Fondo General de Participaciones (FGP), el cual es una bolsa constituida con el 20% de la recaudación federal participable⁶ (RFP) para entregarse a las entidades federativas y municipios. El FGP es el fondo más importante del SNCF y representa la principal fuente de recursos de los gobiernos estatales y municipales – aproximadamente entre el 80 y 90% - (SHCP, 2009).

Capítulo II. Del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal

El capítulo regula los convenios de adhesión que tienen por objeto armonizar el ejercicio de la potestad tributaria entre los órganos legislativos de la federación y de las entidades federativas con el fin de evitar la doble o múltiple tributación, ya que las entidades que celebran convenios deben renunciar a establecer las contribuciones que graven hechos o actos jurídicos gravados por la federación o a suspender la vigilancia de los mismos. Los convenios son aprobados por las legislaturas locales.

Capítulo III. De la colaboración administrativa.

Los convenios de colaboración administrativa, establecen las bases para la colaboración fiscal entre Federación y una entidad federativa, disponiendo

6. La recaudación federal participable, será la que obtenga la federación por todos sus impuestos, así como por los derechos sobre la extracción de petróleo y minería, disminuidos con el total de las devoluciones por los mismos conceptos.

que las funciones de administración de las autoridades fiscales federales se asuman por parte de las autoridades fiscales de las entidades federativas. Dentro de estos convenios, se establecen secciones correspondientes a los incentivos económicos que otorga la Federación a las entidades en razón del cumplimiento de sus metas y su esfuerzo recaudatorio.

Capítulo IV. De los organismos en materia de coordinación.

Los órganos del SNCF tienen como propósito participar en su desarrollo, vigilancia y perfeccionamiento, y estos son:

- La Reunión Nacional de Funcionarios Fiscales.
- La comisión Permanente de funcionarios Fiscales.
- El Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas (INDETEC).
- La Junta de Coordinación Fiscal.

Capítulo V. De los fondos de aportaciones federales.

Estos fondos son de naturaleza federal y corresponden a una partida que la Federación destina para coadyuvar al fortalecimiento de los estados y municipios en apoyo de actividades específicas; se prevén en el Presupuesto de Egresos de la Federación, se regulan en este capítulo y resultan independientes de los que se destinan a los estados y municipios por concepto de participaciones federales (LCF, 2010). Los ocho fondos existentes hasta el 2010, se analizarán en un epígrafe más adelante.

Del sistema nacional de coordinación fiscal

Las bases para la regulación de las relaciones fiscales intergubernamentales en México, se establecen en el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y se construye a partir de cuatro importantes elementos: la política fiscal, la

distribución de participaciones,⁷ la colaboración administrativa y el gasto descentralizado.

La Política Fiscal, es el conjunto de instrumentos y medidas que toma el Estado con el objeto de recaudar los recursos necesarios para realizar las funciones que le ayuden a cumplir los objetivos de la política económica general (Aguilar, 2000)⁸. En México, estos instrumentos así como el monto de cada uno de ellos, se fijan en la Ley de Ingresos de la Federación para cada ejercicio fiscal (cddhcu, 2006).

Las participaciones son los ingresos que la federación transfiere a estados y municipios, en virtud de la firma del convenio de adhesión al SNCF, mediante el cual estados y municipios suspenden su potestad tributaria a cambio de recibir estos recursos, que se tratan como ingresos propios y son gastados sin condición y sin fiscalización de la federación.

La colaboración administrativa, es el conjunto de funciones de administración de ingresos federales, que incluye el registro federal de contribuyentes, recaudación, fiscalización y administración, ejercidas por autoridades de las entidades o de los municipios, en virtud de convenio firmado entre éstos, recibiendo incentivos económicos de la federación, por esta actividad.⁹

Por último, el gasto descentralizado lo constituyen las aportaciones, el gasto reasignado, el gasto bipartita y el financiamiento de la educación superior entre otros. Las aportaciones, son transferencias condicionadas a cubrir un servicio específico, definido por la federación y sujeto a la fiscalización de éste ámbito de gobierno.

7. Diversos autores (Hoyo D´addona, 1979; Ortiz, 1998; Colmenares, 1999) consideran que el sistema de participaciones es la columna vertebral del SNCF.

8. Hasta ahora, y de manera indebida, esta materia ha sido exclusiva de la federación, que define unilateralmente impuestos, tasas y exenciones, aunque afecta directamente los ingresos de las entidades federativas y municipios, pues de la recaudación de impuestos y derechos federales se forma la Recaudación Federal Participable (RFP) que es la base de la distribución de las participaciones a estados y municipios.

9. Las participaciones y la colaboración administrativa son elementos del SNCF desde 1980, año en que se inicia su etapa moderna, aunque tienen sus antecedentes en etapas previas, como se documenta en el cuerpo del trabajo.

De los fondos de aportaciones federales

Las aportaciones federales o Ramo 33, están conformadas por ocho fondos, los cuales en el siguiente cuadro se da una explicación sobre el área al que están destinados los recursos, el convenio o programa que antecede a cada fondo, el año de creación y la dependencia coordinadora.

Fondos que integran el Ramo 33

<i>Fondo</i>	<i>Destino de los recursos</i>	<i>Antecedente</i>	<i>Año de creación</i>	<i>Dependencia coordinadora</i>
Fondo de Aportaciones para la Educación Básica (FAEB)	Educación básica	Acuerdo Nacional para la modernización de la educación básica	1998	Secretaría de Educación Pública (SEP)
Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA)	Servicios de salud a la población abierta	Acuerdo Nacional para la descentralización de los servicios de salud	1998	Secretaría de Salud
Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS)	Infraestructura social básica	Recursos del Ramo 26. Programa Nacional de Solidaridad	1998	Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)
Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF)	Obligaciones financieras y desarrollo municipal	Fondos de desarrollo municipal	1998*	Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)
Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM)	Desayunos escolares y acciones de asistencia social	Desayunos escolares	1998	Secretaría de Salud
	Construcción, equipamiento y rehabilitación de infraestructura física de educación básica y superior	Programa Federal de Construcción de Escuelas (CAPCE): infraestructura educativa	1998	Secretaría de Educación Pública (SEP)

* En 2001 se incorporó el Distrito Federal.

<i>Fondo</i>	<i>Destino de los recursos</i>	<i>Antecedente</i>	<i>Año de creación</i>	<i>Dependencia coordinadora</i>
Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA)	Educación tecnológica y educación para adultos	Convenios de coordinación CONALEP e INEA	1998	Secretaría de Educación Pública (SEP)
Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (FASP)	Seguridad pública	Convenio de coordinación en materia de seguridad pública	1998	Secretaría de Seguridad Pública (SSP)
Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF)	Infraestructura física y saneamiento financiero	Ramo 23	2006	Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)

Fuente: elaboración del CONEVAL, adaptado de los términos de referencia de la “Evaluación estratégica del Ramo 33”.

En el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación de 2011, en su parte de gasto federalizado se hace notar los ingresos que recibirán las entidades federativas tanto por el Ramo 28 –participaciones- como por el Ramo 33 –aportaciones- y dentro de este ramo se muestra cada fondo en particular. En el siguiente cuadro se hace un comparativo del año 2010 y lo que pretende entregar la federación en el 2011.

Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2011
Gasto Federalizado (Millones de pesos corrientes)

<i>Conceptos</i>	<i>2010a</i>	<i>2011p</i>	<i>Var. Real %</i>
Total	938,889.2	996,435.9	2.0
Ramo 28, Participaciones a Entidades Federativas y Municipios	441,579.2	490,383.0	6.8
Ramo 33, Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios	463,152.1	494,469.7	2.7
FAEB	278,201.8	292,555.5	1.1
FASSA	53,100.1	55,698.7	0.9
FAIS	41,386.5	46,225.9	7.4
FASP	6,916.8	7,124.3	-1.0
FAM	13,475.5	15,051.2	7.4
FORTAMUNDF	42,417.9	47,377.9	7.4

Las aportaciones federales. Análisis del alcance de sus programas

<i>Conceptos</i>	<i>2010a</i>	<i>2011b</i>	<i>Var. Real %</i>
FAETA	4,477.1	4,549.7	-2.3
FAFEF	23,176.5	25,886.5	7.4
Otros conceptos	34,157.9	11,583.3	-67.4

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados con información del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2011, de la SHCP.

A continuación un breve análisis de los fondos del Ramo 33 y su distribución.

Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB)¹⁰

En la LCF dispone que los recursos que reciban las entidades federativas por medio de este fondo deberán ejercerse de manera exclusiva para financiar la educación inicial básica, incluyendo la indígena, especial y normal para la formación de maestros. Este fondo dispone de una fórmula de distribución específica y clara a partir de 2007, antes de esta fecha, los recursos se distribuían de acuerdo con el registro común de escuelas y de plantilla de personal, lo cual hacía la distribución sumamente inercial y sin un carácter redistributivo; la fórmula actual es clara y precisa y busca que en un plazo de quince años (Naranjo y Villalobos, 2009) los recursos dependan ante todo del número de alumnos.

Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA)¹¹

Los recursos provenientes de este fondo deben utilizarse para atender los gastos de los servicios de salud; lo anterior, respetando la Federación y las entidades federativas sus respectivas competencias en materia de salubridad general y coordinando sus atribuciones tal como se establece en los acuerdos de coordinación suscritos por la Secretaría de Salud con los gobiernos de las entidades federativas, en el marco del Convenio Único de Desarrollo. La asignación de estos recursos responde a la oferta en materia de salud de las entidades federativas, medida por medio de la infraestructura médica existente.

10. Los recursos de este fondo se aplican un 99.7% a gasto corriente y el 0.3% a gasto de inversión, debido a que este fondo tiene como propósito fundamentalmente cubrir la nómina magisterial en las entidades federativas.

11. Los recursos se aplican en un 99.8% a gasto corriente y en 0.2% a gasto de inversión.

*Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS)*¹²

Las aportaciones que reciban los estados y municipios a través de este fondo, deberán destinarse exclusivamente al financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones que beneficien directamente a sectores de la población que se encuentren en condiciones de rezago social y pobreza extrema. El fondo se divide en dos: Fondo de Infraestructura Social Estatal (FISE) y Fondo de Infraestructura Social Municipal (FISM). Los recursos del FAIS afectan positivamente la disminución de carencias de infraestructura y el avance es mayor para las entidades con mayor rezago. Este efecto positivo es mayor cuando hay menor dispersión poblacional y cuando se aplica la fórmula de distribución del artículo 34 en lugar del 35 de la LCF (Moreno, 2009).

*Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF)*¹³

Este fondo se emplea principalmente para el pago de la deuda y seguridad pública. En ocasiones los recursos se pueden utilizar para gasto corriente. Este hecho podría reflejar que los municipios cuentan con mayores facultades en el ejercicio de los recursos, pero dificulta la evaluación respecto del destino y los resultados del fondo. Las aportaciones de este fondo, los municipios lo reciben a través de las entidades federativas y las demarcaciones territoriales por medio del Distrito Federal.

Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM)

Este fondo tiene dos componentes, el primero es el Fondo para la Infraestructura Educativa Básica y Superior, que es el 100% para el gasto de inversión; y el segundo componente de este fondo se destina a la Asistencia Social, que se compone en su totalidad de gasto corriente derivado de que los recursos se canalizan a través del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), para el otorgamiento de desayunos escolares, apoyos alimentarios y a la población en desamparo.

12. El 100% de este fondo se ejercerá en gasto de inversión.

13. En este fondo la proporción es igual, el 50% para gasto corriente y el otro 50% para gasto de inversión.

*Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA)*¹⁴

Este fondo opera a través de dos componentes: FAETA-INEA y FAETA-CONALEP. El componente FAETA-INEA contribuye a la formación de los adultos mediante una enseñanza que les permita un mejor desarrollo para la vida y el trabajo. Por medio del presupuesto de este fondo, se fortalece la operación de los servicios existentes y se amplían espacios educativos en la modalidad de educación para adultos, de acuerdo con las necesidades regionales. Asimismo, con el componente FAETA-CONALEP se pretende fortalecer la enseñanza del nivel profesional técnico en las entidades federativas.

*Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (EASP)*¹⁵

Los recursos de este fondo deben destinarse exclusivamente al reclutamiento, formación, selección, evaluación y depuración de los recursos humanos vinculados con tareas de seguridad pública. Además, tiene como objetivo otorgar percepciones extraordinarias para los agentes del ministerio público, los peritos, los policías judiciales o sus equivalentes de las procuradurías de Justicia de las entidades federativas, los policías preventivos o de custodia de los centros penitenciarios. Adicionalmente opera la Red Nacional de Telecomunicaciones e Informática para la Seguridad Pública.

*Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF)*¹⁶

Este fondo se crea en el 2006 y entra en operación en el 2007, los recursos se destinan a la inversión en infraestructura física, incluyendo la construcción, reconstrucción, ampliación, mantenimiento y conservación de infraestructura así como la adquisición de bienes para el equipamiento de las obras generadas o adquiridas. Los recursos se distribuyen con base en los recursos recibidos el año anterior y los montos adicionales inversamente con relación

14. La totalidad de los recursos se aplican al gasto corriente, para prestar los servicios que señala el propio fondo.

15. Este fondo se constituye del 36% de gasto corriente y el 64% de gasto de inversión.

16. Este fondo se aplica al 100% a gasto de inversión, y dentro de este porcentaje, está permitido un 3% para gastos indirectos.

al PIB, lo cual indica que, en la actualidad, este fondo se distribuye sin un carácter redistributivo.

Su fiscalización

Las instancias encargadas de fiscalizar el ejercicio de los recursos del Ramo 33 y de imponer sanciones por su aplicación indebida, depende de la etapa en la que se encuentre su ejercicio. De acuerdo al artículo 46 de la Ley de Coordinación Fiscal, el control y supervisión del manejo de los recursos del Ramo 33 quedará a cargo de las siguientes autoridades, en las etapas que se indican:

- Desde el inicio del proceso de presupuestación, en términos de la legislación presupuestaria federal y hasta la entrega de los recursos correspondientes a las Entidades Federativas, corresponderá a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM);
- Recibidos los recursos de los fondos de que se trate por las Entidades Federativas y los Municipios, hasta su erogación total, corresponderá a las autoridades de control y supervisión interna de los gobiernos de las Entidades Federativas y a las autoridades de los Gobiernos Municipales según corresponda;
- La fiscalización de las Cuentas Públicas de las Entidades Federativas y los municipios, será efectuada por el Congreso local que corresponda, por conducto de su Contaduría Mayor de Hacienda conforme a sus propias leyes, a fin de verificar que las dependencias del Ejecutivo Local y de los Municipios, respectivamente aplicaron los recursos de los fondos para los fines previstos en esta Ley;
- La Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados al fiscalizar la Cuenta Pública Federal que corresponda, verificará que las dependencias del Ejecutivo Federal cumplieron con las disposiciones legales y administrativas federales, y por lo que hace a la ejecución de los recursos de los Fondos del Ramo 33.

El propio artículo establece que las autoridades estatales o municipales conozcan que los recursos no han sido aplicados a los fines previstos, deberán informar a la SECODAM y que cuando la Contaduría Mayor de Hacienda de un Congreso Local lo detecte, deberá hacerlo del conocimiento inmediato de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados

del Congreso de la Unión. Se establece finalmente que las responsabilidades administrativas, civiles y penales en que incurran los servidores públicos federales o locales por el manejo indebido de los recursos, serán determinadas y sancionadas por las autoridades federales o locales, según corresponda conforme a las etapas a que se refiere este artículo, de conformidad con sus propias legislaciones.

A pesar de estas previsiones legales, es destacable que para las autoridades estatales y municipales no es del todo claro cuáles son las funciones de organismos de fiscalización federales, pues para conocer con precisión dichas funciones es necesario remitirse a la legislación secundaria. Existe asimismo ambigüedad en cuanto a la naturaleza de los recursos, pues en este mismo artículo se establece que las aportaciones que reciban los estados y municipios deberán registrarse como ingresos propios, pero en la fiscalización y aplicación de sanciones por el uso indebido intervienen autoridades federales.

Conclusiones

En los últimos años el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, ha sido fuertemente cuestionado por situaciones como: que no ha resuelto el problema fundamental de todo sistema fiscal, que es el de proporcionar recursos para satisfacer las necesidades de gasto de federación, estados y municipios. Por otra parte ha quedado obsoleto, al ser rebasado en sus propuestas por organizaciones e instituciones externas al no adecuarse a los cambios acaecidos en la economía nacional y en el sistema político mexicano, entre otras circunstancias. Fuera de esta constante centralizadora, el desarrollo del sistema ha seguido un camino errático, respondiendo a coyunturas que la SHCP, actor dominante del sistema, ha considerado que debe atender, sin importar en muchas ocasiones la opinión de las entidades federativas o los efectos negativos que causa a algunas de ellas.

Resulta evidente también, que el SNCF en su etapa inicial logró el propósito de eliminar la concurrencia tributaria y la simplificación del sistema fiscal mexicano, pero para lograrlo era indispensable que todos los estados se adhirieran al sistema, por lo que se vio obligada a garantizarles que no se verían afectados en sus ingresos e inclusive hizo el compromiso de que estos se incrementarían. Dando con esto al SNCF, característica de resarcitorio en

su primera etapa, es decir entre 1980 y 1983, ya que su principal propósito, a través del FGP, fue compensar a las entidades federativas por el sacrificio de ingresos producto de su adhesión. Situación que se dio por las circunstancias de su implementación, aún cuando, nunca se planteó con ese objetivo, sino para eficientar el sistema fiscal en su conjunto, pero desde la perspectiva de la federación, se trató de evitar que los estados se vieran perjudicados, en su etapa inicial.

Un problema real de la descentralización del gasto público en México, es la verificación de la eficiencia y legalidad de su aplicación, ya que las transferencias debería obedecer, primero, a criterios de racionalidad económica, es decir, no se debe descentralizar por descentralizar, sino únicamente transferir aquello cuya aplicación resulte más eficiente su operación por gobiernos estatales y municipales. Adicionalmente, toda transferencia debe estar condicionada a la existencia de un eficiente sistema de rendición de cuentas, de nada sirve crear un sistema de transferencias eficiente, si los recursos habrán de desperdiciarse en estructuras y procesos burocráticos. Actualmente, los recursos que se han descentralizado no parecen estar dando los resultados esperados y queda claro que los mecanismos de rendición de cuentas son endeble en lo subnacional y por tanto, parte del gasto público del país está deficientemente fiscalizado.

Bibliografía

- Aguilar, L. (2000), *La hechura de las Políticas*. México. Editorial Miguel Ángel Porrúa.
- Astudillo, M. (2001), *La distribución de los impuestos entre la federación, estados y municipios en el siglo XX*, México, Ed., Miguel Ángel Porrúa.
- Bird, R. (2002), *Intergovernmental fiscal relations in Latin America: Policy design and policy outcomes*. Washington, D.C. Inter-American Development Bank, Sustainable Development Department.
- CDDHCU (2006), “Ramo 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios” *Serie de Cuadernos de Finanzas Públicas 2006*.
- Colmenares, D. (1999), “Retos del federalismo fiscal mexicano” en *Comercio Exterior*, Vol. 49, Núm. 5, México.
- CONEVAL (2010), *Evaluación estratégica del Ramo 33*. <http://www.coneval.gob.mx>.

- Hoyo D'Addona, R. (1979), "Antecedentes de la coordinación fiscal", en *Memoria de la CL Reunión de la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales*, t. I, Guadalajara, Jalisco.
- Ibarra, J., A. Sandoval y M. Solís (2003), "La distribución de las participaciones a las entidades federativas en México: Simulaciones de un esquema alternativo", en *Gestión y política pública*, Volumen XII, número 1, primer semestre. México.
- Ley de Coordinación Fiscal Federal 2010.
- Moreno, C. (2009) "Eficacia de la descentralización en la provisión de servicios municipales", documento de trabajo del proyecto *Estudios específicos 2009 de los temas incluidos en los fondos del Ramo General 33*. CONEVAL.
- Naranjo, B. y A. Villalobos (2009) "La federalización educativa, una federalización interrumpida", documento de trabajo del proyecto *Estudios específicos 2009 de los temas incluidos en los fondos del Ramo General 33*. CONEVAL.
- Ortiz, M. (1998) *Evolución del sistema de participaciones, 1980-1997*. Guadalajara. INDETEC.
- Plascencia, G. (2010) "El municipio. Una aproximación a su gestión hacendaria", en *La Contaduría Pública y otras profesiones, ante la internacionalización*. Vol. 1. México. Ediciones de la noche.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2009). <http://www.shcp.gob.mx>.

II

EL TERCER SECTOR EN MÉXICO

ENTRE LA FILANTROPÍA, LA MERCADOTECNIA

Y LA ELUSIÓN FISCAL

Eduardo Méndez Aguilar¹
Alfonso Enrique Dávalos Abad²

Se justo antes de ser generoso, se humano antes de ser justo
Cecilia Bohl de Faber

Sumario

Abreviaturas. Planteamiento. Objetivos y método. Palabras clave. Marco teórico conceptual. Origen. La filantropía y sus instrumentos de gestión. Como instrumento mercadológico. Como estrategia fiscal. Reflexiones y hallazgos. Bibliografía y Hemerografía.

Palabras clave: Tercer sector, Filantropía, Mercadotecnia social, Elusión y/o evasión fiscal.

-
1. Docentes “PTC” Titular “C”, del Departamento de Impuestos del Centro Universitario de Ciencias Económico administrativas de la Universidad de Guadalajara, Contador Público Auditor y Licenciado en Administración de Empresas, posgraduado en Impuestos por la misma Universidad.
 2. Docentes “PTC” Titular “C”, del Departamento de Auditoría del Centro Universitario de Ciencias Económico administrativas de la Universidad de Guadalajara, posgraduado en Impuestos por la misma Universidad. Jefe del Departamento de Auditoría

Abreviaturas

AC	Asociación Civil
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CLAD	Centro Latinoamericano para Administración del Desarrollo
CP	Corto plazo
CRM	Marketing Social Corporativo (Cause Related Marketing)
ENAFI	Encuesta Nacional sobre Filantropía y Sociedad Civil
ESR	Empresa Socialmente Responsable
EUA	Estados Unidos de América
DF	Distrito Federal
IAP	Instituciones de Asistencia Privada
IMCP	Instituto Mexicano de Contadores Públicos
IMSS	Instituto Mexicano del Seguro Social
ISR	Impuesto sobre la Renta
ITAM	Instituto Tecnológico Autónomo de México
OCDE	Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico
ONG	Organización No Gubernamental
ONGs	Organizaciones No Gubernamentales
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OSC	Organizaciones de la Sociedad Civil
PGR	Procuraduría General de la República
PIB	Producto Interno Bruto
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
PTU	Participación a los Trabajadores en las Utilidades de las Empresas
SSS	Sociedades de Solidaridad Social
SAT	Sistema de Administración Tributaria
SC	Sociedad Civil
SRL	Sociedad de Responsabilidad Limitada
STyPS	Secretaría del Trabajo y Previsión Social
sic	Textual. (Said in context)

Planteamiento

La ponencia parte de la hipótesis de que el crecimiento observado por el tercer sector u organizaciones no lucrativas en los países de la región, obedece a tres factores: a) falta de capacidad de respuesta del Estado en materia de gestión del bienestar social; b) eficiencia de los organismos de la sociedad civil en la procuración de satisfactores y solución de problemas comunes; y c) uso indiscriminado de este tipo de organizaciones, para promoción de imagen corporativa o personal y/o estrategias fiscales, tendientes a eludir³ el pago de contribuciones.

Objetivos y método

En la actualidad se considera al *tercer sector* como el área de investigación sobre las organizaciones sociales y la acción colectiva, que mayor desarrollo tiene en algunos países. No obstante, la investigación realizada sobre las organizaciones que lo conforman, regularmente adoptan al *tercer sector* como objeto de estudio, desde la óptica individual del derecho, la economía, la mercadotecnia, la antropología social u otras disciplinas y sólo ocasionalmente confrontan, el costo-beneficio de su desarrollo.

Es por esta razón, que los objetivos del estudio son: a) estimular en el ámbito académico la realización de proyectos de investigación holísticos, que adopten como objeto de estudio a las organizaciones que conforman el llamado *tercer sector*; b) ponderar la importancia del *tercer sector* y su regulación en países como México, para la gestión filantrópica; c) evidenciar el abuso de entidades “con fines filantrópicos” que en realidad sólo son, estrategias fiscales o de promoción de imagen personal o corporativa.

Metodológicamente es una investigación holística, -el tema se aborda desde la economía el derecho y la antropología social-, exploratoria-comparativa y de carácter cualitativa. En su desarrollo, se presta particular atención

3. *En México la elusión fiscal es equiparada a la evasión y por ende a un tipo de defraudación, aún cuando, importante sector de la doctrina ha expresado su opinión en el sentido de que las partes no tienen obligación alguna de elegir el camino más gravoso para sus intereses, y la jurisprudencia de diversos países ha consagrado el derecho de los contribuyentes a la elección de las formas jurídicas, tributariamente más benéficas para sus intereses, (Johnson, 1996)*

a las reglas de inferencia científica, utilizando como método de razonamiento, en la interpretación del objeto de estudio el hipotético-deductivo.

Marco teórico conceptual

Tercer Sector

El *tercer sector* u *organizaciones no lucrativas*, es como objeto de estudio y reflexión en la actualidad, una de las áreas de mayor interés y desarrollo en líneas investigación, vinculada con las organizaciones sociales y la acción colectiva.⁴ El Tercer Sector, como tal en voz de Leff (1996), “*está emergiendo en respuesta a los procesos de desposesión, marginación y empobrecimiento de las mayorías por las clases dominantes y grupos privilegiados*”. El propio autor señala que dichas agrupaciones, *han abierto nuevas modalidades de actuación y procedimientos para plantear las demandas legítimas de la población*.

Según Roitter (2005), términos como *tercer sector* o *no lucrativas*, rivalizan con el concepto operativo de Organización No Gubernamental (ONG) que surgió a propuesta de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), y la acuñada por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) como Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), nombre que posteriormente adoptó el Banco Mundial (BM) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).⁵ Para Verduzco (2001) y Palencia (2000), en los países de la región el concepto *tercer sector* continúa siendo ambiguo, particularmente en el contexto de las ciencias sociales y la sociología política, por la diversidad de interpretaciones y alcances que existen.

Para los norteamericanos el tercer sector sólo lo componen el voluntariado y las organizaciones filantrópicas, o sea, lo que en la Unión Europea integra la llamada economía social. En México por su parte, a las organizacio-

-
4. En esencia y más allá del significado de los términos, se puede señalar que la sociedad civil ha logrado organizarse, mediante la participación ciudadana en organismos no gubernamentales, organizaciones filantrópicas, asociaciones civiles, partidos políticos, sindicatos y otras entidades similares.
 5. Para Roitter, (2005), la categoría de tercer sector existía desde principios del siglo XX, pero fue actualizada semánticamente en el ámbito académico de los E.U.A. durante la década de los setentas del siglo XX, dándole un perfil multidisciplinario e interdisciplinario. Ello sucedió precisamente en el país donde existe el más desarrollado concepto sobre un sector no lucrativo desde la perspectiva económica.

nes no lucrativas se les denomina también organizaciones de la sociedad civil y por parte del gobierno sector social, con el fin de armonizar los términos con los restantes, sector público y sector privado.⁶ En contraste, existen corrientes de pensamiento para quienes el tercer sector no debe ser una especie de mercado de la sociedad civil, ni una instancia neogubernamental sino un subconjunto de entes y procesos de interacción social.⁷

En resumen, resulta evidente que el tercer sector o no lucrativas, agrupa un universo de organizaciones muy heterogéneo, lo cual dificulta su clasificación. Razón por la que autores como Ascoli (1993), combinando diversos criterios, propone once grupos de entidades correspondientes al *tercer sector*: a) organizaciones religiosas; b) organizaciones laborales; c) organizaciones educativas; d) fundaciones; e) organizaciones culturales; f) organizaciones de servicios; g) organizaciones sociales; h) organizaciones relacionadas con la salud; i) organizaciones de beneficencia; j) organizaciones políticas; y k) movimientos de masas organizados.

Filantropía

En América Latina la palabra “filantropía” tiene un significado muy diferente al de Estados Unidos o Europa. En esta región, el término se ha usado históricamente para describir las actividades caritativas de la Iglesia católica, así como las donaciones de “los ricos” hacia “los pobres”, las cuales atienden algunos síntomas de la desigualdad, pero no suelen tener un componente en términos de justicia social. Posteriormente, esta palabra se ha usado para indicar la movilización de recursos a favor de organizaciones no-lucrativas, con la implicación de que esto se hace de manera profesional.

-
6. No obstante, debe reconocerse sus fuentes de financiamiento son diversas, reciben fondos lo mismo del gobierno, de las empresas, de sus propias fundaciones, de organismos y fundaciones internacionales, de empresarios filantrópicos y de los honorarios que cobran por la prestación de sus propios servicios. Aunque en México, falta mucho por hacer para estimular el crecimiento de la filantropía corporativa, la participación ciudadana y la acción voluntaria de sus ciudadanos para poder motivar, por ejemplo, la cultura de *donaciones formales*.
 7. Es decir, la división en tres partes no es suficiente para explicar la intersección de esferas, porque: a) el carácter público no es propio solamente de los procesos estatales; b) el carácter no lucrativo también es propio del Estado; c) también existen organizaciones del tercer sector de carácter público; d) se presentan procesos cooperativos en el mercado; y e) existen experiencias de procesos competitivos entre la sociedad civil.

Etimológicamente la palabra *filantropía*, proviene del griego *philantropia*, que significa amor a la humanidad, el término se compone de dos vocablos, *phílos* amor y *antrophos* hombre. En la literatura contemporánea se le considera sinónimo de: caridad, altruismo, generosidad, fraternidad, solidaridad y socorro, entre otros. No obstante, es necesario precisar que autores como Zúñiga (2005) señalan que la filantropía es amor al género humano, basado en la fraternidad, con socorro a los necesitados o desgraciados, por su parte a la fraternidad la define como la unión y buena correspondencia entre hermanos o entre iguales y socorro es la acción de dar dinero, alimento u otra cosa.

Luego entonces, la filantropía es: *la expresión del impulso generoso que brota de todo ser humano, en todos los tiempos y en todas las culturas, es toda actitud de respeto, atención y servicio, encaminada a promover el desarrollo del ser humano y proteger su entorno, es también el compromiso generoso de personas, instituciones y empresas, que aportan tiempo, talento y recursos, en favor del desarrollo integral de la comunidad... es un medio eficiente para estimular la participación voluntaria, distribuir recursos y crear formas de trabajo que impulsen el equilibrio y el desarrollo armónico de la sociedad...[ella] busca apoyar a los sectores más desfavorecidos de un país o región* (Zúñiga 2005:6).

Mercadotecnia Social

La Mercadotecnia Social es el *diseño, implantación y control de programas que buscan incrementar la aceptación de una idea o causa social en determinados grupos objetivo* (Kotler y Zaltman, 1971).⁸ Sin embargo, Moliner (1998) propone que: *las propias empresas pueden ser agentes de marketing social, no sin antes distinguir que existen diferentes formas o extensiones de este tipo de mercadotecnia como lo son: el marketing público, el marketing político, el marketing con causa y el marketing social corporativo*. Actividades que se conocen con nombres, como: Marketing Social, Mercadotecnia con causa, Mercadotecnia de Cambio Social, Marketing de Causas Sociales, Marketing de Organizaciones no Gubernamentales, Filantropía Corporativa, Marketing de Ideas, Responsabilidad Social Corporativa, entre otros.

8. Situación que implica consideraciones de planificación de productos, precio, comunicación, distribución e investigación de mercado. En este sentido, se puede afirmar que las empresas realizan actividades para responder a las necesidades sociales y que estas acciones son incluidas dentro del significado del marketing social.

En teoría y según Alonzo Vásquez (2006),⁹ “*el marketing como disciplina científica no pretende manipular ni perjudicar al consumidor, sino crear calidad de vida. El principal razonamiento de la dimensión social del marketing se tiene en el hecho de que las empresas existen con un propósito: servir a la sociedad, debiendo tener contenido ético y social en sus prácticas de marketing-mix*”. Por su parte, Kotler (2000) define la mercadotecnia social como: *el diseño, implantación y control de programas que buscan incrementar la aceptabilidad de una idea social o prácticas en grupos*.¹⁰ Utiliza conceptos de segmentación de mercados, investigación de consumidores, comunicación, facilidad, incentivos y cambiar la idea de utilidad por la de satisfacción máxima del grupo.

Origen

Fue a partir, de la fundación la ONU - al concluir y como consecuencia de la segunda guerra mundial-, cuyos representantes se dieron cuenta que no todo es empresa privada o gobierno y de la existencia de organizaciones intermedias autónomas como la Cruz Roja, que sin ser públicas ni privadas en el sentido clásico, ofrecen un servicio y pueden trabajar tanto con el gobierno como con las empresas privadas y las OSC y gestionar recursos para su subsistencia. Para Santa María (2006), el problema originario fue que la ONU les dio una connotación negativa -no gubernamental, no lucrativo- sin lograr definir su naturaleza intrínseca.

En Europa, las disposiciones legales para las organizaciones sin fines de lucro se derivan de un subsistema de políticas públicas, con gran diversidad de organizaciones y modalidades legales, el modelo europeo no le presta mucha atención al problema de los remanentes o utilidades que generan o la probable distribución entre sus miembros. Por su parte, en los Estados Unidos de Norte América (E.U.A) Borzaga (2003) afirma, que las organi-

9. El propio autor, identifica al *Marketing Social Corporativo* o *Cause Related Marketing* (CRM) como una variante del marketing social y destaca que “la orientación social del marketing define una nueva perspectiva del marketing empresarial en el que se busca no sólo maximizar beneficios a c/p sino el bienestar de nuestros clientes”

10. Sin embargo, para hacerlo con éxito es conveniente asegurarse de que la marca y la causa estén en el mismo territorio. El marketing social es más que publicidad. Muchas campañas públicas de mercadotecnia fracasan porque asignan a la publicidad el papel principal, y no desarrollan ni utilizan todas las herramientas de la mezcla de mercadotecnia que disponemos.

zaciones sin fines de lucro, son reconocidas y fomentadas bajo los mismos criterios que las empresas, pero se les obliga a invertir cualquier utilidad que generen en la propia organización hacia fines sociales o hacia la producción de bienes públicos.¹¹

El Centro Latinoamericano para Administración del Desarrollo (CLAD) por su parte, promovió la iniciativa de iniciar la búsqueda de una consistencia teórica y conceptual del fenómeno que la escuela norteamericana no alcanzaba a promover, a pesar de la cantidad de recursos que invertía en las ONG de su país.¹² Roitter (2005), afirma que en América Latina existían organizaciones privadas sin fines de lucro actuando en las áreas social, cultural, política y asistencial, aún antes de la consolidación de sus estados nacionales, es decir, a finales del siglo XIX. Pero la ausencia de un Estado de derecho, limitó el espacio de la acción colectiva y el tamaño de su influencia en la esfera pública.

En México, estudios e investigadores de ONGs mexicanas, han hecho hincapié en el carácter legal que las distingue (OCDE, 2003), es decir, precisar si son Asociaciones Civiles (AC) o Instituciones de Asistencia Privada (IAP), centrando la atención en su lógica de funcionamiento y financiamiento.¹³ En el proceso, se detecta la presencia de simulación, por ejemplo, empresas consultoras que aparecen como ONGs, sin dejar de reconocer que si hay empresas privadas, que cumplen con su responsabilidad social. Para Santa María (2006) el surgimiento del sector “sin fines de lucro” se presentó durante la década de los ochentas del siglo XX como corolario de las diversas crisis económicas y el deterioro de la legitimidad política del Estado mexicano.¹⁴

-
11. La restricción de no distribución de utilidades y su estructura de gobernabilidad, según Anheier (2003) sugieren que aunque existe una confianza amplia en las organizaciones del tercer sector, se necesita contar con salvaguardas.
 12. En los círculos académicos mexicanos hay controversia respecto a la teoría y práctica de la sociedad civil. En los círculos universitarios mexicanos se tiende a asociar a la sociedad civil con raíces gramscianas; el empoderamiento (*empowerment*) lo interpretan como un instrumento de lucha de los grupos dominados contra los intereses hegemónicos.
 13. Para Aguilar, L. (1997), otro problema fue que el Estado mexicano absorbió en su seno las iniciativas de la sociedad, y buscó monopolizar todas las arenas de acción, creando sindicatos, y organizaciones populares y campesinas que respondieran a su lógica.
 14. Mena (2003), señala que el fenómeno coincide con la pérdida de centralidad del Estado como objeto de reflexión, se ha dicho y escrito también, sobre su coincidencia con la reforma política de 1977 y la promoción de la solidaridad con los afectados por los terremotos del 1985 en el Distrito Federal (D.F). Por último, la elección del 2006 así mismo arrojó algunas sorpresas acerca del verdadero alcance de las organizaciones sociales movilizadas en torno a una resistencia pacífica.

La filantropía y sus instrumentos de gestión

A partir de los años noventa, en América Latina sobresale una variedad de instituciones e iniciativas filantrópicas, resaltando como uno de los cambios más importantes, la expansión de la filantropía corporativa y su rápido crecimiento (Carrillo et al 2008). En Brasil, uno de los países que posee mayor información, el gasto de empresas en proyectos sociales representó en 2002 \$2,300 millones de dólares y 4% del PIB. En el caso de Estados Unidos, el *Foundation Center* reporta cifras para 2004 en las que se estima que los recursos de filantropía corporativa ascienden a los \$12,000 millones de dólares.

Para Carrillo et al (2008), la filantropía, entendida como las donaciones de dinero y tiempo por parte de individuos, empresas e instituciones donantes, tiene sus propias características en México. A partir de estudios comparativos entre un grupo de 35 países conducidos por la Universidad Johns Hopkins, la filantropía en México sólo contribuye en un porcentaje bajo, a los ingresos del Tercer Sector comparado con el resto de los países sujetos al estudio. De hecho, las organizaciones mexicanas reciben la mayor parte de sus ingresos -85 por ciento aproximadamente- a través de cuotas de recuperación por servicios, es decir, recursos autogenerados.¹⁵

Resulta evidente que en México no existe la cultura de la donación y el voluntariado, situación que se constata fácilmente con los resultados de la Encuesta Nacional sobre Filantropía y Sociedad Civil (ENAFI), realizada por el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM, 2005).¹⁶ Según la encuesta, 42% de los mexicanos aportan varias veces al año en efectivo o en especie a personas u organizaciones necesitadas, mientras que el 26% sólo da una vez en el mismo periodo. Un dato que invita a la reflexión de la ENAFI, es que 79% de las personas prefieren dar su aportación o ayudar

15. La información fue tomada del estudio realizado por, Patricia Carrillo Collard, Michael D. Layton y Mónica Tapia Álvarez, bajo el título de Filantropía corporativa a la Mexicana, comisionado por *United Way International*, con el fin de apoyar a su afiliado local, Fondo Unido México. La intención fue conocer las actividades de filantropía corporativa que se llevan a cabo en México e identificar la manera de ofrecer mejores servicios a las empresas en este campo. Con este objetivo se realizaron tanto entrevistas a profundidad a un grupo de 21 empresas, como una encuesta electrónica con la participación de 48 compañías entre los meses de junio y agosto de 2006.

16. Actualmente el Dr. Michael Layton y el Dr. Alejandro Moreno trabajan en el documento relativo a los resultados de la ENAFI 2008 para su publicación en 2010.

directamente a quien lo necesita,¹⁷ y sólo 13% prefiere hacerlo por medio de alguna organización o institución. Otro dato, que aunque conocido no deja de sorprender es que el 77%, de quienes donaron, lo hicieron a manera de limosna en la calle.¹⁸

Para efectos de la ponencia, un hallazgo interesante es el resultado del estudio *Filantropía corporativa a la mexicana*, que consigna en la entrevista realizada a 21 empresas, que 12 reportan un historial de actividades filantrópicas de más de 20 años, mientras que 83% de ellas dijeron haber iniciado sus actividades en este campo hace poco más de 5 años. También mencionaron que entre sus motivaciones u objetivos se encuentran: *retribuir a la sociedad, ser buenos ciudadanos corporativos, seguir la tradición filantrópica* de sus dueños o fundadores, y *atender las necesidades básicas* de las comunidades donde operan. Es de ponderar, que detrás del interés por *hacer el bien*, la mayoría de las empresas sujetas al estudio, no reconocen a la filantropía como estrategia mercadológica y mucho menos, fiscal-financiera.

Otro hallazgo importante e íntimamente relacionado con el objeto de estudio de la ponencia, consiste en la decisión que las corporaciones toman sobre el tipo de organizaciones que eligen, para realizar sus actividades filantrópicas por lo regular pertenecen al *tercer sector*. Según atestiguan, crean organizaciones independientes y/o fundaciones corporativas para llevar a cabo sus actividades altruistas.¹⁹ Un aspecto, interesante por demás, es que tres de las compañías participantes en el estudio dijeron tener fundaciones en Estados Unidos, pero no en México y lo justifican señalando, que el marco legal y tributario mexicano no incentiva la constitución de fundaciones, ya

17. En Estados Unidos y Canadá la gente dona por medio de un cheque y en cantidades más significativas a instituciones; en México la tendencia es entregar unas cuantas monedas en la calle a individuos necesitados. A nivel individual, la cultura de la donación es sumamente informal, y en nuestro estudio hemos encontrado que las prácticas filantrópicas que llevan a cabo las empresas son bastante similares. En México y América Latina, paralelamente al papel que han desempeñado la Iglesia y el Estado en la atención a las necesidades sociales, siempre ha existido un modelo de filantropía altamente personalizado.

18. En contraste, en Estados Unidos, la encuesta *Giving and Volunteering in the United States*, levantada en 2001, muestra que el 89% de los hogares hicieron donaciones en ese año. Por su parte, en Canadá el 91% de las personas donaron, según los resultados del *Canada Survey of Giving, Volunteering and Participating* (2000).

19. En cuanto al manejo de sus actividades filantrópicas, sólo una tercera parte de los participantes en el estudio -32%- aceptó haber formado fundaciones empresariales. Por lo general, estas fundaciones se constituyeron para hacer sus acciones más coherentes y darles mayor visibilidad y enfoque.

que existe -según ellos- una sobreregulación, con tramites onerosos y pocos incentivos fiscales (sic).²⁰

Como instrumento mercadológico

Resulta necesario comenzar el epígrafe con la interrogante ¿que debemos entender por mercadotecnia filantrópica o filantropía mercadológica?, e invariablemente la respuesta será la misma, eso y solamente eso, *mercadotecnia*. Que tal vez tenga un sentido filantrópico, es cierto, pero su principal finalidad es vender y cualquier beneficio esta condicionado a que alguien, compre un producto o servicio, promueva imagen y que además, el *donativo* sea deducible para efectos fiscales, condicionantes ambas, que como es natural, no reciben demasiada relevancia en la publicidad, de este tipo de promocionales.²¹

Tanto en México, como en el resto de los países de América latina y el Caribe, es común observar el bombardeo publicitario de toda clase de campañas de asistencia social, lo mismo en radio, televisión, prensa escrita y cualquier cantidad y calidad de volantes o distintivos -brazaletes, playeras etc.-. A través de ellos, se promueven por tiempos prolongados y mensajes intermitentes, indistintamente, programas promovidos por cultos religiosos, juguetones, teletones, redondeos, iniciativas México, goles con causa, bailando y/o cantando por un sueño, etcétera.

Todos con sentido de reciprocidad, como: ganar indulgencias plenarias -validas para entrar al cielo sin escala-; subsanar los daños causados por la emisión de gases efecto invernadero -que ellos producen- y consecuente calentamiento global; dar becas educativas que fecundarán mejores ciudadanos -obligación que corresponde al estado por así señalarlo el art., 3º constitucional-; abatir la pobreza extrema -producto del desempleo, nulas prestaciones y/o bajos salarios-; proporcionar viviendas a damnificados; suministrar

20. Es importante precisar que las empresas que tienen sus propias fundaciones no necesariamente las operan de manera independiente. Indistintamente, la compañía paga parte o el total de los costos de operación de su fundación y/o la compañía y la fundación comparten personal.

21. American Express la puso en práctica por primera vez en 1984, con el fin de apoyar a la restauración de la Estatua de la Libertad. La empresa se comprometió a donar un centavo para ese fin cada vez que se usara su tarjeta, y un dólar por cada tarjeta nueva emitida en los Estados Unidos. En sólo un trimestre fiscal, el uso de la tarjeta se incrementó un 28% con respecto al año anterior y el número de nuevos usuarios aumentó un 45%. La empresa dono por ese programa 2 millones de dólares, a la Estatua de la Libertad.

tecnología para la educación de calidad; atender los requerimientos de minusválidos, afectados por adicciones, entre otros.

Las campañas en comento, tienen como denominador común un instrumento contra el que no hay defensa *el chantaje sentimental*, al utilizar como elemento manipulador, patéticas historias que generan lastima y consecuente efecto lacrimógeno o simpatía extrema por lo loable del objetivo que persigue la causa así socializada. La radio, la televisión las iglesias y/o las empresas socialmente responsables (ESR), utilizan la fuerza de sus relaciones públicas o de la nomina, para involucrar en los proyectos a funcionarios, artistas y deportistas destacados, integrando así, lo mismo a representantes de la iniciativa privada, gobierno y sociedad civil.

Los escenarios anteriores, dejan la sensación que la mercadotecnia social constituye solo un instrumento, para la comercialización de bienes, servicios, cultos religiosos e imagen personal, de empresarios, políticos, artistas, deportistas y ministros de culto. Porque regularmente, la empresa sólo aporta si la sociedad y gobierno lo hacen, condicionando una cantidad por cada peso aportado, por gol anotado, yogurt vendido, apertura de determinado número de cuentas, etcétera. Por supuesto, siempre y cuando se pueda emitir el correspondiente comprobante del donativo a favor del “dueño” de la iniciativa, y sea este, totalmente deducible para efectos fiscales.²²

Como estrategia fiscal

Una prueba de lo aseverado en el epígrafe anterior, y solo por mencionar un instrumento de “planeación fiscal” en el que intervienen organizaciones del *tercer sector* comentaremos el fenómeno del outsourcing, por ser utilizadas en la estrategia lo mismo, Sociedades Civiles (SC), Sociedades Cooperativas²³ y

22. Germán P. Klaus (2009), define estas prácticas como mercadotecnia con causa social y la considera un desagregado de la mercadotecnia social pura, por tener más relación con la mercadotecnia comercial al tener como su verdadero objetivo, la consolidación de una imagen corporativa, artística, deportiva, política o posicionar un producto o doctrina.

23. Es importante precisar que sólo en México la Sociedad Cooperativa tiene el carácter de mercantil, en cualquier parte del mundo su carácter es eminentemente social. Situación que se pretende corregir con una reforma que actualmente se encuentra en discusión en la Cámara de Diputados y que en la exposición de motivos señala: *La iniciativa pretende eliminar la referencia a las Sociedades Cooperativas que aparece en la Ley General de Sociedades Mercantiles con la principal finalidad de que aquellas no sean consideradas como una sociedad mercantil, pues al así considerarlas, según la exposición de motivos, genera*

de responsabilidad limitada (SRL), Sociedades de Solidaridad Social (SSS) y Sindicatos, entre otras. En relación con el problema, los voceros del Sistema de Administración Tributaria (SAT, 2010), afirmaron que la defraudación fiscal por ese esquema, según sus datos, impactó al erario en 10,000 millones de pesos.²⁴ Afectando adicionalmente, la productividad laboral y los ingresos de los trabajadores, por la baja o nula distribución de PTU y desaparición de prestaciones laborales y de seguridad social.

Según información de la Procuraduría General de la República (PGR) publicada en su página de Internet, se estima que en México hay más de 230,000 trabajadores en empresas de outsourcing con sustitución de figura jurídica, y que existen 19 despachos contables y de asesoría que atienden a diversas compañías para evadir al fisco. El propio Instituto Mexicano de Contadores Públicos (IMCP) debió pronunciarse a través de su vicepresidente de Asuntos Fiscales quien señala: *hay un claro rechazo -del instituto- a este tipo de estructuras porque constituyen una burda evasión fiscal y eliminan las prestaciones sociales de los trabajadores (...), simplemente es inaceptable*, Carlos C. (2010), y acepta además que constituye una práctica fiscal indebida ya que el SAT establece: *es un delito asesorar, aconsejar, prestar servicios o participar en la realización o implementación de la sustitución, constitución o contratación de sociedades cooperativas para omitir el pago de una contribución o para obtener un beneficio en perjuicio del fisco*, disponible en la pág., Web del SAT.

Situación anómala que ha obligado al Ejecutivo Federal a emitir su postura sobre la evasión fiscal en general, incluyendo lo relacionado con la filantropía, al señalar: *Si pagar impuestos es obligado para cualquier ciudadano, en términos de la justicia lo es más, más obligado para quien más tiene y más ha recibido, para las empresas que más ganan. Y si esto es obligado para las empresas que más ganan, es más obligado todavía para las empresas que más ganan y que rara, rara vez pagan impuestos en*

que se grave tributariamente el capital de este tipo de sociedades, y por otra parte, al no considerar al acto cooperativo como uno distinto del acto de comercio, genera que el tratamiento fiscal sea el mismo que el de cualquier acto comercial con interés de lucro, lo que en palabras del diputado proponente no permite liberar las potencialidades económicas, asociativas y culturales de ese tipo de sociedades, impidiéndoles inclusive "cumplir con su misión emancipadora de vastos sectores de la población que, con su trabajo honesto y mancomunado... desean contribuir al desarrollo social y económico de México"

24. En abril y mayo de 2010, el SAT en coordinación con el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y la Secretaría del Trabajo y Previsión social (STyPS) ejecutó acciones contra dos despachos identificados como parte activa de este ilícito. La primera acción de fiscalización se hizo el 21 de abril en siete ciudades de México contra un despacho -por ética se omite el nombre-, el cual asesoraba a sus clientes para que incurrieran en evasión fiscal a través del outsourcing.

el país (sic), Felipe de Jesús, Calderón Hinojosa (octubre, 2009). No obstante que un año antes había dicho que: *la labor que realizan las instituciones filantrópicas constituye, en México, una parte esencial de la sociedad y converge además con la tarea que realiza el gobierno federal*, Felipe de Jesús, Calderón Hinojosa (noviembre 2008).²⁵

Más allá de la posición gubernamental, dicotómica por cierto en materia de filantropía, el Ejecutivo Federal ha ponderado el problema en el discurso, al reconocer la labor que realizan los empresarios, pero demandar que también paguen impuestos al enfatizar: *es inaceptable que los grandes grupos corporativos que operan en el país, que le exigen al gobierno cobrar impuestos en alimentos y medicinas a la población más pobre, paguen impuestos por sólo 1.7% del total de sus ingresos acumulables. Estoy pidiendo que pongan su parte, que cumplan con la ley; que está bien que tengan actividades filantrópicas y que patrocinen eventos deportivos y culturales, y que nos regalen equipos médicos, pero que también paguen, aunque sea una parte, de los impuestos que necesitan los mexicanos.* (Felipe de Jesús Calderón, 2009).

Reflexiones y hallazgos

El tercer sector en México como en el resto de los países de América Latina, ha tenido avances pero la exploración de su gestión y su consolidación continúa como asignatura pendiente, hay aspectos que deben reforzarse aún, tales como: mejorar su regulación jurídica; institucionalizar la procuración de recursos nacionales e internacionales; establecer la medición de su impacto social; identificar el alcance de sus programas; y como parte de la ética y sus valores este tipo de organizaciones deben, rendir cuentas y transparentar su gestión. Lo anterior, con el fin de justificar la demanda ciudadana de espacios efectivos de representación social, que sean institucionales y cuenten con autonomía de gestión.

Un hallazgo importante que presenta el estudio, en la exploración del *tercer sector* como entidad jurídica, como se afirmó en la hipótesis, los avances y crecimiento de las organizaciones no lucrativas, obedecen: a la complacencia de las autoridades con el fin de mitigar su falta de capacidad para solventar las demandas sociales; en cuanto la eficiencia de este tipo de organizaciones para

25. El 10 de noviembre de 2008, durante la reunión anual del Centro Mexicano para la Filantropía, el primer mandatario reconoció el trabajo filantrópico.

resolver sus problemas, salvo casos excepcionales, no es común que esto suceda en México; en contraste, es fácil demostrar el daño que se hace tanto al erario público como a los propios trabajadores, con organizaciones del *tercer sector*, que frecuentemente son usadas como herramienta para tercerización u outsourcing.

Queda claro que la tercerización u outsourcing, son esquemas abusivos que consisten en transferir a los trabajadores de las empresas a figuras jurídicas del tercer sector, con el propósito de evitar el pago de reparto de utilidades, impuestos federales y locales, así como contribuciones de seguridad social, según reconoce el IMCP. Por fortuna, aunque solo en materia de Seguridad Social, la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que las empresas de outsourcing, son responsables solidarias de los patrones en el cumplimiento de las obligaciones de seguridad social, cuando fungen como intermediarios en la contratación de los trabajadores. Al negar amparo la Segunda Sala del máximo tribunal declaró la constitucionalidad del artículo 15-A de la Ley del Seguro Social, -reformado el 9 de julio de 2009- ante el amparo solicitado por una empresa de telecomunicaciones.

La ponencia, muestra la evidencia de que el gobierno en México, está consciente que las empresas utilizan el *tercer sector* y la filantropía como estrategia para eludir, el pago de contribuciones, la seguridad social, la participación a los trabajadores en las utilidades y demás prestaciones. El propio Presidente de la Republica reprobó la elusión fiscal en la que incurren los grandes corporativos, al reclamar en su discurso: *está bien que tengan actividades filantrópicas y que patrocinen eventos deportivos y culturales, y que nos regalen equipos médicos, pero que también paguen, aunque sea una parte, de los impuestos que necesitan los mexicanos*. Sólo habría que preguntarle ¿Quiénes son, a cuánto asciende lo defraudado por este medio y cporqué no se ha hecho nada al respecto?

Por último permítanos concluir con un párrafo de una “Carta Abierta a los multimillonarios de México” de Denise Dresser (2010), *México sigue produciendo personas que forman parte de la lista Forbes, pero no conciben la filantropía como parte de su labor. La mayoría parece vivir conforme al credo personal de Carlos Slim, manifestado a la revista The New Yorker, “no creo en la caridad”. Para muchos de ustedes, basta con actividades como el Teletón, Iniciativa México, mantener un par de fundaciones, regalar algunos millones al año y siempre en eventos con una gran cobertura mediática. Pero eso no es suficiente. En democracias funcionales, la filantropía no se usa nada más para comprar buena publicidad o combatir las presiones regulatorias.*

Con particular énfasis la Dra. Dresser Guerra²⁶ continúa: *La filantropía es vista como una obligación moral; como parte del contrato social que un empresario firma en una sociedad. Y si el argumento moral tiene poca resonancia en México, existe otro con más poder de convencimiento. Si ustedes -los ricos de México- (sic) no regresan más, contribuirán a crear el tipo de país al cual tanto le temen. Tendrán que erigir cercas electrificadas cada vez más altas para defender una riqueza vista como cuestionable, porque con demasiada frecuencia se ha creado gracias a la protección política y no a la innovación empresarial.*

Bibliografía y hemerografía

- Alonzo V. M. [2006]. *Marketing social corporativo*. Libro Electrónico. Disponible en: www.eumed.net/libros/2006/mav/. Consultado el 19 de octubre del 2010.
- Aguilar L., F. [1997], *Los Valores Sociales: entre lo Público y lo Privado*, en: González, J., y Landa J. (coords.) [1997] *Los Valores Humanos en México*, Siglo XXI editores, México.
- Anheier, H. [2003] *Perspectivas Internacionales y Europeas del Sector Sin Fines de Lucro: Datos, Teorías y Estadísticas*, en: OCDE [2003], *El Sector Sin Fines de Lucro en una Economía Cambiante*, París, Francia.
- Ascoli, U., citado por: Rodríguez-Piñero et al. [1993], Estado de Bienestar y Acción Voluntaria”. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*. Centro de Investigaciones Sociológicas, núm., 38/87. Madrid.
- Borzaga, C. [2003], *Nuevas Tendencias en el Sector Sin Fines de Lucro en Europa, El Surgimiento de la Iniciativa Empresarial Social*, en: OCDE [2003] *El Sector Sin Fines de Lucro en una Economía Cambiante*, París, Francia.
- Carrillo C. P., Layton M. D. y Tapia A. M. [2008] “Filantropía corporativa a la Mexicana”, en: *Foreign Affairs* en español, vol. 8, num. 2, mayo.
- ENAFI [2005], “Encuesta Nacional sobre Filantropía y Sociedad Civil”. *Proyecto sobre Filantropía y Sociedad Civil. Un esfuerzo para entenderlas y fortalecerlas*. Consultado en Internet el 30 de octubre de 2010, en: www.filantropia.itam.mx/enafi/enafi.html.
- German, P. K., [2009] “Mercadotecnia social contra la influenza”. Artículo publicado en: *Revista Merca2.0.*, México.

26. Denise Eugenia Dresser Guerra es una reconocida académica y periodista mexicana, especialista en ciencia política. Es profesora en el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM) donde ha impartido cursos de política comparada, economía política y política mexicana desde 1991. Es licenciada en relaciones internacionales por el Colegio de México y el doctorado en ciencia política en la Universidad de Princeton. La doctora Dresser es autora de numerosos artículos sobre política mexicana contemporánea y las relaciones México-Estados Unidos.

- Johnson, O. E. [1996], *Diccionario Jurídico Mexicano*. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM, México.
- Kotler, P. y Zaltman, G. [1971]: Social marketing: an approach to planned social change. *Journal of Marketing*, 35.
- Kotler P. [2000], *Dirección de marketing*. México: Pearson Educación.
- Leff, E. [1996] *Ambiente y democracia: los nuevos actores del ambientalismo en el medio rural mexicano*, en: Hubert C. Grammont y Tejera G. (coordinadores). *La sociedad rural mexicana frente al nuevo milenio*. México: Plaza y Valdés editores.
- Mena, M. [2003], *El Sector sin Fines de Lucro en México, El Cambio del Reconocimiento Informal al Formal*, en: OCDE [2003], *El Sector Sin Fines de Lucro en una Economía Cambiante*, París, Francia.
- Moliner, M. A. [1998]. *Marketing social: la gestión de las causas sociales*. Madrid: ESIC.
- OCDE [2003], *El Sector Sin Fines de Lucro en una Economía Cambiante*, París, Francia.
- Palencia-Lefler Ors, M. [2000], El arte de captar recursos. *Manual estratégico para organizaciones no lucrativas*. Instituto de Filantropía y Desarrollo.
- Roitter, M. [2005] *El Tercer Sector como representación topográfica de la Sociedad Civil*, en Arditti, B. editor: *¿Democracia post-liberal? El espacio político de las asociaciones*, Rubí -Barcelona- Anthropos Editorial, México UNAM: Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. 2005.
- Verduzco, G. [2001], La evolución del Tercer Sector en México y el problema de su significado en la relación entre lo público y lo privado. *Estudios Sociológicos*. V. XIX. N.55, Colegio de México.
- Santa María, B. [2006], *La Colaboración entre Estado y Sociedad Civil en la fase de Implementación de Políticas Públicas en México*. Tesis de grado, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Sede México.
- Zúñiga P. V. [2005] *La filantropía en los Estados Unidos. El modelo filantrópico estadounidense como una alternativa para crear una cultura altruista en México*, Tesis, Universidad de las Américas Puebla, México,

III

COBERTURA DEL RIESGO CAMBIARIO CON DERIVADOS FINANCIEROS EN LAS EMPRESAS NO FINANCIERAS MEXICANAS

José Asunción Corona Dueñas¹
José Trinidad Ponce Godínez²
Javier Blanco Barajas³

Resumen

En este trabajo se analizan los factores que determinan el uso de derivados financieros para la cobertura del riesgo cambiario en las empresas no financieras mexicanas, los tipos de contratos de derivados que utilizan, los mercados donde se contratan y los fines de negociación. La investigación se centra en una muestra de 25 empresas no financieras mexicanas cotizadas en la Bolsa Mexicana de Valores, realizando un análisis de las variables para

-
1. Profesor de carrera del Departamento de Finanzas en el CUCEA de la Universidad de Guadalajara. Cursó una maestría en Finanzas y tiene estudios de doctorado en Estudios Empresariales en la Universidad de Barcelona, España. En su experiencia profesional destaca su trabajo en la banca durante 12 años como ejecutivo en las áreas de análisis financiero y de proyectos de inversión; actualmente tiene un despacho de consultoría financiera. Correo electrónico: josecorona@cybercable.net.mx
 2. Académico de tiempo completo y jefe del Departamento de Finanzas de la División de Contaduría del CUCEA de la Universidad de Guadalajara.
 3. Académico de tiempo completo y secretario de la División de Contaduría del CUCEA de la Universidad de Guadalajara.

detectar los principales derivados financieros utilizados por las empresas, así como el motivo de su utilización, es decir si se utilizan para cobertura de riesgos o para fines de negociación (especulativos), riesgos cubiertos y mercado donde negocian los contratos de derivados. También se hace un análisis de las variables macroeconómicas de México que influyen en el tipo de cambio peso/dólar, ya que el comportamiento del tipo de cambio del peso mexicano a lo largo de la historia ha presentado devaluaciones periódicas, situación que provoca que las empresas utilicen derivados financieros para cubrirse del riesgo cambiario. Posteriormente se presentan los resultados, y por último algunas conclusiones.

Palabras clave: derivados financieros, cobertura del riesgo cambiario, empresas no financieras mexicanas.

Introducción

La existencia de imperfecciones en los mercados financieros, como los costos de transacción, los costos asociados a los problemas financieros, y las asimetrías informativas entre los diferentes agentes económicos dificultan el proceso de ajuste entre las variables monetarias, provocan la aparición de desviaciones en las relaciones de paridad internacional (Dufey y Srinivasulu, 1983) y originan el riesgo cambiario, es decir que las imperfecciones de los mercados financieros hacen que el riesgo de cambio no sea totalmente diversificable (Adler y Dumas, 1983) y que exista una política de cobertura corporativa óptima de los riesgos financieros que permita a los gerentes maximizar el valor de la empresa para sus accionistas.

Como lo explican Shapiro y Rutenberg (1976), Dufey y Srinivasulu (1983) y Smith y Stulz (1985), la existencia de barreras de acceso a los instrumentos financieros para la cobertura de riesgos financieros y las asimetrías informativas entre los gerentes y los accionistas sobre la exposición de la empresa ante los diversos riesgos financieros, hace que los gerentes puedan diseñar e implantar mejores estrategias de cobertura que las que pudieran diseñar e implantar los accionistas por sí mismos.

En los momentos de toma de decisiones las empresas enfrentan distintos tipos de riesgos, entre los que destaca el riesgo cambiario, el cual surge de la incertidumbre que causan los efectos de las fluctuaciones en los tipos de cambio entre las monedas en las que la empresa realiza sus operaciones

comerciales y financieras, tienen sus flujos de tesorería y por tanto su valor de mercado.

En este trabajo se intenta analizar las razones por las que las empresas mexicanas no financieras toman la decisión de cubrirse del riesgo cambiario a través de derivados financieros. Mediante la gestión del riesgo cambiario, las empresas pretenden aprovechar las fluctuaciones de los precios relativos a las diferentes monedas con el fin de incrementar sus flujos de tesorería, asegurándose simultáneamente de que sea mínima su exposición a dicho riesgo.

La presente investigación contribuye a la literatura existente sobre cobertura del riesgo cambiario de tres maneras. Primero, porque se realiza sobre el mercado mexicano y aporta evidencia importante e inédita sobre las prácticas de cobertura del riesgo cambiario mediante el uso de derivados financieros por una muestra de 25 empresas cotizadas en la Bolsa Mexicana de Valores (BMV), que además forman parte de la selectiva muestra para el cálculo del índice de precios y cotizaciones (IPC).

Es relevante en el sentido de que el análisis de este tipo de exposición se ha enfocado en el riesgo cambiario transaccional, dado su impacto más directo y visible sobre los resultados anuales. En segundo lugar, se han utilizado un conjunto de variables centradas en contrastar alguna *teoría de cobertura óptima* que permita validar o refutar las hipótesis de otros trabajos realizados para otros mercados.

En tercer término, se han analizado los motivos de utilización de derivados financieros por parte de las empresas, independientemente de la cobertura del riesgo cambiario, y los mercados donde han realizado los contratos, es decir si ha sido en el mercado mexicano de derivados (MexDer) o en mercados extrabursátiles (OTC).

En la primera parte se explica el diseño y la implementación de políticas corporativas de cobertura de riesgos financieros en general, y en específico el riesgo cambiario. Se hace necesario resaltar que existen varias teorías, entre las cuales destacan las que están basadas en los problemas financieros y de agencia de las empresas, en la existencia de economías de escala, en asimetrías informativas y transaccionales en el uso de derivados financieros, en motivos fiscales y en la necesidad de transmitir información a los mercados de capitales de acuerdo con los postulados de cobertura óptima.

En la sección segunda se revisan los datos que aportan las empresas para explicar la decisión de los directivos de diseñar e implantar políticas de cobertura corporativa del riesgo de cambio. Posteriormente se plantea el modelo

utilizado en este trabajo para analizar dicha decisión en una muestra de 25 empresas no financieras mexicanas. Finalmente, se discuten los resultados obtenidos en la investigación empírica y se presentan las conclusiones.

Factores determinantes de la cobertura cambiaria con derivados financieros

Se han desarrollado diferentes teorías para explicar el diseño e implantación de estrategias de cobertura de riesgos financieros por parte de las empresas. La primera justificación de cobertura corporativa de riesgos financieros es que permite disminuir el riesgo de bancarrota de la empresa, puesto que al reducir la varianza de los flujos de caja, disminuye la probabilidad de que surjan problemas financieros que le impidan hacer frente al pago de sus deudas tanto de los intereses como del principal.

Como lo explican Dufey y Srinivasulu (1983), Smith y Stulz (1985), Levi y Sercu (1991), el menor riesgo de bancarrota permite a su vez reducir el importe de los intereses que exigen sus acreedores. Froot, Scharfstein y Stein (1993) sostienen que cuando las imperfecciones de los mercados de capitales hacen que la obtención de recursos externos sea más costosa que la generación interna de fondos,⁴ la estrategia de cobertura corporativa de riesgos financieros permite a la empresa disponer de fondos internos para realizar inversiones y, así, preservar sus opciones de crecimiento.

Además, cuando los problemas financieros de la empresa son costosos y existen ventajas asociadas al endeudamiento, la cobertura corporativa se puede utilizar para incrementar su volumen de deuda.

Asimetrías de información y problemas de subinversión

En la medida en que la cobertura de riesgo supone mayor garantía para los flujos de caja futuros, podrá favorecer la obtención de financiamiento

4. Para Froot, Scharfstein y Stein (1993), las imperfecciones de los mercados de capitales dificultan el acceso a los mismos, debido tanto a los costos directos que comporta la emisión de nueva deuda o de nuevas acciones, como a los costos indirectos. Entre estos últimos se incluyen los costos de agencia de la deuda (Myers, 1977) y los costos de emitir acciones cuando existen asimetrías informativas entre los gerentes y los inversores externos (Myers y Majluf, 1984).

externo en mejores condiciones, y por ende reducir las asimetrías informativas y así paliar los problemas de subinversión, lo que conllevará a la empresa a la creación de valor.

Por ello las empresas más afectadas por asimetrías informativas tienen más incentivos para cubrirse del riesgo cambiario (Myers y Majluf, 1984). Según Geczy y colaboradores (1997), Graham y Rogers (2000) y Hagelin (2003), por el contrario, una elevada participación institucional reduce las asimetrías de información como consecuencia del mayor control al que se ve sometida la administración de la empresa e implica una menor necesidad de cobertura.

Costos de insolvencia financiera

La variación del valor de la empresa se reduce por el efecto de la cobertura y como consecuencia la probabilidad de insolvencia financiera y los costos asociados, de ahí que la probabilidad de cobertura aumente si lo hace la probabilidad de insolvencia (Smith y Stulz, 1985).

Ahora bien, la cobertura del riesgo no es el único medio para reducir la probabilidad de insolvencia. Si la empresa dispone de activos líquidos (Nance et al., 1993; Hagelin, 2003) o reparte menos dividendos, puede tener menos problemas de insolvencia al disponer de un volumen importante de recursos internos. De cumplirse esta hipótesis, habría una relación negativa entre el tamaño de la empresa y la utilización de derivados financieros.

Impuestos

En relación con la parte impositiva, Smith y Stulz (1985) han demostrado que la cobertura podría reducir el pago esperado de impuestos cuando la función impositiva es convexa, es decir cuando la empresa se enfrenta a un sistema impositivo de carácter progresivo o sujeto a la existencia de posibles deducciones fiscales, como la deducción de inversiones o la deducción de impuestos pagados en el exterior y de compensación de pérdidas de ejercicios anteriores.

Aversión al riesgo de los directivos

Un directivo puede estar interesado en proteger el resultado de la compañía por medio de estrategias de cobertura cuando asume un riesgo elevado en el negocio, concentrando todo su capital humano y financiero en la empresa, ya que las posibles pérdidas o variaciones en el valor de la compañía afectarán directamente a su patrimonio (Smith y Stulz, 1985).

Factores de exposición

El grado de exposición al riesgo cambiario puede afectar la decisión de cobertura, puesto que las empresas con mayor nivel de exposición se beneficiarán en mayor medida del uso de derivados financieros en divisas. Por otra parte, aquellas empresas que no tienen una exposición cambiaria y utilizan estos productos, en lugar de cubrirse del riesgo están especulando.

El uso de derivados financieros no es la única forma de cobertura de riesgo cambiario, ya que las empresas pueden recurrir a otras opciones, tales como la deuda en moneda extranjera.

Costos fijos y puesta en marcha de un programa de cobertura

Los costos fijos desempeñan un papel crucial en la decisión de usar derivados sobre divisas y en la elección entre diferentes estrategias de cobertura con derivados, ya que si son muy elevados, las empresas podrían desestimar el uso de estos productos (Geczy et al., 1997); además es necesario diferenciar entre aquéllos asociados con el inicio y mantenimiento de un programa de gestión del riesgo, y aquéllos derivados de la elección de un determinado instrumento derivado.

Una segunda explicación para apoyar el diseño y la implantación de estrategias de cobertura corporativa de riesgos financieros es su posible uso como mecanismo para reducir los conflictos entre accionistas y obligacionistas derivados del problema de *subinversión*. Una estrategia de cobertura corporativa creíble y que se extienda en el tiempo hace que los obligacionistas pidan a la empresa una menor remuneración por sus fondos.

Tipo de operaciones que delimitan el juego financiero realizado por las empresas no financieras mexicanas en diferentes periodos

Para entender el juego financiero realizado por las empresas no financieras mexicanas, es preciso citar el trabajo realizado por Alfredo Pérez y José Ramón Escobar M. (2002), en el que describen la manera en que algunos Estados de Asia fueron objetivo de transacciones especulativas, señalando que el punto de partida de cualquier transacción especulativa es la expectativa acerca de las fluctuaciones esperadas de los tipos de cambio en los mercados de divisas.

Para un mejor análisis, el proceso especulativo se puede dividir en las siguientes etapas:

Primera. La coexistencia de ciertos indicadores macroeconómicos (por ejemplo balanzas comerciales, y cuentas corrientes insostenibles, escasez de reservas de divisas, etc.) que hagan evidentes, ya sea inducidas o generadas, las expectativas de modificación de los tipos de cambio; el especulador tomará posiciones en los mercados de divisas actuando en los siguientes términos:

Segunda. Contratarán créditos en moneda extranjera, dólares, yens, euros, etcétera.

Tercera. Cambia la moneda extranjera (por ejemplo 1'000,000 de dólares) a moneda nacional (13'000,000 de pesos).

Cuarta. Coloca la inversión en el mercado financiero nacional.

Quinta. Cuando se deprecia la moneda extranjera como se esperaba, entonces el especulador, para devolver o pagar sus deudas no tiene que cambiar la inversión doméstica a moneda extranjera en su totalidad, sino que solamente precisa cambiar una parte para hacer frente al crédito; por consiguiente, la parte restante representa el beneficio de la operación especulativa.

La especulación contra las monedas del este de Asia

Hacia mediados de 1997 se registraron acciones especulativas contra el yen y la corona checa, según lo explican Alfredo Pérez S. y José Ramón Escobar M. (2002), señalando que en el caso de Japón las especulaciones no tuvieron éxito porque el yen era fuerte en ese tiempo. Por el contrario, el gobierno checo se vio obligado a depreciar su moneda en 20%. Una vez que había pasado la especulación contra la corona checa, aquélla dirigió sus fuerzas contra el bath tailandés.

De igual manera que el gobierno de la República Checa, también Tailandia intentó defender el tipo de cambio vinculado al dólar mediante medidas de intervención en el mercado de divisas. El banco central elevó las tasas de interés, pero fracasó. El bath se desvinculó del dólar y perdió 30% de su valor. En la misma proporción ganó la especulación.

Los Estados vecinos de Tailandia veían estos acontecimientos con preocupación, y con razón suponían que serían las próximas víctimas de la especulación, y reaccionaron elevando las tasas de interés. Esta medida debería frenar la fuga de capitales, incentivando, por el contrario, la entrada de ellos. Pero el aumento en algunos puntos en las tasas de interés es muy poco en relación con un 20% o un 30% de beneficio en unos pocos días.

Después la especulación se volvió contra el ringit malayo, el peso filipino y la rupia indonesia. Un Estado tras otro se vieron obligados a ceder y dejar libre su tipo de cambio y la especulación se retiró, con sus correspondientes ganancias.

El dólar de Singapur y el dólar de Hong Kong fueron las siguientes monedas situadas en el punto de mira de la especulación. También aquí intervinieron las autoridades monetarias y elevaron las tasas de interés. El dólar de Singapur no resistió las presiones especulativas y se depreció notablemente (20.2%), pero el dólar de Hong-Kong resistió la especulación porque apostó a una actitud no intervencionista de Pekín y acertó.

Sin embargo, las reservas de divisas de Hong-Kong son notablemente elevadas (70,000 millones de dólares). Pese a diversos ataques, la especulación no se pudo imponer. Tampoco pudo escapar a los ataques especulativos el won coreano. En Corea la debilidad de la situación económica que obligó al Estado a apoyar algunas empresas clave, como la compañía automovilística Kia, contribuyó a debilitar al won. Dicha moneda sufrió una fuerte depreciación.

Es importante resaltar que unos años antes de la especulación y de los ataques que ella desencadenó en los foros económicos y en la opinión pública, estos países asiáticos habían sido alabados y propuestos como paradigmas.

El desastre monetario de estos países se atribuye al *tipo de cambio fijo* de muchos países en desarrollo y de reciente industrialización. Los bancos centrales querían defender una moneda sobrevalorada desde la perspectiva de una política monetaria expansiva.⁵ Las políticas monetaria y cambiaria claramente contrarias llevarían a una fuga de capital.

5. Se habla de una política monetaria expansiva, cuando se aplica para aumentar la cantidad de dinero o también cuando el objetivo es poner más dinero en circulación. Ésta consistiría en usar alguno

De acuerdo con Alfredo Pérez y José Ramón Escobar (2002), cuando una economía se encuentra en plena expansión se producen también situaciones de ineficiencia en exceso; por ejemplo, en Tailandia el *boom* de la construcción excedió ampliamente a las necesidades del sector.

En el caso de México, para este estudio que comprende siete periodos presidenciales (sexenios), se ha preparado el cuadro III.1 que se presenta más adelante, por ello iniciamos analizando el periodo de 1976-1982.

Después de varios años de estabilidad económica que transcurrieron con tipo de cambio estable, es decir que el peso no tuvo devaluaciones, la inflación era muy baja, muy similar a la de Estados Unidos y en ocasiones fue inferior. En 1976 terminó el periodo del presidente de la República Luis Echeverría Álvarez, dejando al país una gran devaluación del peso mexicano que se atribuía a las siguientes causas: a) el régimen del tipo de cambio era fijo; b) a principios de los setenta ya se percibía un desorden fiscal que se acentuó en 1976, dando por resultado al final del sexenio un déficit fiscal y en la cuenta corriente de la balanza de pagos originado por la caída de las exportaciones; c) las finanzas públicas se encontraban deterioradas gravemente y el Banco Mundial empujaba a México a seguir endeudándose; d) la deuda externa se incrementó notablemente durante ese sexenio, ya que a finales de 1970 era de 4,263 millones de dólares, que representaban 12% del PIB, y a finales de 1976 la deuda externa ya ascendía a 19,600 millones de dólares, 35% del PIB; todo ello contribuyó para que el peso mexicano se devaluara en 65%, pero a esto le siguió una fuga de capitales por 4,000 millones de dólares, lo que hizo que la devaluación llegara casi a 100%.

Al iniciar el siguiente sexenio (1976-1982), con el presidente José López Portillo, se tomaron una serie de medidas para lograr la estabilidad económica del país, ya en crisis; entre dichas medidas destacan la de sanear el déficit de la cuenta corriente utilizando las reservas internacionales de divisas, las cuales se agotaron y llevaron a una nueva devaluación del peso mexicano.

El siguiente sexenio (1982-1988), con el gobierno de Miguel de la Madrid, que tomó posesión el 1 de diciembre de 1982, se decretó un nuevo sistema de cambios que liberalizaba un gran número de transacciones. Años después, en noviembre de 1991, el control de cambios se removió por completo.

de los siguientes mecanismos: a) *reducir la tasa de interés*, para hacer más atractivos los préstamos bancarios; b) *reducir el coeficiente de caja (encaje bancario)*, para poder prestar más dinero, y c) *comprar deuda pública*, para aportar dinero al mercado.

Cuadro III.1
 Estadísticas de los principales indicadores
 macroeconómicos, 1976-2009

Año	Millones de dólares		Saldo balanza comercial	PIB		Tasas de interés		Tipo de cambio peso dólar	Inflación
	Duda externa neta	Reservas en dólares		Base 2003 millones de pesos	Crecimiento / Disminución %	Cetes 28			
1976	19,600	1,411	-3,068	3'243,436	4.42%	n. d.	0.01998	27.20	
1977	22,912	1,968	-1,543	3'353,410	3.39%	n. d.	0.02274	20.66	
1978	26,264	2,303	n. d.	3'653,773	8.96%	n. d.	0.02271	16.17	
1979	29,757	3,087	n. d.	4'008,122	9.70%	n. d.	0.02277	20.02	
1980	33,813	3,766	-3,058	4'378,202	9.23%	n. d.	0.02327	26.24	
1981	52,961	4,778	-3,877	4'751,470	8.53%	n. d.	0.02616	27.93	
1982	58,874	1,593	7,045	4'725,724	-0.54%		0.14925	57.49	
1983	62,556	4,694	14,105	4'561,930	-3.47%		0.16122	104.15	
1984	69,378	7,895	13,184	4'717,529	3.41%		0.20997	66.16	
1985	72,080	5,598	8,398	4'820,734	2.19%		0.45350	57.68	
1986	75,350	6,589	5,018	4'672,306	-3.08%		0.91350	84.47	
1987	81,406	13,039	8,787	4'752,784	1.72%		2.22500	128.89	
1988	81,003	6,379	2,610	4'813,774	1.28%		2.29800	125.43	
1989	76,059	6,620	405	5'011,404	4.11%		2.68550	20.32	
1990	77,770	10,168	-882	5'270,783	5.18%		2.94430	26.54	
1991	79,987	17,547	-7,279	5'492,934	4.21%		3.07800	22.84	
1992	75,755	18,554	-15,934	5'687,444	3.54%		3.12090	15.58	
1993	78,747	24,537	-13,481	5'797,846	1.94%		3.10710	9.77	
1994	85,435	61,148	-18,464	6'056,547	4.46%		4.99500	6.97	
1995	100,933	15,741	7,089	5'679,682	-6.22%		7.73960	34.77	
1996	98,284	17,509	6,531	5'971,540	5.14%		7.87030	35.26	

Cobertura del riesgo cambiario con derivados financieros en las empresas

Año	Millones de dólares			PIB Base 2002 Miles de millones de pesos	Tasas de interés		Tipo de cambio peso dólar	Inflación
	Duda externa neta	Reservas en dólares	Saldo balanza comercial		Cetes 28	Creación Disminución %		
1997	88,321	28,003	624	6'376,550	19.8	6.78%	8.06810	20.82
1998	92,294	30,140	-7,834	6'688,321	24.76	4.89%	9.89630	15.90
1999	92,289	30,733	-5,613	6'947,806	21.414	3.88%	9.49860	16.67
2000	84,600	33,555	-8,337	7'406,511	15.24	6.60%	9.60980	9.51
2001	80,339	40,091	-9,617	7'394,060	11.31	-0.17%	9.16950	6.39
2002	78,818	46,099	-7,632	7'455,359	7.09	0.83%	10.43930	5.03
2003	79,023	56,086	-5,779	7'555,804	6.23	1.35%	11.23720	4.56
2004	79,226	61,496	-8,811	7'857,720	6.82	4.00%	11.14950	4.68
2005	71,675	68,669	-7,587	8'103,680	9.2	3.13%	10.63440	4.00
2006	54,766	67,679	-6,133	8'501,258	7.19	4.91%	10.81160	3.63
2007	55,354	77,894	-10,074	8'809,891	7.19	3.63%	10.91570	3.97
2008	56,939	85,273	-17,261	8'929,455	7.68	1.36%	13.83250	5.12
2009	96,353	90,838	-4,678	8'345,649	5.43	-6.54%	14.30970	5.31

Fuente: elaboración propia con datos obtenidos del Banco de México e INEGI.

<http://www.inegi.org.mx/inegi/default.aspx?s=est&c=1617&e=&i=>

<http://www.banxico.org.mx/portal-inflacion/inflacion.html>. Consultadas en mayo 18 de 2010.

Con el ascenso al poder de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) se inaugura una administración de corte totalmente neoliberal, en la cual se mantuvo el régimen de tipo de cambio dual con deslizamiento controlado, más comúnmente conocido como de bandas cambiarias controladas.

El “efecto tequila” (1994-1995). A pesar del ambiente positivo, en 1994 la situación no era del todo favorable. El crecimiento del medio circulante bajó, pero el crédito interno aumentó más rápidamente; las autoridades argumentaron que esa medida era necesaria para contrarrestar la caída de las reservas internacionales. El presidente Ernesto Zedillo inició el sexenio 1994-2000 con buenos indicadores macroeconómicos. En Estados Unidos se elevaron las tasas de interés, con lo que se provocó una salida de capitales y una inevitable devaluación del peso. Así, a partir de 1997 la inflación se mantuvo por debajo de los 20 puntos, e incluso en el año 2000 la inflación fue de un dígito.

Durante el periodo presidencial 2000-2006 con la administración de Vicente Fox, se puede decir que los principales indicadores económicos de México mejoraron, quedando de la siguiente manera: disminuyó la deuda externa de 84,600 millones de dólares a finales del año 2000, a 54,766 mdd en diciembre de 2006; las reservas en divisas internacionales aumentaron de 33,555 millones de dólares en 2000, a 67,679 en 2006; con excepción del primer año, el PIB tuvo crecimiento todo el sexenio, alcanzando en 2006 un crecimiento de 4.91%; el saldo de la balanza comercial permaneció más o menos estable durante los seis años, con un déficit de -8,338 millones de dólares en 2000 y de -6,133 en 2006; durante el sexenio no hubo devaluaciones drásticas del peso mexicano, sino sólo un deslizamiento considerado como un ajuste suave de la sobrevaluación que había acumulado en años anteriores, teniendo como resultado total que en los seis años sólo alcanzó a depreciarse 14%; se combatió la inflación, logrando reducirla de 9.51% en 2000, quedando en 3.63% en 2006.

El periodo presidencial vigente (2006-2012) inicia prácticamente con indicadores económicos estables resultado de la política económica del sexenio anterior, es decir que Felipe Calderón recibe un país en etapa de crecimiento. La crisis reciente (2008) *tiene su origen en el exterior*, no en México. Cabe señalar que la economía mexicana se fue debilitando cuando la tasa de crecimiento anual de las exportaciones de manufacturas disminuyó de 10% en octubre de 2007 a 3% en el mismo mes de 2010.

Las cifras correspondientes para las exportaciones de petróleo, afectadas por el desplome de los precios y del volumen exportado, son respectivamente de 30 y 8%. Por su parte, los ingresos por remesas de trabajadores en el exterior se redujeron en cerca de 2% a tasa anual en el periodo enero-octubre de 2008. Además, las proyecciones relativas a la expansión de la actividad económica en el resto de 2008 y en 2009 se han ajustado a la baja de manera importante.

Ello explica, en buena medida, la depreciación inicial del tipo de cambio. El incremento sustancial en la percepción de riesgo global ha propiciado la liquidación de posiciones cuantiosas por parte de inversionistas extranjeros en los mercados accionarios y de deuda. Esas conductas han inducido depreciaciones bruscas de los tipos de cambio, desplomes de los mercados accionarios y un incremento de los diferenciales de riesgo en las emisiones de bonos.

Las dificultades se han agravado por la demanda de divisas por parte de algunas empresas que habían participado en operaciones con productos derivados. Así, ante el fuerte incremento de la volatilidad en el mercado cambiario, durante octubre la Comisión de Cambios adoptó varias medidas orientadas a aminorar la volatilidad y, gradualmente, restablecer un funcionamiento ordenado en ese mercado.

Los productos financieros derivados utilizados por las empresas no financieras mexicanas

Los instrumentos derivados fueron creados con el propósito de cubrir riesgos originados por la volatilidad en los tipos de cambio, en las tasas de interés y en los precios de bienes materiales, materias primas, insumos y activos financieros, aunque también se han venido utilizando con fines de negociación. Los productos derivados, atendiendo al subyacente o bien de referencia, se clasifican en financieros y no financieros.

Los derivados financieros que se utilizan para cobertura de riesgos financieros corporativos básicamente son operados mediante cuatro tipos de contratos: futuros, *forwards*, opciones y *swaps*, de los cuales se pueden hacer combinaciones. Con estos cuatro tipos de contratos se pueden cubrir diversos riesgos corporativos, como por ejemplo riesgo de tasas de interés, riesgos de volatilidad en los precios de materias primas e insumos, riesgos de índices bursátiles, etcétera.

En este trabajo de investigación nos ocuparemos del riesgo cambiario que específicamente se cubre mediante contratos de futuros sobre divisas, *forward* de divisas, opciones sobre divisas y *swaps* de divisas.

Los contratos de futuros financieros sobre divisas. Un contrato de futuros sobre determinada divisa es un acuerdo de entregar la divisa en una fecha futura al tipo de cambio contratado en la fecha presente. Es necesario distinguir este tipo de contrato, de las operaciones de compra-venta al contado (mercado spot)⁶ y compra-venta a plazo (*forward*).⁷

También es preciso diferenciar la contratación de futuros sobre divisas en mercados organizados, de los realizados en los mercados interbancarios *over the counter* (OTC). Los mercados organizados constituyen contratos estandarizados sobre activos subyacentes específicos (divisas), con precios preestablecidos con arreglo a fórmulas bien definidas y con fechas estándar de vencimiento. En tanto que en los mercados OTC de divisas no existe reglamentación estricta como la que tienen los mercados organizados.

Las opciones. Las opciones son acuerdos contractuales⁸ que dan al tenedor o comprador el derecho de comprar (opción de compra o *call*) o de vender (opción de venta o *put*) un bien denominado subyacente (acciones, divisas, índices, *commodities* y otros instrumentos financieros) a un precio determinado en una fecha preestablecida a cambio del pago de una prima.

Los swaps de divisas. Un *swap* de divisas es un contrato por medio del cual se negocian divisas a tipos de cambio específicos en intervalos determinados. Es esencialmente una combinación de contratos de futuros de divisas, aunque la mayoría de los contratos de futuros no están disponibles para un futuro distante.

En un *swap* de monedas una compañía acuerda pagar intereses sobre una cantidad o principal en una moneda, a cambio de recibir intereses sobre el mismo principal en otra moneda.

-
6. En los mercados spot las empresas hacen transacciones de tipo de cambio entre divisas para entrega inmediata de monedas diferentes a las de su país de origen; el término (spot) indica que la moneda debe entregarse físicamente como máximo dos días después de consumada la compraventa.
 7. Los contratos *forwards* son intransferibles y hay que esperar hasta el vencimiento para conocer su valor final, lo que no ocurre en los contratos de futuros que se operan en un mercado organizado diario, a través del cual se elimina prácticamente todo el riesgo de crédito o insolvencia.
 8. Las “opciones” son un tipo de contrato financiero único, porque dan al comprador el derecho pero no la obligación de llevar a cabo la acción específica.

Las empresas suelen utilizar los *swaps* de divisas para cubrir su exposición al riesgo en las fluctuaciones de los tipos de cambio; por ejemplo: una compañía mexicana que espera recibir 30 millones de dólares durante cada uno de los siguientes cinco años. Un *swap* de divisas debe especificar el tipo de cambio al que podrá intercambiar los 30 millones de dólares cada año.

Supongamos que el tipo de cambio especificado por un *swap* es de 11 pesos (el tipo de cambio spot en el momento del contrato de *swap*), así que la empresa recibirá 330 millones de pesos (30 millones de dólares x 11 pesos) en cada uno de los cinco años. De otra forma, si la compañía no participa en un *swap* de divisas, la cantidad de pesos que recibirá dependerá del tipo de cambio spot que se cotee en el momento en que los dólares se reciban y se conviertan en pesos.

Evidencia empírica

Se ha realizado un análisis de los estados financieros desde 2001 a 2008 de las 25 empresas no financieras que forman la muestra para esta investigación, y se ha encontrado que las empresas que tienen operaciones de contratos de instrumentos financieros derivados lo hacen en mercados OTC.

Esta información está contenida en el cuadro III.2, donde se presentan otros datos de interés, y al final de dicho cuadro se describen los principales resultados que hemos considerado relevantes.

Utilización de derivados. En un primer análisis de las 25 empresas analizadas y presentadas, en el cuadro III.2 se han obtenido los siguientes resultados:

- Veintiuna empresas han utilizado instrumentos financieros derivados, y sólo cuatro empresas no los utilizan.
- Las 21 empresas que utilizan instrumentos financieros derivados lo hacen en mercados OTC.

Fines de la utilización de derivados. De las 21 empresas que utilizan derivados financieros, 12 lo hacen sólo con fines de cobertura de riesgos y nueve los usan con ambos fines, tanto de cobertura de riesgos como de negociación.

Tipos de riesgos que cubren. De las 21 empresas que realizan operaciones con derivados, seis cubren tres tipos de riesgos: a) tipos de cambio; b) tasas de interés, y c) precios de materias primas; 11 empresas cubren dos tipos de riesgos, una de ellas contrata coberturas de tipos de cambio y del precio de materias primas, y las otras 10 realizan contratos sobre tipos de cambio y tasas de

Cuadro III.2
Derivados utilizados por empresas no financieras

<i>Empresa</i>	<i>Derivado utilizado</i>	<i>Motivo de utilización</i>	<i>Tipo de cobertura</i>	<i>Mercado</i>
ALFA	Swaps	Cobertura y negociación	Tipo de cambio, tasa de interés precio materias primas	OTC
ALSEA	Forward y swaps	Cobertura	Tipo de cambio y tasa de interés	OTC
AMX	Forward y swaps	Cobertura	Tipo de cambio y tasa de interés	OTC
ARA	Swaps	Cobertura	Tasa de interés	OTC
ARCA	No utiliza			
ASUR	No utiliza			
Bimbo	Futuros, opciones y swaps	Cobertura	Tipo de cambio, tasa de interés precio materias primas	OTC
Cemex	Futuros, forwards, opciones y swaps	Cobertura	Tipo de cambio, tasa de interés precio materias primas	OTC
Comerci	Forward, opciones y swaps	Cobertura y negociación	Tipo de cambio y tasa de interés	OTC
FEMSA	Futuros, forwards y swaps	Cobertura y negociación	Tipo de cambio y tasa de interés	OTC
Gcarso	Futuros, forwards y swaps	Cobertura y negociación	Tipo de cambio, tasa de interés precio materias primas	OTC
Geo	Swaps	Cobertura y negociación	Tasa de interés	OTC
GMéxico	Opciones y swaps	Cobertura y negociación	Tipo de cambio, tasa de interés precio materias primas	OTC
Gmodelo	Forwards y swaps	Cobertura y negociación	Tipo de cambio, y precio de materias primas	OTC
GRUMA	Futuros, forwards, opciones y swaps	Cobertura y negociación	Tipo de cambio, tasa de interés precio materias primas	OTC
ICA	Opciones y swaps	Cobertura y negociación	Tipo de cambio y tasa de interés	OTC
ICH	Futuros y swaps	Cobertura	Precio de materias primas	OTC
Kimber	Forward y swaps	Cobertura	Tipo de cambio y tasa de interés	OTC
Peñoles	Forward, swaps y opciones	Cobertura	Tipo de cambio, tasa de interés y precio de materias primas	OTC
SIMEC	Swaps	Cobertura	Precio de materias primas	OTC
Soriana	No utiliza			
Telecom	Forwards y swaps	Cobertura	Tipo de cambio y tasa de interés	OTC
Telmex	Futuros y swaps	Cobertura	Tipo de cambio y tasa de interés	OTC
Televisa	Futuros y swaps	Cobertura	Tipo de cambio y tasa de interés	OTC
Walmex	No utiliza			

Fuente: elaboración propia con datos obtenidos del informe anual de cada emisora, en la página web de la BMV. www.bmv.com.mx consultada el 14 de marzo de 2010.

interés; cuatro empresas cubren un solo tipo de riesgo, dos de ellas el riesgo de tasas de interés y las otras dos el riesgo de precio de materias primas.

Productos derivados financieros utilizados por las empresas mexicanas que registran las mayores transacciones en los mercados OTC

En los mercados de derivados, uno de los tipos de contratos más negociados a nivel mundial son los que están referenciados a tasas de interés, suceso que ocurre tanto en los mercados organizados como en los OTC.

En el mercado OTC las operaciones más comunes son las de *swaps* de tasas de interés, que son instrumentos de cobertura utilizados ante la incertidumbre de movimientos en las tasas de interés. En México este tipo de derivados cotizan de manera estándar en el mercado OTC de acuerdo con la cantidad de cupones o revisiones de la tasa de cada 28 días con plazos a partir de tres meses hasta 30 años, concentrándose la liquidez de este tipo de instrumentos en los 10 primeros años.

En México las operaciones más comunes de *swaps* de tasas de interés consisten en el intercambio de flujos de efectivo (pago de intereses a una tasa fija, a cambio del cobro de intereses a tasa variable) de acuerdo con la “tasa de interés interbancaria de equilibrio” de 28 días (TIE 28). También existen cotizaciones y operaciones sobre tasas y monedas extranjeras.

Existen dos tipos de operaciones que se pueden llevar a cabo con los *swaps* de tasas de interés:

- Pagar tasa de interés fija y recibir tasa de interés variable.
- Pagar tasa de interés variable y recibir tasa de interés fija.

Tasa de interés interbancaria de equilibrio (TIE). El intercambio de flujos de operaciones de tasa fija por tasa variable (*swap*) está referenciada a la tasa de interés interbancaria de equilibrio a 28 días (TIE 28), calculada por el Banco de México con base en cotizaciones presentadas por las instituciones de banca múltiple mediante un mecanismo diseñado para reflejar las condiciones del mercado de dinero en moneda nacional. El procedimiento de cálculo de la tasa se establece en la *Circular 2019/95* emitida por el Banco de México.

Muchas empresas de América Latina, entre ellas algunas mexicanas, emplearon instrumentos financieros derivados para protegerse de las fluctua-

ciones cambiarias, algunas los usaron con fines de negociación y terminaron sufriendo grandes pérdidas cuando la moneda mexicana se cayó estrepitosamente. Las empresas mexicanas que se involucraron en operaciones especulativas con derivados en moneda extranjera quedaron expuestas a los movimientos de los tipos de cambio.

En lugar de utilizar los derivados financieros para cubrir sus riesgos financieros, algunas empresas no financieras tomaron grandes posiciones especulativas con derivados para aprovechar la apreciación de la moneda local y los diferenciales positivos entre las tasas de interés locales y las tasas en dólares de Estados Unidos, que en general son más bajas. Aunque esas operaciones eran rentables cuando la moneda local se apreciaba, incluso si el tipo de cambio no fluctuaba demasiado, las pérdidas aumentaron al depreciarse fuertemente las monedas después de la quiebra de Lehman Brother en septiembre de 2008.

Fue entre septiembre y noviembre de 2008 cuando el peso mexicano se depreció fuertemente y el banco central (Banco de México) intervino fuertemente para contener el efecto de esas pérdidas y responder a la consiguiente demanda extraordinaria de dólares. Así, ante el fuerte incremento de la volatilidad en el mercado cambiario, durante octubre la Comisión de Cambios adoptó varias medidas orientadas a aminorar la volatilidad para gradualmente restablecer un funcionamiento ordenado en ese mercado.

Por un lado, se puso nuevamente en marcha la subasta diaria de dólares a un tipo de cambio mínimo 2% superior a la cotización del día hábil inmediato anterior. La finalidad fue reducir la volatilidad en dicho mercado. El monto diario máximo a subastar se fijó en 400 millones de dólares. Hasta el 15 de diciembre, el total subastado a través de este mecanismo había sido de 4,132 millones de dólares.

Resultados

Se ha presentado un cuadro que muestra datos estadísticos de los principales indicadores macroeconómicos de México que resultan de la aplicación de las políticas del gobierno federal en turno. El periodo analizado es 1976-2009, donde se observa que la deuda externa era de 19,600 millones de dólares en 1976 y fue incrementándose hasta llegar a 96,353 millones de dólares en 2009. Las reservas internacionales tuvieron un comportamiento similar, partiendo de 1,411 millones de dólares en 1976, llegando hasta 90,838 en 2009. La balanza comercial durante todo el periodo ha pasado por años con

déficit y años con superávit, predominando los déficits, ya que al menos en los últimos 10 años siempre ha tenido déficit por resultado. En cuanto al PIB, su crecimiento ha sido muy bajo desde 1976, habiendo ejercicios con descensos; por ejemplo, en 2009 disminuyó 6.54% en relación con el año anterior.

Dos de las variables en las que los gobiernos de los últimos tres sexenios han puesto su mayor esfuerzo para su control, han sido la inflación y el tipo de cambio; así, tenemos que esos esfuerzos han tenido resultados, como se puede apreciar en el cuadro III.1: la inflación descendió de 26.9 en 1990 a 5.31 en 2009 y el tipo de cambio peso/dólar se había mantenido con relativa estabilidad desde 2000 en 9.60 hasta 10.90 en 2007, que fue cuando se inició la crisis que estalló en 2008, en la cual se registró una devaluación del peso mexicano hasta 14.38 por dólar, permaneciendo durante varios meses con alta volatilidad; sin embargo, en los últimos meses de 2010 logró una apreciación y cierta estabilidad alrededor de los 12.50 por dólar.

En el cuadro III.2 se han obtenido los siguientes resultados: se analizaron 25 empresas no financieras mexicanas, todas ellas cotizadas en la Bolsa Mexicana de Valores y además forman parte de la muestra para el cálculo del IPC.

Las empresas que han utilizado instrumentos financieros derivados han sido 21, y sólo cuatro empresas no los utilizan.

Las 21 empresas que utilizan instrumentos financieros derivados lo hacen en mercados OTC.

Fines de la utilización de derivados. De las 21 empresas que utilizan derivados financieros, 12 lo hacen sólo con fines de cobertura de riesgos y nueve los usan con ambos fines, tanto de cobertura de riesgos como de negociación.

Tipos de riesgos que cubren. De las 21 empresas que realizan operaciones con derivados, seis cubren tres tipos de riesgos: a) tipos de cambio; b) tasas de interés, y c) precios de materias primas; 11 empresas cubren dos tipos de riesgos, una de ellas contrata coberturas de tipos de cambio y del precio de materias primas y las otras 10 realizan contratos sobre tipos de cambio y tasas de interés; cuatro empresas cubren un solo tipo de riesgo, dos de ellas el riesgo de tasas de interés y las otras dos el riesgo de precio de materias primas.

Conclusiones

Durante el periodo estudiado de las variables macroeconómicas (1976-2009) el tipo de cambio ha tenido un comportamiento asimétrico respecto al dólar

estadounidense, provocado por varios factores macroeconómicos, entre los que destacan las diferencias de inflaciones entre México y Estados Unidos, la diferencia del PIB de ambos países, el déficit en la balanza comercial de México, y hasta la credibilidad de las políticas del gobierno federal. Esta asimetría es interpretada como riesgo de tipo de cambio por parte de las empresas mexicanas, lo que provoca el uso de derivados financieros para cubrirse del riesgo cambiario.

Además de cubrir el riesgo cambiario, las empresas realizan cobertura de otros riesgos, como son el riesgo de tasas de interés, riesgo de cambio en el precio de materias primas e insumos, etcétera.

Además las empresas usan los derivados financieros con fines de negociación, lo que ha dado como resultado pérdidas cuantiosas por el mal uso de dichos instrumentos.

Los derivados más utilizados por las empresas son, en el siguiente orden: *swaps*, *forwards*, futuros y opciones. Cabe señalar que cuatro empresas de la muestra no han utilizado derivados por no necesitarlos, y tampoco han caído en el juego de la especulación.

Otro aspecto destacable es que las empresas estudiadas realizan todos sus contratos en mercados OTC, lo que hace suponer que las instituciones financieras fungen como intermediarios en el Mercado Mexicano de Derivados (MexDer).

Referencias bibliográficas

- Adler, M., y Dumas, B. (1983) "International portfolio choice and corporation finance: A synthesis", *The Journal of Finance*, vol. 38, núm. 3, pp. 952-983.
- Azofra P., V., y Diez E., J. M. (2001) *La cobertura corporativa del riesgo de cambio en las empresas no financieras españolas*, documento de trabajo 15/01.
- Dufey, G., y Srinivasulu, S. L. (1983) "The case for corporate management of foreign exchange risk", *Financial Management*, vol. 12, núm. 4, pp. 54-62.
- Froot, K., Scharfstein, D., y Stein, J. (1993) "Risk Management: Coordinating Corporate Investments and Financing Policies", *Journal of Finance*, vol. 48, núm. 5, pp. 1629-1658.
- Géczy, C., Minton, B., y Schrand, C. (1997) "Why Firms Use Currency Derivatives", *Journal of Finance*, vol. 52, núm. 4, pp. 1323-1354.

- Hagelin, N. (2003) "Why firms hedge with Currency Derivatives: An examination of transaction and translation exposure", *Applied Financial Economics*, núm. 13, pp. 55-69.
- Haro Pérez, José (1995) *Los contratos de Futuros: Gestión financiera y tratamiento contable*. Almería: Universidad de Almería.
- <http://www.banxico.org.mx/portal-inflacion/inflacion.html>
- <http://www.inegi.org.mx/inegi/default.aspx?s=est&c=1617&e=&i=>
- Myers, S. C., y Majluf, N. S. (1984) "Corporate financing and investment decisions when firms have information that investor do not have", *Journal of Financial Economics*, núm. 13, pp. 187-221.
- Otero G. Luis, Vivel V., Milagros, Fernández L., Sara, y Rodríguez S., Alfonso (2008) "Determinantes de la cobertura del riesgo de cambio con productos derivados: Evidencia para el mercado español", *Revista Española de Financiación y Contabilidad*, vol. xxxvii, núm. 140, octubre-diciembre, pp. 723-763 (artículos doctrinales 723).
- Pérez Sánchez, Alfredo, y Escobar Molinero, José Ramón (2002) "Reflexiones sobre el papel desempeñado por la especulación monetaria de la crisis asiática", *Cuadernos de Estudios Empresariales*, vol. 12. Vigo: Universidad de Vigo, pp. 185-200.
- Shapiro, A. C., y Rutenberg, D. P. (1976) "Managing exchange risk in a floating world", *Financial Management*, vol. 5, núm. 2, pp. 48-58.
- Smith, C. W., y Stulz, R. M. (1985) "The determinants of firms' hedging policies", *Journal of Financial and Quantitative Analysis*, vol. 20, núm. 4, pp. 391-405.
- Smith, C. W., y Warner, J. B. (1979) "On financial contracting: An analysis of bond contracts", *Journal of Financial Economics*, vol. 7, núm. 2, pp. 117-161.
- Stulz, R. M. (1984) "Optimal hedging policies", *Journal of Financial and Quantitative Analysis*, vol. 19, núm. 2, pp. 127-140. www.bmv.com.mx

IV
ILEGALIDAD EN LAS ACTUACIONES DE
LA SUBPROCURADURÍA DE APOYO EN LA
INVESTIGACIÓN DE DELITOS FEDERALES DEL
ESTADO DE JALISCO

Antonio Sánchez Sierra¹
Marisela Lemus Arellano¹
José Luis Sánchez Aldrete¹

Breves antecedentes históricos

Porque el contrabando y la piratería atentan contra el empleo de los jaliscienses, el Gobierno del Estado dará batalla frontal a quienes, de manera ilegal y ventajosa, introduzcan mercancías para competir contra los productos mexicanos, advirtió el gobernador Emilio González Márquez, al arrancar la operación de la Subprocuraduría de Apoyo a la Investigación de Delitos Federales y nombrar como primer titular de ese organismo a Ramón González González. Así, el 10 de marzo 2008 se creó la Subprocuraduría de Apoyo a Delitos Federales mediante promoción de firma del Convenio de Coordinación de Acciones en Combate al Contrabando y Violaciones en Materia de Propiedad Industrial a través del SAT y del Consejo de Cámaras de Jalisco. La justificación para la creación de dicha procuraduría se dio en el consolidar la

1. Académicos del Departamento de Contabilidad de la División de Contaduría del CUCEA de la Universidad de Guadalajara.

función del Ministerio Público como órgano investigador y persecutor del delito, como auxiliar, recepción de querellas y denuncias coadyuvando en la función de seguridad pública con todas las dependencias involucradas en esta encomienda, para lo cual se le asignaron actividades tales como el combate frontal contra los delitos de corrupción de menores, operaciones derivadas del narcomenudeo y la comercialización de objetos y mercancía apócrifos, e investigar e intercambiar información con otras corporaciones y dependencias involucradas en la firma del convenio de colaboración; de igual forma se consideran como parte de sus actividades recopilar información de venta de droga al menudeo, productos apócrifos, investigaciones y operativos coordinados con dependencias relacionadas con el contrabando; también se acuerda que dicha subprocuraduría pueda realizar investigaciones así como la implementación de operativos para detención de personas y aseguramientos de materia del ilícito. El primero de enero de 2010 se nombró a la licenciada Lorena del Carmen Gómez de Dios como nueva encargada de esta Subprocuraduría.

Planteamiento del problema

Las quejas que se han dado contra las actuaciones de esta Subprocuraduría, van desde la prepotencia, aseguramientos y decomiso de mercancías sin mostrarles a los afectados documento alguno o inventario, a efectos de posteriormente presentarse en alguna dependencia para realizar el reclamo de sus mercancías o bien lo que a su derecho les corresponda manifestar; sin embargo, ante las dudas generadas derivadas de sus actuaciones en diversos puntos comerciales en la ciudad de Guadalajara² cabe perfectamente el siguiente planteamiento:

-
2. En *El Informador* de fecha 25 de mayo de 2010 se publicó la siguiente nota: “Decomisan ropa pirata en la Moderna”. Guadalajara, Jalisco. “Elementos de la policía federal y estatal, en apoyo a un agente del Ministerio Público de la Federación, realizaban todavía al mediodía de hoy el decomiso de ropa pirata en el tianguis conocido como San Antonio, ubicado en la colonia Moderna. Por el operativo, las avenidas Enrique Díaz de León, Niños Héroes, así como la calle Alemania, se han visto saturadas a causa del congestionamiento vial que ha provocado dolores de cabeza a los motoristas y a algunos vecinos de la zona. Desde muy temprana hora los oficiales arribaron de manera sorpresiva para iniciar el aseguramiento del mercado al aire libre que comprende al menos seis cuadras. Lorena Gómez de Dios, subprocuradora de Apoyo a las Investigaciones de Delitos Federales, documentó que fueron aproximadamente 100 puestos los que se revisaron y de los cuales se decomisaron ropa, artículos de procedencia dudosa y fragancias “piratas” con un aproximado de 20 toneladas”.

¿Son legales las acciones y actuaciones de la Subprocuraduría de Apoyo en la Investigación de Delitos Federales del Estado de Jalisco?

De esta forma consideramos como parte de este breve trabajo el eje central de nuestra investigación.

VARIABLES CONSIDERADAS

El objeto de estudio en esta investigación, es decir, la Subprocuraduría de Apoyo en la Investigación de Delitos Federales del Estado de Jalisco, presenta tres variables:

- El combate al narcomenudeo.
- El combate a la piratería.
- El combate al contrabando.

Así las cosas, las variables antes descritas son las líneas de acción de dicho ente jurídico; sin embargo, para el objeto de nuestro trabajo delimitamos a sólo una variable de estudio, es decir la variable c) de combate al narcotráfico. Justificamos lo anterior ya que nuestra línea de investigación va dirigida meramente hacia asuntos fiscales, ya que las sanciones para el contrabando se encuentran reguladas, fiscalmente hablando, tanto en el Código Fiscal de la Federación como en la Ley Aduanera. En atención a la delimitación de nuestra ponencia, es decisión de nosotros analizar exclusivamente este eje de estudio, es decir el comercio exterior y su relación con el contrabando.

No obstante lo anterior, algunas actuaciones de esta fiscalía tuvieron como objeto atacar a las tres variables antes descritas, combinándose el decomiso en algunas ocasiones entre piratería y contrabando, lo cual no invalida nuestra línea de investigación.

EL ESTADO DEL ARTE

El entorno jurídico fiscal de la Subprocuraduría de Apoyo en la Investigación de Delitos Federales del Estado de Jalisco

El día 10 de marzo de 2008 el secretario general de Gobierno, Fernando Guzmán Pérez Peláez, señaló en rueda de prensa ante los principales medios

de comunicación³ del estado, la creación de la fiscalía que coadyuvaría en la investigación de delitos federales, para lo cual manifestó lo siguiente:

El sábado ha sido publicado en el *Periódico Oficial del Estado de Jalisco*,⁴ la Procuraduría para la investigación de estos delitos, que son de orden federal, pero que pueden y deben combatirse con toda la fuerza del estado, y que van finalmente a desembocar con la acción de autoridad federal, pero con el apoyo, el impulso, el trabajo, la investigación y la fuerza que tendrá que llevar a cabo; esta Procuraduría llevará sus actuaciones a la consignación ante las instancias federales.

Pérez Peláez añadió que la Subprocuraduría tendrá una estructura que le permitirá con mayor eficiencia estudiar, enfrentar e investigar los delitos que atenten contra los derechos de autor, así como delitos contra la salud, por contar con una coordinación para ello.

El primer titular de dicha fiscalía especializada fue Ramón González González, quien fue presidente municipal de Tepatitlán entre 1998 y 2000. Por su parte, el nuevo fiscal contra la piratería y el contrabando, en su toma de posesión manifestó que “hay facultades para trabajar independientemente de que se tengan o no firmados los convenios con el gobierno federal”.

En ese mismo acto el presidente de la Cámara Nacional de Comercio de Guadalajara, José María Andrés Villalobos, señaló: “Sentimos que con estas medidas que se están tomando el día de hoy, vamos a tener la posibilidad de estar contrarrestando [la piratería y el contrabando]”. Sus acciones durante el periodo comprendido de marzo de 2008 a diciembre de 2009 no fueron al parecer muy convincentes, ya que en enero de 2010 fue removido de su cargo y en esa misma fecha tomó posesión Lorena del Carmen Gómez de Dios.

3. *Informativo el Sur de Jalisco*, lunes 11 de marzo de 2008, artículo titulado “Arranca en Jalisco la Subprocuraduría contra la piratería y el contrabando”: “El secretario general de Gobierno, Fernando Guzmán Pérez Peláez, señaló que en esta tarea el Gobierno pondrá toda la fuerza de Estado, ya que estas actividades afectan a las familias jaliscienses. El sábado ha sido publicado en el *Periódico Oficial del Estado de Jalisco*, la Procuraduría para la investigación de estos delitos, que son de orden federal, pero que pueden y deben combatirse con toda la fuerza del Estado, y que van finalmente a desembocar, con la acción de autoridad federal, pero con el apoyo, el impulso, el trabajo, la investigación y la fuerza que tendrá que llevar a cabo; esta Procuraduría llevará sus actuaciones a la consignación ante las instancias federales”.

4. Se verificaron los periódicos oficiales del estado de Jalisco del sábado 8 de marzo de 2008 y del sábado 15 de marzo de 2008, y en ningún periódico se encontró el acuerdo de la creación de dicha fiscalía; viene una modificación al Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría de Justicia del Estado de Jalisco, pero no la creación de una subfiscalía especializada en delitos federales.

A partir de la toma de posesión de esta nueva funcionaria se llevaron a cabo acciones contra diversos puntos comerciales de la ciudad de Guadalajara y su zona metropolitana; al 30 de septiembre de 2010, según esta fiscalía presentaron ante la sociedad jalisciense los siguientes datos:⁵

Cuadro IV.1
Apoyo a la investigación de delitos federales

Antecedentes	10 de marzo 2008 se crea la Subprocuraduría de Apoyo a Delitos Federales mediante promoción de firma de Convenio de Coordinación de Acciones en Combate al Contrabando y Violaciones en Materia de Propiedad Industrial a través del SAT y Consejo de Cámaras de Jalisco.		
Justificación	Consolidar la función del Ministerio Público como órgano investigador y persecutor del delito como auxiliar, recepción de querellas y denuncias coadyuvando en la función de seguridad pública con todas las dependencias involucradas en esta encomienda. <i>Actividades.</i> Combate frontal contra los delitos de corrupción de menores, operaciones derivadas del narcomenudeo y comercialización de objetos y mercancía apócrifos, e investigar e intercambiar información con otras corporaciones y dependencias involucradas en la firma del Convenio de colaboración.		
Objetivo	Recopilar información de venta de droga al menudeo, productos apócrifos, investigaciones y operativos coordinados con dependencias relacionadas con el Contrabando. Investigaciones resultado de implementación de operativos para detención de personas y aseguramientos; materia del ilícito.		
Porcentaje de avance	48.00		
Fecha de inicio	01/01/10	Fecha de término	31/12/10
Dependencia	Procuraduría General de Justicia		
Área responsable	Subprocuraduría "E" de Apoyo a la Investigación de Delitos Federales		
Presupuesto anual estatal asignado	\$20,263,450	Presupuesto anual estatal ejercido	\$14,705,963.53

Fuente: elaboración propia.

5. Documento presentado en vía electrónica; este documento consta de tres páginas y en él se pueden leer los datos que transcribimos en forma textual; se encuentra en la web actualmente en la siguiente página: seplan.app.jalisco.gob.mx/.../385%3Bjsessionid=aw5iogw9raty

El cuadro anterior presenta, desde la óptica de la Procuraduría de Justicia del Estado de Jalisco, lo que a su juicio son los antecedentes, justificación y sus objetivos; se desprende que dicha área responsable es la Subprocuraduría “E” de Apoyo a la investigación de Delitos Federales; de igual forma presentan los siguientes datos de avance programático.

Cuadro IV.2
Avance anual

<i>Fecha</i>	<i>Meta</i>	<i>Avance</i>
31-ene-10	4	2
28-feb-10	8	6.67
31-mar-10	13	13
30-abr-10	20	20
31-may-10	27	27.33
30-jun-10	33	32.67
31-jul-10	37	37.33
31-ago-10	42	41.67
30-sep-10	48	48
31-oct-10	54	48
30-nov-10	60	48
31-dic-10	100	48

Fuente: elaboración propia.

Ahora bien, en lo referente a nuestro tema de investigación, es decir lo relativo al comercio exterior, la Procuraduría de Justicia presentó el siguiente cuadro descriptivo de su área operativa.

Cuadro IV.3

Componente 1: operativos para detectar e investigar el ingreso de mercancías y productos de ingreso ilegal al país

<i>Nombre</i>	<i>Operativos para detectar e investigar mercancías y productos de ingreso ilegal al país</i>	
Fecha de inicio	01/01/10	Fecha de fin 31/12/10
Indicador: número de operativos realizados en apoyo a estas investigaciones		
Nombre	Número de operativos realizados en apoyo de estas investigaciones	
Descripción	Operativos coordinados con diversas autoridades federales, estatales y municipales para el combate al contrabando	
Valor inicial	0	Valor actual 23

Fuente: elaboración propia.

El cuadro anterior hace una clara referencia a los operativos para supuestamente investigar el ingreso de mercancías y productos ilegales al país, lo cual desde la doctrina jurídica tributaria es inexacto; sin embargo, así aparece presentado en dicho informe; al igual que en el cuadro anterior, en el cuadro posterior las mismas autoridades de la Procuraduría de Justicia del Estado de Jalisco presentaron un avance de los operativos, los cuales se describen de la siguiente manera:

Cuadro IV.4
Avance anual

<i>Fecha</i>	<i>Meta</i>	<i>Avance</i>
31-ene-10	2	0
28-feb-10	4	3
31-mar-10	6	6
30-abr-10	10	10
31-may-10	14	14
30-jun-10	16	16
31-jul-10	18	18
31-ago-10	20	20
30-sep-10	23	23
31-oct-10	26	23
30-nov-10	30	23
31-dic-10	34	23

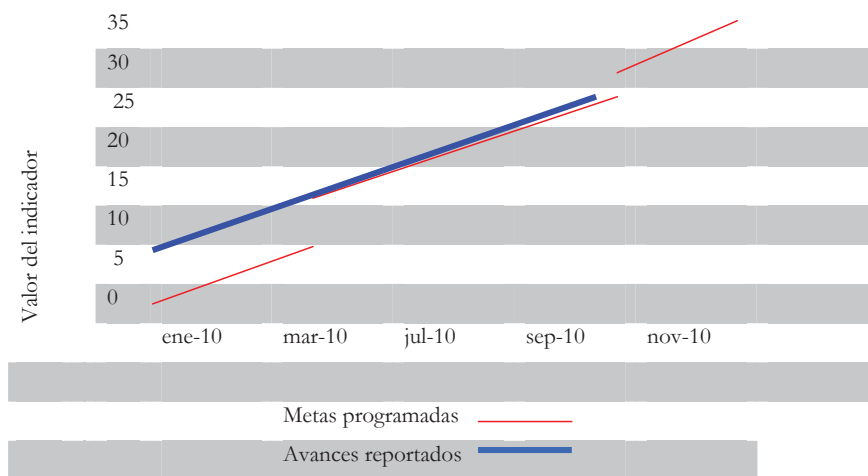
Fuente: elaboración propia.

En forma gráfica se presenta en la gráfica IV.1.

Derivado de los datos anteriores, la Procuraduría de Justicia de Jalisco presenta a la sociedad jalisciense resultados que, a juicio del mismo Gobierno del estado, han sido mostrados como avances en el combate a los delitos federales; sin embargo, el entorno social, desde la óptica de los afectados por los operativos y decomisos de mercancía, presenta otro escenario completamente distinto.

Según estos afectados, la autoridad ha violentado todos sus derechos, ya que les han decomisado las mercancías sin dejarles ningún documento que posteriormente les permita presentarse a reclamar o a manifestar lo que a sus derechos corresponde a efectos de acreditar, en el caso de mercancías

Gráfica IV.1



Fuente: elaboración propia.

importadas, la legal estancia y procedencia de las mercancías decomisadas. Tomamos en forma aleatoria uno de los operativos que las autoridades han llevado a cabo en materia de comercio exterior, para lo cual recurrimos a las narrativas de los medios de comunicación, principalmente prensa escrita, y obtuvimos los siguientes resultados.

“Realizan operativo en el barrio de San Antonio”⁶

No se permitió el ingreso o salida de las personas al lugar en donde se llevaba a cabo el operativo.

Elementos de la policía federal, del estado y otras corporaciones realizan un operativo en el tianguis del barrio de San Antonio, los ingresos se encuentran cerrados y no se permite pasar a ninguna persona, las entradas están custodiadas por elementos de la policía estatal. Sobre la avenida Niños Héroes y Enrique Díaz de León se postraron al menos seis camiones de mudanza con decenas de cargadores, los cuales subieron las bolsas con ropa sin factura. “Mi esposa está allá dentro, tengo 20 minutos esperando a que me dejen ingresar o que la dejen salir a ella, sólo me salí a la tienda de enfrente a comprar tiempo aire y que me dejen afuera y mi señora con mi hija adentro”, dijo uno de los clientes del lugar. Elementos de la Secretaría

6. *Público Milenio*, fecha 25 de mayo de 2010; en su portada aparece: “Realizan operativo en el barrio de San Antonio. No se permitió el ingreso o salida de las personas al lugar en donde se llevaba a cabo el operativo”.

de Vialidad, indecisos, primero cerraron uno de los carriles de la avenida Enrique Díaz de León en el sentido de norte a sur, pero después se arrepintieron y nuevamente la cerraron; posteriormente la cerraron parcialmente y la reabrieron. Mientras tanto los contratados para cargar las bolsas de ropa no se daban abasto para recoger la mercancía, ante la mirada atónita de los comerciantes, que no les quedó de otra más que desprenderse de sus mercancías. El operativo culminó con un total de 20 toneladas de ropa decomisada.

Otra fuente que cubrió dicho operativo, relata:

Guadalajara, Jalisco⁷ (25 de mayo de 2010). Elementos de la policía federal y estatal, en apoyo a un agente del Ministerio Público de la Federación, realizaban todavía al mediodía de hoy el decomiso de ropa pirata en el tianguis conocido como San Antonio, ubicado en la colonia Moderna. Por el operativo, las avenidas Enrique Díaz de León, Niños Héroeas, así como la calle Alemania se han visto saturadas a causa del congestionamiento vial que ha provocado dolores de cabeza a los motoristas y a algunos vecinos de la zona. Desde muy temprana hora los oficiales arribaron de manera sorpresiva para iniciar el aseguramiento del mercado al aire libre que comprende al menos seis cuadras. Lorena Gómez de Dios, subprocuradora de Apoyo a las Investigaciones de Delitos Federales, documentó que fueron aproximadamente 100 puestos los que se revisaron y de los cuales se decomisaron ropa, artículos de procedencia dudosa y fragancias “piratas”, con un aproximado de 20 toneladas.

De la información anterior surgen diversas dudas sobre la actuación de dicha fiscalía y de si sus operativos son apegados a derecho, ya que surgen una serie de cuestionamientos:

1. ¿Cómo saben a ciencia cierta qué ropa es pirata y qué ropa es importada, si no cuentan con peritos especializados para actuar rápidamente?
2. Si es un operativo de comercio exterior, ¿por qué no se menciona en la prensa que alguno o algunos comerciantes están retenidos o detenidos para la verificación de sus mercancías extranjeras?
3. ¿Por qué se optó inmediatamente por el aseguramiento de mercancías, si los contribuyentes tienen su derecho de oponerse al procedimiento administrativo en materia aduanera?

7. *El Informador*, de fecha 25 de mayo de 2010 publicó: “Decomisan ropa pirata en la Colonia Moderna; operativo sorpresa, toca el turno al tianguis de San Antonio. Policías federales y estatales realizan operativo sorpresa para decomisar ropa pirata en el tianguis que se ubica en la colonia Moderna”.

El marco jurídico de la Subprocuraduría en el Apoyo a la Investigación de Delitos Federales

En la procuración de justicia esta facultad le está reservada exclusivamente al Estado, de acuerdo con lo establecido en nuestra Constitución Política federal;⁸ de igual forma ocurre en el ámbito estatal; para tal efecto existe la Procuraduría de Justicia del Estado, que describe en sus primeros numerales sus atribuciones:

Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Jalisco

Capítulo primero

De las atribuciones

Artículo 1º. Esta ley tiene por objeto la organización de la Procuraduría General de Justicia del Estado y la distribución de las atribuciones y competencias que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la particular del Estado y las leyes que de ambas emanan, le confieren al Ministerio Público.

Artículo 2º. El Ministerio Público en el Estado estará a cargo del Procurador General de Justicia del Estado, al cual le corresponden las siguientes atribuciones, que podrá delegar o ejercer por sí mismo, de conformidad con lo que establezca el presente ordenamiento y su reglamento: [énfasis añadido]

- I. Perseguir los delitos del orden común cometidos en el Estado y los federales autorizados por las leyes de conformidad con el artículo 73 fracción XXI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; [énfasis añadido]
- II. Velar por la legalidad y por el respeto de los derechos humanos en la esfera de su competencia, así como promover la pronta, completa y debida impartición de justicia; [énfasis añadido]
- III. Realizar estudios, formular y ejecutar lineamientos a fin de promover reformas que tengan por objeto hacer más eficiente la función de seguridad pública y contribuir al mejoramiento de la procuración e impartición de justicia;
- IV. Las que en materia de seguridad pública le confiere la Ley de Seguridad Pública del Estado;
- V. Participar en la instancia de coordinación del Estado en el Sistema Nacional de Seguridad Pública, de acuerdo con la ley y demás normas que regulen la integración, organización y funcionamiento de dicho Sistema;
- VI. Realizar estudios y desarrollar programas de prevención del delito en el ámbito de su competencia;
- VII. Proporcionar atención a las víctimas o los ofendidos por el delito y facilitar su coadyuvancia;

8. Artículo 73 fracción XXI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- viii. Promover la participación de la comunidad en los programas de su competencia, en los términos que los mismos señalen;
- ix. Auxiliar a otras autoridades en la persecución de los delitos de la competencia de éstas, en los términos de los convenios, bases y demás instrumentos de colaboración celebrados al efecto; y
- x. Las demás que señalen otras disposiciones legales.

Capítulo segundo

De las bases de organización

Artículo 13. La Procuraduría está a cargo del Procurador, titular de la Institución del Ministerio Público, quien ejercerá autoridad jerárquica sobre todo su personal.

La Procuraduría, de conformidad con el presupuesto que se le asigne, se integrará con el siguiente personal, quienes tendrán las atribuciones que fijen las normas legales, reglamentarias y demás aplicables:

Para tales efectos la Procuraduría de Justicia se integra administrativamente de la siguiente manera:

- I. El Procurador General de Justicia;
- II. Los Subprocuradores;
- III. Visitadores;
- IV. Supervisores;
- V. Coordinadores Generales;
- VI. Jefes de División;
- VII. Delegados Regionales;
- VIII. Subdelegados;
- IX. Directores de Área;
- X. Subdirectores de Área;
- XI. Jefes de Unidad Departamental;
- XII. Agentes del Ministerio Público;
- XIII. Secretarios;
- XIV. Agentes de la Policía Investigadora; y
- XV. El personal administrativo de apoyo que sea necesario.

Artículo 14. El reglamento establecerá el número de unidades administrativas de la Procuraduría, las atribuciones de cada una de éstas y la forma en que sus titulares serán suplidos en sus ausencias, con base en la especialización necesaria y apropiada para la mejor procuración de justicia.

El Procurador podrá adscribir orgánicamente las unidades administrativas establecidas en el reglamento mediante acuerdos que se publicarán en el periódico oficial *El Estado de Jalisco*.

La creación jurídica de la fiscalía dista mucho de la realidad con la que debe operar en el estado, ya que dentro de la Ley Orgánica de la Procuraduría de Justicia del Estado de Jalisco no viene reconocida la existencia de dicha Subprocuraduría; es decir no tiene un sustento jurídico sólido donde nos permita afirmar que el encargado de esa área de trabajo esté dotado de facultades para investigar operaciones en materia de comercio exterior, lo cual resulta bastante grave, ya que de ser cierta esta afirmación, salvo prueba en contrario, dicha Subprocuraduría estaría actuando fuera de la normatividad jurídica y tributaria establecida.

El nacimiento jurídico de la fiscalía

El Gobierno del Estado de Jalisco anunció el día 10 de marzo de 2008 la creación de la Subprocuraduría de Apoyo en la Investigación de Delitos Federales del Estado de Jalisco, afirmando el secretario general de Gobierno, Fernando Guzmán Pérez Peláez:

El sábado⁹ ha sido publicado en el *Periódico Oficial del Estado de Jalisco*, la Procuraduría para la investigación de estos delitos, que son de orden federal, pero que pueden y deben combatirse con toda la fuerza del Estado, y que van finalmente a desembocar con la acción de autoridad federal, pero con el apoyo, el impulso, el trabajo, la investigación y la fuerza que tendrá que llevar a cabo, esta Procuraduría llevará sus actuaciones a la consignación ante las instancias federales; sin embargo, independiente de la creación de dichas fiscalía, y cuya supuesta regulación jurídica es la siguiente:

Artículo único. Se reforman los artículos 2 fracciones V a la xxxiv y al 18, y se adicionan las fracciones xxxv y xxxvi al 2 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría de Justicia del Estado de Jalisco, para quedar como sigue:

Artículo 2. La Procuraduría, cuyo titular será el Procurador, para el ejercicio de las atribuciones, funciones y despacho de los asuntos de su competencia, se integrará con las siguientes unidades administrativas:

[...]

V. Subprocuraduría de Apoyo a la Investigación de Delitos Federales. [énfasis añadido]

[...]

xxv. División de Apoyo a la Investigación de Delitos Federales.

9. *Periódico Oficial del Estado de Jalisco* del 8 de marzo de 2008, número 40, sección iv; se presenta una modificación a los artículos 2, fracciones V a la xxxiv y al 18, y al numeral 2 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría de Justicia del Estado de Jalisco.

Ahora bien, como se desprende del análisis anterior y no obstante que el estado de Jalisco lo reconoce en su estructura orgánica, y que basa sus atribuciones en el siguiente artículo del mismo reglamento, el cual establece:

Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Jalisco

Capítulo III

De las atribuciones de los Subprocuradores

Artículo 9. Los Subprocuradores tendrán las siguientes atribuciones: [énfasis añadido]

- I. Acordar con el Procurador el despacho de los asuntos de su competencia y de las unidades administrativas a su cargo.
- II. Desempeñar las funciones y comisiones que el Procurador les encomiende e informarle sobre el desarrollo de las mismas.
- III. Planear, coordinar y evaluar las actividades de las unidades administrativas de su adscripción, de conformidad con los lineamientos que determine el Procurador.
- IV. Formular el anteproyecto de presupuesto anual de las unidades administrativas a su cargo, con sujeción a los lineamientos que al efecto expida el Coordinador General Administrativo.
- V. Someter a la consideración del Procurador la organización interna de las unidades administrativas de su adscripción, así como, en su caso, los procedimientos administrativos y las normas de coordinación y de operación.
- VI. Proponer al Procurador la delegación de las atribuciones que estimen necesarias para el óptimo desarrollo de las mismas, en servidores públicos subalternos.
- VII. Recibir en acuerdo a los titulares de las unidades administrativas de su adscripción y resolver los asuntos que sean competencia de las mismas, así como conceder audiencia al público.
- VIII. Intervenir en los procesos penales ante los órganos jurisdiccionales cuya atención y tramitación les corresponda en los términos que determinen los acuerdos del Procurador, así como aportar las pruebas pertinentes y promover las diligencias orientadas al debido esclarecimiento de los hechos, así como acreditar los elementos que integran el tipo penal, la responsabilidad de los inculpados y la reparación de los daños y perjuicios.
- IX. Dirigir y coordinar la actuación de los agentes del Ministerio Público adscritos a juzgados y salas del Supremo Tribunal de Justicia del Estado.
- X. Expedir las bases o las instrucciones para que los agentes del Ministerio Público actúen en materia de conclusiones no acusatorias o de actos cuya consecuencia sea el sobreseimiento del proceso o la libertad absoluta del inculcado, antes de que se pronuncie sentencia.
- XI. Autorizar a los agentes del Ministerio Público para que actúen en materia de sobreseimiento de los procesos penales en los casos en que proceda legalmente.
- XII. Proporcionar toda la información, los datos y la cooperación técnica que les sea requerida por otras dependencias o entidades, de acuerdo con las disposiciones legales y las políticas establecidas.
- XIII. Atraer, cuando se estime necesario y de conformidad con las normas aplicables, para su atención directa o de las áreas de su adscripción, los asuntos de que conozcan las Delegaciones.

- XIV. Dirimir los conflictos de competencia que se presenten entre las unidades administrativas que les estén adscritas.
- XV. Suscribir los documentos relativos al ejercicio de sus atribuciones, así como aquellos que les sean señalados por delegación o les correspondan por suplencia.
- XVI. Ejecutar en la esfera de sus atribuciones, los convenios, bases y otros instrumentos de coordinación celebrados por la Institución, en las materias que en cada caso correspondan.
- XVII. Participar en la elaboración de los proyectos de normas generales que regulen la actuación de los agentes de la Policía Investigadora, tanto de aquellos que estuvieren adscritos directamente a su área de competencia, como de aquellos que estuvieren adscritos a otras unidades administrativas o a las Delegaciones.
- XVIII. Dictar las medidas idóneas para que las investigaciones se lleven a cabo bajo los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez, así como para que los agentes de la Policía Investigadora sigan métodos científicos que garanticen el aprovechamiento óptimo de los recursos humanos, materiales y tecnológicos a su cargo.
- XIX. Establecer el enlace y la coordinación con las autoridades de la Policía Judicial Federal y con la Policía Judicial del Distrito Federal y otros cuerpos policiales, así como de las demás entidades federativas de la República, para lograr una comunicación directa y eficaz con ellas para la mejor procuración de justicia, en los términos de las bases, convenios y demás instrumentos de colaboración que al efecto se celebren. [Énfasis añadido.]
- XX. Instruir a los agentes de la Policía Investigadora que le estén adscritos sobre las acciones que les ordene el Ministerio Público para la debida integración de los tipos penales y para acreditar la probable responsabilidad del inculcado.
- XXI. Planear, coordinar y dirigir la operación de un grupo de agentes de la Policía Investigadora, destinados a la reacción inmediata para atender situaciones de emergencia o de gravedad, de conformidad con las instrucciones del Procurador.
- XXII. Informar a la unidad administrativa competente, las irregularidades en que incurran los agentes de la Policía Investigadora en el desempeño de sus funciones, así como sobre los hechos delictivos en que puedan estar involucrados y que fueren de su conocimiento.
- XXIII. Mantener comunicación permanente con el Consejo de Honor y Justicia de la Policía Investigadora para el desarrollo de las funciones encomendadas a este órgano por la Ley de Seguridad Pública del Estado y/o otras disposiciones aplicables y apoyarlo para el eficaz cumplimiento de las mismas.
- XXIV. Formular la relación de los agentes de la Policía Investigadora que se hayan hecho merecedores a condecoraciones, estímulos y recompensas, en los términos de las disposiciones aplicables; y
- XXV. Las demás que les señalen las disposiciones aplicables, las que les confiera el Procurador y las que correspondan a las unidades administrativas que se les adscriban.

Retomando nuestro análisis jurídico tributario, en ninguna parte de la lectura anterior se puede desprender que se le otorga la facultad para realizar funciones en materia administrativa de comercio exterior; por tanto, se puede afirmar que hasta lo aquí analizado, no existe un mandamiento expreso y

de aplicación estricta donde se le faculte a dicha fiscalía actuar como lo ha venido haciendo.

Otras atribuciones en materia de derechos humanos

La titular de dicha fiscalía está obligada o obedecer todos los ordenamientos de la misma Procuraduría; entonces, por qué en el aspecto de los derechos humanos lo deja de lado, ya que las múltiples quejas de los comerciantes afectados acusan directamente a esta funcionaria de bastante prepotencia y abuso de autoridad, lo cual contraviene ampliamente lo establecido en el siguiente artículo:

Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Jalisco

Capítulo primero

De las atribuciones

Artículo 6º. Las atribuciones en materia de derechos humanos, comprenden: [énfasis añadido]

- I. Promover entre los servidores públicos de la Procuraduría, una cultura de respeto a los derechos humanos;
- II. Atender las visitas, quejas, propuestas de conciliación y recomendaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y de la Comisión de Derechos Humanos del Estado, conforme a las normas aplicables;
- III. Coordinarse, en el ámbito de su competencia, con la Comisión Nacional de Derechos Humanos y la Comisión de Derechos Humanos del Estado, para procurar el respeto a los derechos humanos;
- IV. Recibir las quejas que formulen directamente los particulares en materia de derechos humanos y darles la debida atención; y
- V. Implementar, por medio del Instituto de Formación Profesional, auxiliado invariablemente por personal de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, por lo menos un curso anual para el personal que labora en la Procuraduría de Justicia, incluido el procurador y los subprocuradores, sobre la importancia de la vigencia y el respeto a los derechos humanos tanto de las víctimas de los delitos como de los probables responsables de éstos.

Primera variable: los procedimientos de verificación de mercancías de procedencia extranjera

Si la Subprocuraduría de Apoyo a la Investigación de Delitos Federales, en el ámbito del comercio exterior supuestamente tiene facultades para investigar los esquemas de contrabando, ésta tendría que contar con el apoyo tanto del

Servicio de Administración Tributaria como del área de comercio exterior del mismo SAT; sin embargo, los procedimientos para la realización de investigaciones en materia de comercio exterior vienen perfectamente establecidos en la Ley Aduanera; lo mismo si se tratase de verificación de mercancías en tránsito; en ambos casos dichos procedimientos son de tipo administrativo y están regidos por lo establecido tanto en el Código Fiscal de la Federación como en la misma Ley Aduanera; por tanto esas atribuciones recaerían directamente en la Secretaría de Finanzas de Jalisco y no en la Procuraduría de Justicia. Basamos nuestra afirmación en la existencia del Anexo 8 en materia de comercio exterior entre el Gobierno del Estado de Jalisco y la Secretaría de Hacienda Federal; por tanto, y derivado de este convenio, La Subprocuraduría en caso de un operativo sólo tendría la obligación de poner a disposición de la autoridad competente a la persona o personas junto con sus mercancías, para iniciarles un procedimiento administrativo en materia aduanera; y si se encontrasen mercancías ilegales, entonces el área jurídica tendría facultades para presentar ante el Ministerio Público Federal la respectiva denuncia de contrabando.

Para reforzar nuestra opinión, veamos el contenido del Anexo 8 del Convenio de Coordinación Fiscal entre el Gobierno del Estado de Jalisco y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Facultades explícitas del Anexo

Las facultades explícitas relativas al contenido del Anexo 8 aparecen en la cláusula primera del nuevo convenio, donde se establece el alcance extensivo de facultades relativas a los asuntos propios del comercio exterior, el cual establece de forma general lo siguiente:

Acuerdo por el que se modifica el convenio de colaboración administrativa en materia fiscal federal, celebrado entre el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Jalisco, y se suscribe el anexo núm. 8 de dicho convenio.

El Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y el Gobierno del Estado de Jalisco convienen en modificar el Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal que tienen celebrado, en vigor a partir del 17 de junio de 2003, así como en suscribir el Anexo número 8 de dicho convenio, y

Segundo. Suscribir el Anexo número 8 al Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, conforme a las siguientes:

Cláusulas

Primera. El Estado colaborará con la Secretaría en la verificación de la legal importación, almacenaje, estancia o tenencia, transporte o manejo en territorio nacional de toda clase de mercancía de procedencia extranjera [énfasis añadido] con relación al impuesto general de importación, impuesto general de exportación, impuesto al valor agregado, impuesto especial sobre producción y servicios, cuotas compensatorias que se causen, derecho de trámite aduanero, así como a las demás regulaciones y restricciones no arancelarias que correspondan, incluyendo el acreditamiento del cumplimiento de las Normas Oficiales Mexicanas, de conformidad con las disposiciones fiscales y aduaneras aplicables y al efecto ejercerá las siguientes facultades:

I. Ordenar y practicar visitas domiciliarias y verificar mercancías en centros de almacenamiento, distribución o comercialización, tianguis, mercados sobre ruedas, puestos fijos y semifijos en la vía pública e inclusive en transporte, a fin de comprobar la legal importación, almacenaje, estancia o tenencia, transporte o manejo en territorio nacional de las mercancías de procedencia extranjera. [Énfasis añadido.]

El Estado podrá ordenar y practicar visitas domiciliarias a efecto de verificar la legal importación, almacenaje, estancia o tenencia en territorio nacional de toda clase de mercancía de procedencia extranjera conforme a sus facultades de comprobación a efecto de que de ser procedente, se inicie el procedimiento administrativo en materia aduanera. [Énfasis añadido.]

La expedición de las órdenes de visitas domiciliarias y de verificación de mercancías en transporte, así como de las constancias de identificación que acrediten al personal para el desarrollo de estos operativos [énfasis añadido], siempre deberán estar firmadas por las autoridades fiscales competentes del Estado.

II. Levantar actas circunstanciadas con todas las formalidades establecidas en la Ley Aduanera y en el Código Fiscal de la Federación [énfasis añadido], así como en las demás disposiciones aplicables, mediante las cuales se notificará al interesado, en caso de ser procedente, el inicio del procedimiento administrativo en materia aduanera, embargándose precautoriamente las mercancías y medios de transporte en los términos y condiciones de los ordenamientos citados.

III. Notificar al interesado el inicio del procedimiento administrativo en materia aduanera [énfasis añadido], así como tramitar y resolver el mismo hasta sus últimas consecuencias, de conformidad con la legislación federal aplicable.

Las autoridades fiscales del Estado serán las depositarias de las mercancías embargadas en los términos de esta cláusula, hasta que quede firme la resolución respectiva o, en su caso, hasta que se resuelva la legal devolución de la mercancía. El Estado podrá designar depositarias de las mercancías a las autoridades fiscales de los municipios con quienes así lo acuerde o a terceras personas e incluso al propio interesado; en cualquier caso, el Estado deberá informar a la Secretaría sobre dicha situación.

IV. En los casos en que con motivo de la verificación de mercancías en transporte o derivada de una visita domiciliaria en las que proceda la determinación de contribuciones omitidas o cuotas compensatorias y, en su caso, la imposición de sanciones, y no sea aplicable lo dispuesto en el artículo 151 de la Ley Aduanera o el que lo sustituya, el Estado procederá a su determinación, sin necesidad de sustanciar el procedimiento administrativo en materia aduanera y al efecto aplicará el procedimiento establecido en el artículo 152 de la Ley Aduanera o el que lo sustituya, levantará el acta circunstanciada procedente y dictará la resolución que corresponda.

Es claro el alcance jurídico tributario del Anexo 8; sin embargo, es desplazado en su totalidad, en forma por demás ilegal, por esta fiscalía cuyos alcances jurídicos no están sustentados, tal y como se pudo razonar de la lectura anterior, ya que el procedimiento en materia de comercio exterior se encuentra establecido en la legislación aduanera y en el Código Tributario Federal; no obstante lo anterior, cabe una simple pregunta: ¿en qué consisten las investigaciones de esta fiscalía en el área de comercio exterior?

Segunda variable: el procedimiento administrativo en materia aduanera

Tal y como lo señalamos líneas antes, la autoridad administrativa encargada de la entrada y salida de mercancías del país originalmente es la Aduana; también se le delegan esas facultades a otras áreas administrativas del Servicio de Administración Tributaria, que en uso de sus facultades de comprobación se den por enteradas de que existen mercancías de importación, dando vista primero al área de comercio exterior del SAT, o bien al área de Auditoría Fiscal federal, o bien en el último de los casos a la Secretaría de Finanzas del Estado, a su unidad especializada en comercio exterior, teniendo entre otras las siguientes facultades:

LEY ADUANERA 2010

Artículo 144. La Secretaría tendrá, además de las conferidas por el Código Fiscal de la Federación y por otras leyes, las siguientes facultades:

- I. Señalar la circunscripción territorial de las aduanas, de las administraciones regionales de aduanas y de las secciones aduaneras.
[...]
- V. Cerciorarse que en los despachos los agentes y apoderados aduanales cumplan los requisitos establecidos por esta Ley y por las reglas que dicte la Secretaría, respecto del equipo y medios magnéticos.
- VI. Practicar el reconocimiento aduanero de las mercancías de importación o exportación en los recintos fiscales y fiscalizados o, a petición del contribuyente, en su domicilio o en las dependencias, bodegas, instalaciones o establecimientos que señale [énfasis añadido] cuando se satisfagan los requisitos previstos en el Reglamento, así como conocer de los hechos derivados del segundo reconocimiento a que se refiere el artículo 43 de esta Ley, verificar y supervisar dicho reconocimiento, así como autorizar y cancelar la autorización a los dictaminadores aduaneros y revisar los dictámenes formulados por éstos en los términos del artículo 175.
- VII. Verificar que las mercancías por cuya importación fue concedido algún estímulo fiscal, franquicia, exención o reducción de impuestos o se haya eximido del cumplimiento de

una regulación o restricción no arancelaria [énfasis añadido], estén destinadas al propósito para el que se otorgó, se encuentren en los lugares señalados al efecto y sean usadas por las personas a quienes fue concedido, en los casos en que el beneficio se haya otorgado en razón de dichos requisitos o de alguno de ellos.

- VIII. Fijar los lineamientos para las operaciones de carga, descarga, manejo de mercancías de comercio exterior y para la circulación de vehículos dentro de los recintos fiscales y fiscalizados y señalar dentro de dichos recintos las áreas restringidas para el uso de aparatos de telefonía celular, o cualquier otro medio de comunicación [énfasis añadido]; así como ejercer en forma exclusiva el control y vigilancia sobre la entrada y salida de mercancías y personas en dichos lugares, en los aeropuertos y puertos marítimos autorizados para el tráfico internacional y en las aduanas fronterizas.
- IX. Inspeccionar y vigilar permanentemente en forma exclusiva, el manejo, transporte o tenencia de las mercancías en los recintos fiscales y fiscalizados.
- X. Perseguir y practicar el embargo precautorio de las mercancías y de los medios en que se transporten en los casos a que se refiere el artículo 151 de esta Ley. [Énfasis añadido.]

Del simple razonamiento de las facultades anteriores, en ningún caso se le delegan facultades a los agentes del Ministerio Público federal o del fuero común para investigar situaciones derivadas de las acciones de comercio exterior, ya que sólo se trata de procedimientos meramente administrativos; por tanto, ¿a qué facultades de investigación se refiere en cuanto a los delitos relacionados con el comercio exterior la fiscalía estatal? Veamos cómo se debe llevar a cabo un procedimiento administrativo en materia aduanera, tal y como imperativamente lo establece el siguiente numeral:

Ley Aduanera 2010

Artículo 150. Las autoridades aduaneras levantarán el acta de inicio del procedimiento administrativo en materia aduanera, cuando con motivo del reconocimiento aduanero, del segundo reconocimiento, de la verificación de mercancías en transporte o por el ejercicio de las facultades de comprobación, embarguen precautoriamente mercancías en los términos previstos por esta Ley. [Énfasis añadido.]

En dicha acta se deberá hacer constar: [énfasis añadido]

- I. La identificación de la autoridad que practica la diligencia.
- II. Los hechos y circunstancias que motivan el inicio del procedimiento.
- III. La descripción, naturaleza y demás características de las mercancías.
- IV. La toma de muestras de las mercancías, en su caso, y otros elementos probatorios necesarios para dictar la resolución correspondiente.

Deberá requerirse al interesado para que designe dos testigos y señale domicilio para oír y recibir notificaciones dentro de la circunscripción territorial de la autoridad competente para tramitar y resolver el procedimiento correspondiente [énfasis añadido], salvo que se trate de pasajeros, en cuyo caso podrán señalar un domicilio fuera de dicha circunscripción.

[...]

Dicha acta deberá señalar que el interesado cuenta con un plazo de 10 días hábiles, contados a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos la notificación, a fin de ofrecer las pruebas y formular los alegatos que a su derecho convenga.

Cuando el embargo precautorio se genere con motivo de una inexacta clasificación arancelaria podrá ofrecerse, dentro del plazo señalado, la celebración de una junta técnica consultiva para definir si es correcta o no la clasificación arancelaria manifestada en el pedimento [énfasis añadido]; dicha junta deberá realizarse dentro de los tres días hábiles siguientes a su ofrecimiento.

En caso de ser correcta la clasificación arancelaria manifestada en el pedimento, la autoridad aduanera que inició el procedimiento acordará el levantamiento del embargo y la entrega de las mercancías, dejando sin efectos el mismo; en caso contrario, el procedimiento continuará su curso legal. Lo dispuesto en este párrafo no constituye instancia.

La autoridad que levante el acta respectiva deberá entregar al interesado, copia del acta de inicio del procedimiento, momento en el cual se considerará notificado. [Énfasis añadido.]

Del procedimiento anterior surgen nuevamente varias dudas sobre las actuaciones de la Subprocuraduría de Apoyo en la Investigación de Delitos Federales. ¿Es respetado el procedimiento establecido en el artículo 15 de la Ley Aduanera?

Es decir, a los afectados por este tipo de procedimientos y operativos se les ha otorgado el derecho de manifestar lo concerniente a su defensa en materia de comercio exterior; de no ser así, la fiscalía estatal estaría cometiendo serias irregularidades jurídico-fiscales y, más aún, una violación directa a las garantías individuales del contribuyente. La ley aquí invocada manifiesta cómo debe ser un embargo precautorio.

Ley aduanera 2010

Artículo 151. Las autoridades aduaneras procederán al embargo precautorio de las mercancías y de los medios en que se transporten, en los siguientes casos: [énfasis añadido]

- I. Cuando las mercancías se introduzcan a territorio nacional por lugar no autorizado o cuando las mercancías extranjeras en tránsito internacional se desvíen de las rutas fiscales o sean transportadas en medios distintos a los autorizados tratándose de tránsito interno.
- II. *Cuando se trate de mercancías de importación o exportación prohibida [énfasis añadido] o sujeta a las regulaciones y restricciones no arancelarias a que se refiere la fracción II, del artículo 176 de esta Ley y no se acredite su cumplimiento o sin acreditar el cumplimiento de las normas oficiales mexicanas o, en su caso, se omita el pago de cuotas compensatorias. Tratándose de las normas oficiales mexicanas de información comercial, sólo procederá el embargo cuando el incumplimiento se detecte en el ejercicio de visitas domiciliarias o verificación de mercancías en transporte.*
- III. *Cuando no se acredite con la documentación aduanera correspondiente, que las mercancías se sometieron a los trámites previstos en esta Ley para su introducción al territorio nacional o para su internación de la franja o región fronteriza al resto del país y cuando no se acredite su legal estancia o tenencia [énfasis*

añadido], o se trate de vehículos conducidos por personas no autorizadas. En el caso de pasajeros, el embargo precautorio procederá sólo respecto de las mercancías no declaradas, así como del medio de transporte, siempre que se trate de vehículo de servicio particular, o si se trata de servicio público, cuando esté destinado a uso exclusivo del pasajero o no preste el servicio normal de ruta.

- IV. Cuando con motivo del reconocimiento aduanero, del segundo reconocimiento o de la verificación de mercancías en transporte, se detecte mercancía no declarada o excedente en más de un 10% del valor total declarado en la documentación aduanera que ampare las mercancías.
- V. Cuando se introduzcan dentro del recinto fiscal vehículos de carga que transporten mercancías de importación sin el pedimento que corresponda para realizar el despacho de las mismas.
- VI. *Cuando el nombre o domicilio fiscal del proveedor o importador, señalado en el pedimento o en la factura, sean falsos o inexistentes o cuando en el domicilio fiscal señalado en dichos documentos, no se pueda localizar al proveedor o la factura sea falsa. [Énfasis añadido.]*
- VII. Cuando el valor declarado en el pedimento sea inferior en un 50% o más al valor de transacción de mercancías idénticas o similares determinado conforme a los artículos 72 y 73 de esta Ley, salvo que se haya otorgado la garantía a que se refiere el artículo 86-A fracción I de esta Ley.

En los casos a que se refieren las fracciones VI y VII se requerirá una orden emitida por el administrador general o el administrador central de investigación aduanera de la Administración General de Aduanas del Servicio de Administración Tributaria, para que proceda el embargo precautorio durante el reconocimiento aduanero, segundo reconocimiento o verificación de mercancías en transporte.

En los casos a que se refieren las fracciones I, II, III, IV, VI y VII el medio de transporte quedará como garantía del interés fiscal, salvo que se cumpla con los requisitos y las condiciones que establezca el Reglamento.

Por lo que se refiere a las fracciones III y IV, el resto del embarque quedará como garantía del interés fiscal, salvo que se trate de maquiladoras o empresas con programas de exportación autorizados por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, en este caso sólo se procederá al embargo de la totalidad del excedente, permitiéndose inmediatamente la salida del medio de transporte y del resto de la mercancía correctamente declarada.

Del simple estudio anterior queda de lo que la autoridad debe llevar a cabo en un embargo de mercancías extranjeras, otorgándole al gobernado una copia de dicho embargo, a efecto de permitirle una adecuada recuperación de sus mercancías o, en el último de los casos, una adecuada defensa fiscal.

Tercera variable: Código Fiscal de la Federación (normatividad establecida en materia de actos de fiscalización)

Si bien el artículo 38 del Código Fiscal¹⁰ establece los requisitos de los actos administrativos que se deban notificar, el numeral 42 establece las facultades de comprobación, y en la fracción V se describen detalladamente de la siguiente manera:

- V. Practicar visitas domiciliarias a los contribuyentes, a fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales en materia de la expedición de comprobantes fiscales y de la presentación de solicitudes o avisos en materia del Registro Federal de Contribuyentes; el cumplimiento de obligaciones en materia aduanera derivadas de autorizaciones o concesiones o de cualquier padrón o registro establecidos en las disposiciones relativas a dicha materia; verificar que la operación de los sistemas y registros electrónicos, que estén obligados a llevar los contribuyentes, se realice conforme lo establecen las disposiciones fiscales; así como para solicitar la exhibición de la documentación o los comprobantes que amparen la legal propiedad, posesión, estancia, tenencia o importación de las mercancías. [Énfasis añadido.]
- VIII. Allegarse las pruebas necesarias para formular la denuncia, querrela o declaratoria al Ministerio Público para que ejercite la acción penal por la posible comisión de delitos fiscales. [Énfasis añadido.] Las actuaciones que practiquen las autoridades fiscales tendrán el mismo valor probatorio que la Ley relativa concede a las actas de la Policía Judicial; y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de los abogados hacendarios que designe, será coadyuvante del Ministerio Público federal, en los términos del Código Federal de Procedimientos Penales.

Las autoridades fiscales podrán ejercer estas facultades conjunta, indistinta o sucesivamente, entendiéndose que se inician con el primer acto que se notifique al contribuyente.

Al igual que los artículos anteriores, los numerales 43, 44, 45, 46 y demás relativos del mismo Código Tributario establecen las mecánicas para llevar a cabo dichos procesos de verificación fiscal; sin embargo, si un contribuyente incurre en prácticas de contrabando tal y como lo señalan los artículos 102, 103, 105 y 107 podrán hacerse acreedores a las denuncias correspondientes por haber cometido este ilícito en los términos que establece el Código Penal federal; sin embargo, el Ministerio Público federal no puede actuar sin el impulso procesal adecuado, es decir, que las autoridades fiscales presenten formal denuncia con su respectiva declaratoria de perjuicio en contra

10. Código Fiscal de la Federación vigente en 2010.

del fisco federal; por tanto, la fiscalía estatal carece hasta este momento del análisis practicado a las facultades para realizar este tipo de investigaciones, y momentáneamente concluimos que dichas atribuciones le competen exclusivamente a las autoridades fiscales federales y estatales. Quizás la única manera en que pudieran tener algún sustento jurídico sus acciones, consistirán en la flagrancia de algunos individuos que sean sorprendidos en acciones de contrabando.

Desarrollo

Legalidad vs. ilegalidad en la actuaciones de las autoridades de la Subprocuraduría de Apoyo a la Investigación de Delitos Federales

Como se mencionó, los operativos que se llevan a cabo en Guadalajara tienen un mismo patrón de comportamiento por parte de la autoridad: a) llegan, aseguran un área y proceden a decomisar mercancía; b) no se identifican, y los comerciante quedan en un completo estado de indefensión; c) no saben qué autoridad o autoridades actuaron.¹¹ Por tanto, podemos afirmar que los

11. *El Occidental*, 25 de mayo de 2010. “Golpean a la piratería en tianguis”. Guadalajara, Jalisco. Pusieron a San Antonio de cabeza y no para conseguir amor, sino para decomisar toda la mercancía ilegal en el tianguis ubicado en los alrededores de los cruces de las avenidas Enrique Díaz de León y Niños Héroes, en el municipio de Guadalajara, operativo efectuado la mañana de este martes. Ostentoso resultó el incidente en el que montaron policías de los tres niveles de gobierno; en contraparte, la gente se manifestó molesta e indignada por la ‘violencia’ con la que se condujeron las autoridades. El estado de fuerza resultó intimidante para los comerciantes: 25 agentes de la Auditoría Fiscal Federal, 50 de la Policía Federal, 70 oficiales de la Policía del Estado, 25 de la Subprocuraduría contra Delitos Federales, de la Procuraduría General de Justicia del Estado, seis del Ministerio Público Federal, dos del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial (IMPI), dos de la Cofepris, y al menos 140 estibadores o cargadores que las autoridades fueron a traer desde la avenida Vallarta y Anillo Periférico. Todo este montón de gente, policías y fiscales irrumpieron por las entradas al tianguis, por Niños Héroes en sus cruces con Escorza, y Rayón por Enrique Díaz de León. Y otros se quedaron a colocar vallas de metal y humanas para impedir el paso de clientes y de los propios comerciantes que por alguna situación salieron del tianguis en cuestión de minutos. En un principio los policías federales comenzaron a impedir la labor de prensa e impedían el libre tránsito de las personas que ‘por su seguridad’ no debían poner un pie en los puestos de ropa, comida, bisutería y cuanta chuchería se vende en los tianguis. No obstante, cambiaron de opinión y dejaron entrar a la prensa y a la gente que sí justificaba su presencia en el sitio. Ya en los laberintos que forman los puestos metálicos tapados con lonas, plástico y trapos, personal de la Auditoría Fiscal y Ministerio Público Federal solicitaban a los comerciantes los recibos, facturas o documentos que comprobaran que la mercancía fuera legal. Los más afectados, los vendedores de

operativos, al no respetar los procedimientos establecidos en la Ley Aduanera así como en el Código Fiscal de la Federación, son completamente ilegales, no importa que las cámaras empresariales los apoyen, ya que una máxima de las frases de derecho establece “No se puede combatir ilegalidad con más ilegalidad”.

A la titular de esta fiscalía estatal la podrán premiar las cúpulas empresariales, y el mismo gobierno de Jalisco, sin embargo esto no justifica, en lo más mínimo, sus actuaciones plagadas de una prepotencia y con un exceso de sus facultades contra comerciantes, quienes, si tienen mercancía importada son despojados de ellas sin darles el derecho de defenderse, ya que se les establece que si se presentan a reclamar su mercancía serán consignados por la Procuraduría de Justicia.

Hipótesis

Carencia de facultades explícitas y territorial en materia de comercio exterior de la Subprocuraduría de Apoyo a la Investigación de Delitos Federales

El principal efecto jurídico constitucional inmediato es, como ya mencionamos en el apartado anterior, un despojo a sus derechos reales y contrario a las garantías de seguridad jurídica que se consagra en los términos del artículo 14 constitucional, el cual establece:

ropa. Aunque un agente federal dijo que si en el momento no traían comprobante de la mercancía, tenían 10 días hábiles para resolver su situación jurídica. Pese a ello, un tianguista de nombre José Luis González negó lo anterior: ‘A mí me acaban de quitar todo y no es cierto que te la regresan; uno trabaja de manera honrada, critican a ‘los Zetas’ (sicarios del Cártel del Golfo) y ellos están peor, nos dejan sin nada para vender y sacar algo de dinero para sobrevivir; cómo se le llama a eso’. Otro comerciante dijo que él se vio afectado con la pérdida de 100 mil pesos en inversión de ropa, por lo que dijo: ‘Estoy muy enojado por la impotencia, porque nos hacen esto, es mi trabajo, me costó dinero la ropa’. Consultado al respecto, un agente de la Auditoría Fiscal Federal explicó: ‘El Servicio de Administración Tributaria tiene la facultad de verificar la estancia legal de la ropa, bajo el amparo del artículo 42 fracción V del Código Federal Fiscal, no importa que sea usada o nueva la ropa’. Aunque al cierre de la edición no se informó de cuánta mercancía se había asegurado, estaban listos seis camiones tipo mudanza, mientras los cargadores apilaban montones y montones de bolsas de ropa. Todo esto transcurrió en aproximadamente tres horas, con el saldo: bajas ventas, gente indignada y policías contentos por su trabajo’.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Título primero

Capítulo I

De las garantías individuales

Artículo 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho. [Énfasis añadido.]

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.

Conclusiones y propuestas

1. El Gobierno del Estado de Jalisco debe actuar con estricto apego a derecho, debe mostrar a la opinión pública quién o quiénes le delegaron facultades para actuar e investigar en materia de comercio exterior tal y como está ocurriendo en el estado.
2. Así las cosas, es real la ilegalidad con la que se está actuando en los operativos de comercio exterior contra los comerciantes de la zona metropolitana de Guadalajara.
3. Los encargados de realizar investigaciones en materia de comercio exterior son la Aduana, el SAT y, en última instancia, dada la existencia del Anexo 8, tendría que hacerlo en un área administrativa, es decir en la Secretaría de Finanzas.
4. No son válidos ética y jurídicamente los operativos y el despojo de que son víctimas los comerciantes afectados, ya que los operativos los realizan áreas de la ciudad de México, quedando en completo estado de indefensión todos los comerciantes afectados.
5. Es necesario que la Subprocuraduría de Apoyo en la Investigación de Delitos Federales del Estado de Jalisco rinda un informe a la sociedad jalisciense por sus deficientes actuaciones.

Referencias

- Arriola Vizcaíno, Adolfo (2008) *Derecho Fiscal*. México: Themis.
- Burgoa Orihuela, Ignacio (2002) *Las garantías individuales*, 35ª edición actualizada. México: Porrúa.
- (2005) *El juicio de amparo*, 40ª edición actualizada. México: Porrúa.
- Fraga, Gabino (2002) *Derecho administrativo*, 42ª edición actualizada. México: Porrúa.
- Margain Manautou, Emilio (1997) *Introducción al estudio del derecho administrativo*, 2ª edición. México: Porrúa.
- Sánchez Bringas, Enrique (2002) *Derecho constitucional*, 7ª edición actualizada, México.
- Sánchez Sierra, Antonio, y Lemus Arellano, Maricela (2003) *La economía informal: Una aproximación jurídica, fiscal y contable*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
- Vergara Tejada, José Moisés (2008) *El juicio de amparo en materia fiscal*, 2ª edición. México: Miguel Ángel Porrúa.

Leyes

- Código Fiscal de la Federación 2010.
- Código Penal Federal 2010.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 2010.
- Constitución Política del Estado de Jalisco 2010.
- Ley Aduanera 2010.
- Ley de Amparo 2010.
- Ley de Coordinación Fiscal 2010.
- Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Jalisco 2010.
- Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Jalisco 2010

Convenios

- “Anexo número 8 al Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, que celebran la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Estado de Jalisco”, *Diario Oficial de la Federación*, 2 de diciembre de 2004.
- “Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado entre el Gobierno Federal, por Conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y el Gobierno del Estado de Jalisco, celebrado el 2 de diciembre de 2008”, *Diario Oficial de la Federación*, martes 20 de enero de 2009.

Páginas de Internet

- www.seplan.app.jalisco.gob.mx/.../385%3Bjsessionid=aw5iogw9raty. Consulta: 23/08/2010.

V

COMO FACTOR DE COMPETITIVIDAD: EDUCAR CON TECNOLOGÍA

Rosa María Rodríguez García¹
María Raquel Gándara Mota²
Luis Alberto Bellón³

Introducción

El Modelo Educativo Universidad de Guadalajara (UdeG) Siglo 21 enmarca los lineamientos sobre la educación para enfrentar los retos que presenta el siglo XXI. Dentro de éstos, se encuentran funciones sustantivas, ejes estratégicos, políticas académica, administrativa, etc., que integrados conforman el Plan Estratégico al año 2030 en la formación integral de los individuos dentro de los Centros Universitarios (CU) y en la sociedad, para que en su camino de autoaprendizaje logren desempeñarse profesionalmente —actualizados durante su vida— con competitividad global, como transparencia del modelo que se ejerce; y dentro de todo esto, la tecnología, o sistemas de tecnología de la información y comunicación (TIC) como herramienta y recurso

-
1. Doctora en Ciencias del Desarrollo Humano con orientación en Educación. Profesora docente titular, Departamento de Auditoría, Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas (CUCEA), Universidad de Guadalajara, Cuerpo Académico núm. 143. Correo electrónico: rosa_auditoria@yahoo.com.mx; rrosa@cucea.udg.mx
 2. Maestra en Administración. Profesora docente titular, Departamento de Mercadotecnia, Universidad de Guadalajara, Cuerpo Académico núm. 143. Correo electrónico: rgandara@cucea.udg.mx
 3. Departamento de Mercadotecnia, CUCEA, Cuerpo Académico núm. 143.

viable de apoyo en el aprendizaje, buscando competitividad internacional, en este caso en el ámbito de la auditoría, área del licenciado en Contaduría Pública (LCP) y/o contador público certificado (CPC).

Palabras clave: modelo educativo, tecnología, conocimiento, competitividad, normas de auditoría.

Antecedentes

La presente propuesta de investigación parte de estudios previos de modelos académicos de universidades, que con contextos diferentes —instituciones públicas y privadas— inciden en la preparación de sujetos para la vida. Son estudios diferenciados. Con el modelo educativo de una institución educativa privada, Universidad del Valle de Atemajac (Univa), que se puso en práctica con las condiciones de una universidad pública en la UdeG, los resultados fueron alentadores, ya que se pudo comprobar con los resultados de campo, que a pesar de que la universidad pública no tenía las condiciones de tecnología de punta —en ese momento— para ser utilizadas en cursos y tareas por profesores y alumnos en forma cotidiana, se demostró que la investigación de estos objetivos y su realización se hacía por medio del uso de la biblioteca, habiéndose comprobado que el modelo educativo de investigación en el aula de la Univa podía utilizarse en ambos contextos.

El procedimiento utilizado fue a través de la práctica docente de profesores que desearon participar, tomaron el curso del modelo, trabajaban en ambas instituciones en la carrera de contador; durante dos ciclos escolares lo pusieron en práctica en programas equivalentes de materia equiparables de las instituciones de educación superior (IES) en comento. Al término de los cursos los alumnos fueron evaluados con instrumentos iguales y aplicados en paralelo, avalados por las academias de ambas universidades, con el visto bueno del departamento correspondiente a la UdeG, y la Dirección de la carrera de Licenciado en Contaduría de la Univa. El objetivo comprobado fue que el modelo educativo investigación en el aula puede ser aplicado en IES, públicas y privadas, con resultados de conocimiento análogos positivos. Estudio cuantitativo que deja ver —no fue éste el objetivo— la facilidad que dan las tecnologías como factor de competencias adquiridas, lo cual es prioritario en el ámbito laboral y empresarial para la incursión en la vida profesional de los estudiantes.

Se cuenta con otra investigación en donde se interioriza en el modelo académico de la UdeG, y las modalidades educativas con las que los Centros Universitarios (CU) integrados a la Red operativizan las características del modelo que guía las funciones sustantivas de la Universidad, enmarcadas en el Plan Institucional al año 2010 —ahora al 2030—. La metodología utilizada fue: búsqueda teórica desde las fuentes de origen del ME, para enfrentar los retos del siglo XXI, así como observar y verificar que las condiciones entabladas se encontraran tipificadas en el modelo en red de la misma UdeG, y en los CU, que las deben tener estipuladas en su modelo con el que aterrizan los objetivos de la educación de la Red en sus contextos.

Se tuvo que hacer un análisis comparativo de las características que distinguen a los centros temáticos de los regionales, y a la vez la diferenciación misma de los CU regionales entre sí, ya que las condiciones de marginación, pobreza, educación, condiciones territoriales y vocación de las regiones son altamente heterogéneas entre sí. Y esto hace que los objetivos específicos a lograr de cada modalidad o modelo educativo, para su concretización, sea operativizado de muy diversas maneras por las circunstancias del contexto, de la región, etc. En específico, con el modelo de un centro regional del norte de Jalisco —habilitado con tecnología de punta— se pudo comprobar con grupos focales (GF) o de discusión —método y técnica a la vez—. La recopilación de datos con sentido humanista —psicología social— y con la teoría de la fenomenología, se pudo dar cuenta de los hechos y realidades —punto de vista de los estudiantes— en que estaba trabajando el modelo, al interactuar los involucrados en su proceso formativo.

Se utilizó la investigación cualitativa en estudio transversal; la muestra consistió en la selección de estudiantes representativos de la población, mestizos e indígenas, estudiantes de todos los programas educativos; se organizaron para dos grupos o secciones, y un tercero para garantizar los resultados. Éstos fueron de ayuda para la administración del CU, porque el líder —rector— tomó automáticamente las problemáticas presentadas en búsqueda de las soluciones pertinentes. Se da inicio a cambios, se establecen normatividades, en fin, que la ventaja de los GF quedó bien recibida por la administración, ya que los GF precisamente logran resultados rápidos del listado de pendientes o problemáticas que pueda tener cualquier objeto a estudiar o discutir.

Dentro de esta problemática quedó de manifiesto que la tecnología es punto crucial, ya que este centro nace precisamente con el objetivo —por medio de las TIC— de llegar a todos los municipios con base en casas univer-

sitarias que son centros de cómputo cercanos a las comunidades o zonas de huicholes, rancherías, etc., para facilitar el autoaprendizaje con el plataforma Moodle (tiempo estimado de dos horas, cuando en el CU es del doble; acuden a éste cada semana dos o tres días; el resto, educación en la virtualidad).

Igual, otra incursión investigativa posterior con saldo positivo, en otro modelo, ahora en un centro universitario temático —de salud—, en donde se inició el establecimiento tecnológico para su uso en el posgrado, en un doctorado y una maestría por medio de la plataforma Moodle, en búsqueda de la internacionalización por este medio virtual y en forma presencial —currículo con modelo híbrido—, parte en línea y parte presencial. En donde acuden los estudiantes extranjeros o nacionales cada semestre, en un mes completo a clases presenciales, y los otros meses su contacto es por la plataforma en mención. Método cualitativo con entrevista por cuestionario y directa en profundidad, aplicado en forma comparativa en dos etapas: la primera sin tecnología directa —sólo correos electrónicos—, y la segunda ya con el uso de la plataforma en mención, cuyo objetivo fue conocer la percepción de los mismos sujetos incorporados en el avance del conocimiento, e igualmente de la apreciación de la plataforma y sus bondades —o menoscabo— en su uso, para ir ajustando la operativización e interrelación de los sujetos, así como el currículo mismo.

Actualmente se están adaptando sujetos, adecuando procesos y estableciendo la normatividad en cuestión —por la implementación correspondiente paso a paso—. Todo con el objetivo de lograr que los estudiantes se preparen profesionalmente para su realización de vida de acuerdo con la modalidad educativa del CU, que toma, como dijimos, la base el modelo Red-UdeG, y así conjuntar las necesidades y requerimientos del posgrado de Ciencias de la Salud en el Trabajo y de sus programas curriculares, apoyado con autoaprendizaje por medio de una herramienta específica, que es la tecnología, en este caso la plataforma de uso libre Moodle —base tecnológica de autoaprendizaje de toda la red UdeG.

Estos modelos, igual que muchas de las instituciones de educación superior (IES) van en camino —con mayor o menor avance— de la formación universitaria con el manejo de las actuales tecnologías como herramienta de apoyo en el aprendizaje, buscando la competitividad. Modelo educativo que, centrado en el alumno, es el objetivo central del quehacer académico, apoyado por el profesor, tutor o facilitador del aprendizaje para que puedan los estudiantes incursionar más fácilmente en la integración de sus saberes, la

apropiación de conocimientos y la gestión de nuevos ámbitos de la investigación práctica y científica con las tecnologías de la información actuales.

La Organización de las Naciones Unidas para la Ciencia, la Educación y la Cultura (UNESCO) tiene, entre una de sus funciones principales, los estudios prospectivos, es decir, las formas de educación, ciencia, cultura y comunicación para el mundo del mañana; y dentro de sus objetivos, el de promover, a través de la educación, la ciencia, la cultura y la comunicación, la colaboración entre las naciones con el fin de garantizar el respeto universal; señalando datos mundiales devastadores —promedio— en educación y trabajo; rezagos profundos en agua, saneamiento, salud, entre otros; y falta de oportunidades de toda índole.

México está integrado a la Organización de las Naciones Unidas (ONU), y de sus logros, cuenta con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), que elabora y ejecuta proyectos relativos a la educación, la agricultura, la cultura y el medio ambiente. Al contribuir en la educación del hoy y el mañana, se contribuye en ellos.

El interés propio es continuar en esta temática y línea de investigación incursionada, porque es la elegida para continuar en el campo investigativo de la formación académica estudiantil y su profesionalización; aportarle a la profesión de origen y al objetivo del doctorado con investigación en los sujetos; y de todos los integrantes de este Cuerpo Académico (CA), ser congruentes en el quehacer educativo y con las líneas de investigación establecidas.

Desarrollo: modelos teóricos

Modelo de Educación Siglo XXI

Enmarca el papel estratégico de la educación superior en la sociedad actual y adquiere relevancia trascendental. De tal forma que la relación entre educación y desarrollo social, económico y político es un paradigma aceptado a escala mundial.

La UNESCO ha señalado que la educación cumple un papel determinante para superar las tensiones que se dan entre lo mundial y lo local; entre la tradición y la modernidad; la competencia y la igualdad de oportunidades; el desarrollo del conocimiento y la capacidad de asimilación del ser humano y, entre el desarrollo espiritual y el desarrollo material.

Estamos conscientes de que el valor del conocimiento se ha incrementado de manera notable. En la economía actual lo que proporciona mayor valor añadido a los productos y servicios es justamente el conocimiento. Por tal motivo, la educación superior desempeña un papel estratégico en las sociedades modernas y debe ser un sector prioritario para alcanzar el desarrollo integral en la humanidad (Tünnermann, 2006-2010: 31).

Edgar Morín —pensador francés— en el año 1994 escribía *Los siete saberes necesarios para la educación del futuro, del siglo XXI*, en un trabajo encargado por la UNESCO; menciona con detalle las características que contienen los “enunciados” de lo que debería saberse como parte integral de la formación educativa, los cuales se incorporaron al modelo académico de la universidad (Morín, 1999) y son:

- El conocimiento del conocimiento: implica reformar el pensamiento para enfrentar la incertidumbre (Tünnermann, 2006-2010: 32).⁴
- Los principios de un conocimiento pertinente: no fragmentado, formativo y transversal.
- Enseñar la condición humana: entender al ser humano en su complejidad implica considerar su condición física, biológica, síquica, cultural, social e histórica.
- Enseñar la identidad terrenal: las sociedades se encuentran cada vez más en un condicionamiento mutuo; las nuevas tecnologías y los procesos de globalización⁵ han trastocado las estructuras sociales de las localidades en el mundo; al mismo tiempo esa globalidad se nutre de los procesos locales (Gil, 2006).
- Enfrentar las incertidumbres: enfrentar la no seguridad de los conocimientos anteriores.
- Enseñar la comprensión: incorporación vivencial en nuestras prácticas cotidianas, privilegiando la comunicación y el entendimiento del “otro”.
- La ética del género humano: debe conducir a la vez: individuo-sociedad-especie.

4. Los sistemas de educación superior deberían aumentar su capacidad para vivir en medio de la incertidumbre, para transformarse y provocar el cambio, para atender las necesidades sociales y fomentar la solidaridad y la igualdad (mencionado en “Puesta a Punto” de la UdeG).

5. Gil Gaytán, *El pensamiento económico como génesis de la globalización*, cuaderno de trabajo 1, Univa, menciona que “La globalización tiene su génesis en el comercio internacional y su fundamentación teórica en el pensamiento económico clásico: es el proceso de integración económica a nivel mundial que gradualmente ha ido abarcando cada vez más esferas de la actividad humana”.

Hoy Edgar Morín se encuentra en México con la Multiversidad, institución educativa que maneja la plataforma del Moodle con carreras y cursos en la virtualidad, rigiendo la pedagogía al pensamiento complejo, y se sigue incursionando en éste teniendo ya un método integral —libros del *Método I* al *Método tomo VI*, y un sinnúmero de artículos y libros encaminados al avance de la ciencia-conciencia del pensamiento complejo, donde cada vez más se está concientizando al ámbito educativo —los educadores, directivos, empresarios, etc.— a manejar el pensamiento complejo como indispensable en la resolución de los problemas que este mundo presenta y que enmarca en los siete saberes.

Conocer la trayectoria de Edgar Morín, a través de su vasta obra científica, permite comprender en profundidad la intención de la invitación de la UNESCO. Su obra, impregnada de rupturas racionales, lógicas, afectivas y emocionales, de refutaciones, de conjeturas y de nuevos paradigmas, da lugar a una nueva conciencia de los desarrollos del pensamiento (<http://www.edgarmorin.org/10/sept/2010>).

México requiere transitar por el conocimiento al mundo globalizado más aceleradamente, de tal forma que estos saberes para enfrentar los retos del nuevo siglo deberán estar considerados en cualquier modelo académico, como es el caso del modelo UdeG.

Modelo UdeG

El ME de la Red UdeG contiene enunciados o principios que están entrelazados y considerados en todo el Plan de Desarrollo de la Universidad, ahora con la nueva visión al año 2030 y la inclusión de nuevos ejes estratégicos considerados en el *Plan de Desarrollo Institucional*, que presenta las acciones que continuará o emprenderá la Universidad para ir rumbo al futuro concebido, camino emprendido desde 2002.

El ME deberá analizarse para su adecuación más puntal, explícitamente esta visión. El ME se encuentra en la página de la UdeG con versión a abril de 2007, y en partes de este artículo. El ME rector de la Red y las modalidades o modelos de los CU que la integran, todos ubicados en su contexto y vocación, deben contener lo siguiente:

Visión UdeG 2030: Red Universitaria con reconocimiento internacional, incluyente, flexible y dinámico; líder en las transformaciones de la sociedad

a través de formas innovadoras de producción y socialización de conocimiento.

Políticas institucionales:

- Funcionar como una red colaborativa y subsidiaria para el desarrollo de las funciones sustantivas que promueva la integración e interacción entre la educación media superior y superior.
- Impulsar el desarrollo equilibrado de las entidades de la Red para atender la demanda educativa en las regiones del estado en las distintas modalidades de educación.
- Fomentar una cultura de innovación y calidad en todas las actividades universitarias.
- Promover la internacionalización en las diferentes funciones sustantivas y adjetivas de la institución.
- Promover el compromiso social e impulsar la vinculación con el entorno en el ejercicio de las funciones sustantivas.
- Fomentar la sustentabilidad financiera de la institución optimizando el uso de los recursos.
- Promover la equidad, el desarrollo sustentable y la conciencia ecológica.

Líneas estratégicas 2030: son investigación; formación y docencia; extensión y vinculación; gestión y gobierno; y este año se le agregan las dimensiones transversales.

Investigación: la investigación se comprende como un sistema integrador cuyo objetivo es el desarrollo de la Red Universitaria.

Formación y docencia: la UdeG concibe a la institución como un centro generador y reproductor de conocimiento mediante el ME innovador enfocado en el estudiante y centrado en el aprendizaje.

Extensión y vinculación: formas de responder a las necesidades de la sociedad y el mercado para atender y resolver los problemas del entorno, impulsando la amplia difusión de la ciencia, la cultura y el deporte con fines de desarrollo humano y social. Es a través de la vinculación con las comunidades que la Universidad cumple con los propósitos, funciones y demandas a los que se ha comprometido. Además, resulta indispensable que las labores de extensión se distinguan y al mismo tiempo se armonicen con las de difusión.

Gestión y gobierno:

Garantiza la sustentabilidad de las funciones realizadas por las dependencias que integran la Red Universitaria: administración, manejo, custodia y aplicación de los ingresos, egresos y fondos y, en general, de los recursos universitarios disponibles. La gestión debe ajustarse a las disposiciones fiscales, reglamentarias y administrativas aplicables, así como al cumplimiento de los programas señalados.

Dimensiones transversales:

Además de las líneas estratégicas, que conceptualmente ejercen una función integradora en forma vertical, en el presente ejercicio prospectivo —producto de una planeación estratégica, participativa, situacional y de alta dirección— se consideraron dimensiones transversales que unen y consolidan los ejes estratégicos. Internacionalización, calidad, innovación, transparencia, evaluación y flexibilidad son conceptos que al establecerse en el discurso y la acción universitaria configuran principios y formas de trabajo en las actividades para cada una de las cuatro líneas estratégicas (información extraída de la página UdeG al 8 de octubre de 2010; pertenece al docto: *Plan de Desarrollo Institucional. Visión 2030*).

Modelos educativos (no convencionales) internacionales y nacionales

En España la Universidad Nacional de Educación a Distancia, creada en 1972, funciona por medio de una red (educación masiva) en todo el país. Su sistema de enseñanza se basa en los materiales didácticos, el sistema de evaluación y la orientación tutorial; sus pruebas son presenciales y a distancia (Daza et al., 2000).

Actualmente tiene avance tecnológico vigente y actualizado también en la formación presencial o mixta. Un pequeño ejemplo de la incidencia de la formación en línea puede ser España —igual que muchos otros países—, que con esta serie de universidades públicas se ubica en la educación con tecnología para enfrentar al mundo globalizado: Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED), Universidad a Distancia de Madrid (UDIMA), Universitat de Barcelona Virtual (IL3), Universidad Virtual de Salamanca (Usal), Universidad de Sevilla (US), Centro de Enseñanza Virtual de la Universidad de Granada (CEVUG), Universidad Carlos III de Madrid, Instituto Universitario de Posgrado (IUP), Universidad de Cádiz (UCA), Universidad de Cantabria (Unican), Universidad de La Rioja (Unirioja), Universidad de Las Palmas de Gran Canaria (ULPGC), Universitat Pompeu Fabra (UPF), Universitat de València (UV), Universidad de Zaragoza (Unizar), Universidad Rey Juan Carlos

(URJC), Universitat Jaume I (UJI), y más de 20 instituciones educativas privadas; esto es un ejemplo de lo que la educación en línea o híbrida está haciendo en el mundo de la educación, en donde con educación formal universitaria o cursos en línea, algunos complementarios en la presencialidad, por asesoría, o con clases tradicionales complementarias están incidiendo en el mundo en la formación de sujetos, buscando la competitividad de las instituciones en este nivel.

En Venezuela encontramos a la Universidad Nacional Abierta, que desde 1978 que inicia actividades, utiliza multimedios y guías de aprendizaje —material impreso— o de estudio para cursos universitarios semestrales, destinada a la educación masiva. Su sistema es material impreso y su evaluación es a distancia y presencial (Daza et al., 2000). En el presente es la única universidad de Venezuela que se dedica enteramente a la educación a distancia; posee más de 67 sedes a lo largo de toda Venezuela, convirtiéndola en una de las más grandes del país.

En México el Sistema de Universidad Abierta de la Universidad Nacional Autónoma de México (Suayed) nace con clara apreciación de que el conocimiento no fuera transmitido, sino generado. Es sistema opcional, en igualdad de condiciones de estructura que exige el sistema escolarizado. No existe diferenciación en el otorgamiento de títulos y grados. Sistema con modalidad parcialmente extraescolar, porque el material educativo es dirigido por un grupo de tutores, auxiliado con actividades docentes de grupo (Daza et al., 2000). Actualmente imparte bachillerato, licenciaturas, posgrados y educación continua en el Distrito Federal y en algunos estados del país: Chiapas, Hidalgo, Oaxaca, Querétaro y Tlaxcala.

Ahora el sistema universidad abierta y educación a distancia es flexible, incluye métodos clásicos y modernos de enseñanza; se apoya en asesorías presenciales y a distancia, según el plan de estudios de que se trate; los materiales didácticos son desarrollados especialmente para modalidades no presenciales, con programas, metodologías y criterios de evaluación que propician el estudio independiente y autogestivo. En su proceso educativo los alumnos incorporan el uso de las tecnologías de la información y de la comunicación como herramientas del proceso enseñanza-aprendizaje (correo electrónico, videoconferencias, grupos virtuales y foros, entre otros), lo que permite crear grupos de aprendizaje que interactúan con tutores, asesores dentro y fuera de las instalaciones universitarias.

En Guadalajara, la Univa, a través de Unadis, Universidad a Distancia, modalidad de 1990. “Su importancia radica en que se trata de una institución de este tipo dentro del régimen de la educación privada y en que fue el primer sistema a distancia con reconocimiento oficial de la Secretaría de Educación Pública; Unadis propuso la metodología (Daza et al., 2000). Hoy es la Plataforma Virtual Univa, con uso del Moodle. Oferta académica que está totalmente regulada desde las Univas y las Univas Virtual, que son los reglamentos con derechos y obligaciones de los estudiantes en general, y en particular en la virtualidad. También tienen el *B-learning*, que es la formación educativa con modalidad complementaria de aula y en línea. Abarcan dentro de todo esto como ejemplo: sanciones de tipos 1, 2 y 3 por el mal uso o uso inadecuado de la virtualidad; también respeto a las autorías de materiales, exclusividad del anexo al curso, abstenerse de: copiar en los trabajos, suplantar la personalidad de un tercero, plagiar (sanción de tipo 2), etcétera.

Otro es “el modelo educativo Innova”,⁶ AVA, el ambiente virtual de aprendizaje de la UdeG, y sus principios. Basado también en el modelo académico de la UdeG, toma la presencialidad y la virtualidad. Se construyó a partir de los fines de la educación —qué es, lo que se debe enseñar—; con fundamentación epistemológica —el cómo es que se construye el conocimiento—; con teorías de aprendizaje —el cómo los individuos aprenden—; teorías de la enseñanza o intervención docente —cómo es que se pueden facilitar los procesos de aprendizaje—; sociología de la educación, aprender a vivir con los demás —explicar cómo las intenciones se evidencian por las relaciones que existen entre las interacciones en el microespacio social denominado escuela, con la vida en sociedad—. Con ello se derivan premisas metodológicas que orientan el proceso educativo: características del ambiente de aprendizaje, definición de los criterios de evaluación, el tipo de actividades y productos, el rol del estudiante y el docente, el tratamiento de los contenidos y tipo de estrategias de aprendizaje; el modelo académico basado en el desarrollo de competencias —saber hacer— que van más allá de lo meramente utilitario y contempla el desarrollo de habilidades en el pensamiento, actitudes y valores, es constructivista, considera que el aprendizaje debe ser significativo,

6. Véase para su historia: *El ambiente virtual de aprendizaje de la Universidad de Guadalajara: AVA y los principios del modelo educativo Innova* (Jesús Antonio Zatarain de Losada, responsable de producción del Centro de Recursos para la Innovación Educativa de la Coordinación General del Sistema para la Innovación del Aprendizaje, Innova (2001). Un modelo educativo para la innovación del aprendizaje. Ficha 10-12 septiembre de 2006.

coproducido, autogestivo y anticipatorio, y el quehacer educativo debe ser de cambio y transformación social, estableciendo cuatro principios rectores: autogestión, significación, participación y creatividad para propiciar en el estudiante estos aprendizajes y desarrollos con cuatro componentes y premisas metodológicas, características deseables en todo proceso educativo, incluyendo los cursos en línea (Zatarain de Losada, 2001).

Actualmente en el sistema de universidad abierta de la UdeG se consideran cuatro aspectos: productos o evidencias del aprendizaje; las actividades de aprendizaje con guías que las direccionan, que definen las características de las estrategias y experiencias de aprendizaje; el tratamiento de los apoyos informativos, proceso comunicativo que debe existir en los insumos informativos; y por último la asesoría y su definición de roles.

Es integrante de la Red UdeG en el fin específico de la virtualidad o carreras a distancia. Independientemente de que todos los CU ubiquen la virtualidad en menor medida a este objetivo principal. Operativiza el modelo UdeG por medio del metacampus, similar a un campus universitario y ahora una universidad con modalidad en línea; la Universidad Virtual,⁷ usando estándares como Scorm, que permitan la interoperabilidad con otras plataformas y repositorios para compartir contenidos educativos, objetos de aprendizaje, programas y cursos, y Single sign on —navegador— con la base de datos general de la UdeG, que es el SIAU. UdeG Virtual utiliza un modelo de gestión de sistemas de aprendizaje en el cual se observa que el proceso educativo se orienta a diversos sistemas sociales, y se constituye con las relaciones entre los sujetos y los objetos de su acción. El rol del profesor dentro del modelo es facilitar el proceso de aprendizaje *con la utilización de la plataforma Moodle como herramienta para ello*; el aprendizaje se centra en el estudiante acompañado de atención personal, soporte técnico, servicios académicos y de apoyo administrativo, abarcando las dimensiones preceptuales, cognoscitivas, emocionales, sociales y de valores (Zatarain de Losada, 2001).

En el presente, la UdeG Virtual constituye un centro de atención personalizada (CAP) para una atención inmediata y preguntas más frecuentes, guías y manuales que apoyan al estudiante en su camino académico, y proporciona la información veraz y oportuna a los usuarios respecto de los servicios y programas educativos que ofrece la universidad virtual. Consta de dos modelos, el académico y el de aprendizaje.

7. Se creó con el dictamen de diciembre de 2004.

El modelo académico⁸

[...] se entiende como la institucionalización de los procesos y conceptos del modelo educativo, trata de un modelo centrado en comunidades de aprendizaje, ajustado a los modos de ser y de aprender a ser, de conocer, de hacer, de convivir y de emprender, de las personas que las integran y con el respaldo de una adecuada gestión institucional.

También en su estructura cuenta con área de estudiantes, en donde maneja sus tareas; el profesor; las áreas de Evaluación Formativa, Sumaria y Terminal; el Seguimiento; Materiales Didácticos y Medios de Aprendizaje subdivididos en Audiconferencia, Videoconferencia, Correo Electrónico y Foros de Discusión; y el Tutorial, en donde se aprende a manejarlo. Integrado por Servicios de Biblioteca Virtual, Publicaciones, Investigación, Encuentro Internacional de Educación a Distancia, Innovación, etcétera.

Modelos educativos en la Red de la Universidad de Guadalajara

En la investigación aplicada al modelo educativo en la Red de la UdeG, son cada día más los estudios realizados y/o socializados o publicados; se considera que es por la misma casuística que presenta —de lo inacabado en la completud, se siguen adecuando y transformando y por ende investigando—. De acuerdo con ello, presentamos de nuestros antecesores un estudio investigativo en el que describen los modelos educativos de la Red, en donde refieren y realizan los investigadores una aproximación a los modelos educativos de la UdeG (Pérez y Huerta, 2004). Estos autores consideran las características del MA de la Red, en donde se afirma que el modelo es novedoso para gran parte de la comunidad universitaria porque se combinan en cada uno de ellos diferentes características de las trayectorias de algunos tipos de modelos⁹ en que pueden estar trabajando —sin pretender o pretendiendo— las moda-

8. UdeG-virtual, 2005, sede física en Guadalajara, Jal., México. Plataforma tecnológica de la universidad. Internet, estructura de la plataforma, en octubre 2006; y en 2010 es pilar básico en la enseñanza virtual de la UdeG (www.udgvirtual.udg.mx/), *independiente a otros CU que también incursionan en la virtualidad*, con formación híbrida: presencial y en línea.

9. ¿Qué es un modelo educativo? Los modelos educativos son visiones sintéticas de teorías o enfoques pedagógicos. Según Antonio Gago Huget, es un ejemplar del proceso de enseñanza-aprendizaje en el que se exhibe la distribución de funciones y la secuencia de operaciones en la forma ideal. Para conocer algunos modelos véase:<http://es.catholic.net/educadorescatolicos/694/2418/articulo.php?id=22081>. Extraído en agosto de 2010.

lidades educativas integradas en la Red; ya que sientan —dependiendo del CU, temático o regional— sus bases en diferentes formas, con estructuras iguales —aparentes— donde la dirección, el departamento, la carrera y los coordinadores de programas cumplen —no en su totalidad— objetivos que la normatividad de la UdeG permite para estructurar los CU, con diferentes criterios conceptuales cada uno de ellos.

Por lo cual —se dice— resulta de vital importancia, dadas las implicaciones que se derivaron para los MA de cada Centro. Los modelos varían según el periodo histórico en que aparecen, y tienen vigencia en el grado de complejidad, en el tipo y el número de partes. De tal forma que el MA Red de la UdeG (abril 2007) tiene y contiene características signadas en el PID (Plan Institucional de Desarrollo) entre otros, y todas —en nuestra opinión— buscan repensar la educación superior del nuevo siglo.

La reforma universitaria consistió en la modificación de la estructura napoleónica organizada por facultades; y dio paso a la estructura departamental y de créditos que conforma la organización curricular vigente, por lo que la limitante más importante de la estructura napoleónica de facultades se da con el agrupamiento de los profesores para desempeñar su docencia alrededor de campos del saber del conocimiento.

Con el cambio se intenta privilegiar las actividades de investigación y enseñanza alrededor de la disciplina o área del conocimiento comprendida *en el departamento*. Éstos están regidos por una lógica distinta, donde la cátedra no es susceptible de apropiación; su asignación es realizada con criterios de capacidad, experiencia y conocimiento de los profesores.

Los CU en Red, de la misma área, no son muchas de las veces iguales —sí, equiparables—: en el CUAAD, las divisiones corresponden a áreas de estudio en las que se delimitan los campos y objetos de investigación. Con este criterio se constituyen en las Divisiones siguientes: de Tecnología y Procesos, de Diseño, Experimentación y Medio Ambiente, y la División de Artes y Humanidades. Se tiene establecida la tecnología, vía plataforma Moodle, para complemento de cursos presenciales; es opcional y decisión del profesor que decide incluirla —la apreciación es buena entre profesores y ya se está incurriendo en ella.

En el CUCBA las tres Divisiones corresponden a las tres facultades que ofrecían las carreras de Biología, Agronomía y Veterinaria, así como al campo de la Ecología y Medio Ambiente. Las divisiones creadas son la División de

Ciencias Biológicas y Ambientales, la División de Ciencias Agronómicas y la División de Ciencia Veterinaria y Zootecnia.

Es decir, en este Centro en particular las Divisiones se identifican con las disciplinas. Su modelo es un sistema curricular flexible, y tiene un portal de Moodle denominado Eduvirtual, plataforma libre de costo, para dar cauce a la formación de punta con objetivos tan claros para generar educación con tecnología como: “generar un modelo de extensión universitaria que, en vinculación con productores, empresarios y gobierno, transfiera la tecnología a los sectores sociales que la demandan”. Tecnología como vía para dar valor agregado a sus productos para ser más competitivos en las zonas que atiende. Siendo un centro temático, también logra su incidencia dentro de las regiones alrededor físicamente de las instalaciones. Comunidades rurales a las que se debe más propiamente.

El Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas (CUCEA) fue creado el 5 de agosto de 1994 por dictamen del Consejo General Universitario; se integró a partir de las Facultades de Contaduría (fundada en 1908), Economía (1937), Administración (1963) y Turismo (1968); y de los Centros de Investigación en Teoría Económica, de Investigaciones Sociales y Económicas (1961), de Investigaciones Turísticas (1972), y, por último, el Instituto de Estudios Económicos y Regionales (1986).

En este Centro la estructura académica es mixta; considera tanto las disciplinas como los campos profesionales. Se tiene el Centro de Coordinación de Tecnologías para el Aprendizaje (CTA), que surgió en noviembre de 1999 debido a la necesidad de mejorar los servicios educativos en las dependencias de la Red Universitaria, cuyos objetivos son —entre otros— apoyar la integración de la tecnología en el proceso educativo; auxiliar el desarrollo de programas académicos en red que requieran del sistema de telecomunicaciones; promover y apoyar los programas de capacitación y el desarrollo de la cultura informática y de la comunicación; asegurar el mantenimiento y uso adecuado de instalaciones y equipo dedicado a los sistemas de cómputo y telecomunicaciones educativo; y revisar permanentemente las necesidades en materia de equipo de cómputo y telecomunicaciones para asegurar su actualización.

La tecnología se encuentra en todo el Centro Universitario, en mayor o menor medida en cada División que lo integra, así como en áreas específicas: bibliotecas, laboratorios que corresponden a departamentos de áreas, etc., y la disponibilidad de equipos de cómputo portátil en áreas comunes.

Actualmente todos los CU temáticos o regionales se transforman día a día, algunas veces con directrices, otras con nuevas carreras universitarias que hacen cambiar la estructura de origen —en su caso—; por ejemplo, actualmente la estructura del modelo del CUCS se orienta, por una parte, a la producción y reproducción de los conocimientos de las llamadas ciencias o disciplinas de la salud, y por otra, a la formación de recursos humanos que intervengan en diferentes campos profesionales para satisfacer las necesidades de salud de la población del estado, por lo que la organización interna del CU responde a dos criterios fundamentales: las disciplinas y los campos profesionales en el área de la salud.

En el Centro Universitario de Ciencias de la Salud se parte de las siguientes premisas: a) las ciencias de la salud pueden ser abordadas en diferentes niveles: disciplinario, multidisciplinario e interdisciplinario; b) en sus espacios formativos confluyen dos perspectivas: la disciplinar, que se encarga de la producción y difusión del conocimiento; y la profesional, que se encarga de la formación de profesionistas capaces de desarrollar y aplicar sus conocimientos en problemas de salud-enfermedad. En este sentido, se encuentran los posgrados de Ciencias de la Salud en el Trabajo, que aportan a las disciplinas y los campos profesionales de la salud en el área laboral; por lo que es una necesidad presente, sistematizar y organizar los procesos establecidos, y en su caso hacer las adecuaciones pertinentes para el logro de una operativización del ME con tecnología para la internacionalización de los programas del doctorado y maestría con las condiciones de los nuevos tiempos. Criterios y objetivos que se encuentran marcados en la misión y visión del CUCS.

Este aspecto puede ser diferente en relación con los Centros Regionales, puesto que en algunos las divisiones se organizan principalmente por áreas de conocimiento. Los departamentos que las integran se caracterizan por ofrecer casi en su totalidad las propuestas curriculares de los programas de licenciatura, dificultándose de entrada la posibilidad de una organización matricial.

La diversidad que se observa en la construcción de los elementos que integran los modelos académicos de los CU no tiene necesariamente que considerarse como una limitante. Más bien se trata de una característica inherente a experiencias históricas distintas y, en parte, a actitudes diversas desde las cuales los actores hacen frente a problemas sociales y educativos comunes.

Las cualidades de los modelos tendrán que irse evaluando en función de la posible operatividad de los Centros y la Red, a partir del avance en el logro de los objetivos, políticas

y lineamientos derivados de los ejes que orientan la reforma universitaria y su concreción (Pérez et al., 2004).

Ello avala la opinión de expertos —externos a UdeG— de lo complejo que resulta la gestión curricular en la historia y más en la educación que transita en el siglo XXI, por lo que las IES deciden caminar

[...] buscando la coherencia entre misión y visión de la Universidad respecto al acto educativo [...] también establecer en qué medida se cumplen las expectativas de los estudiantes, empleadores, de los promotores sociales y de la comunidad en general respecto a los procesos, productos e impactos de su puesta en práctica (Ibarra y Romero, 2003: 275).

Para Luis González Martínez, en el prólogo del libro *La gestión curricular*, el currículum es considerado como una herramienta clave para posibilitar el quehacer educativo y la formación integral de los estudiantes; menciona también lo complicado en su abordaje: primero, por el diagnóstico, y después el cómo se quiere dar respuesta a esa problemática (Ibarra et al., 2003: 15). Estos compiladores¹⁰ y autores¹¹ a lo largo del libro abordan diferentes puntos de vista o visiones respecto al currículum educativo y cómo según el tipo de éste se enfrentan las prácticas, las acciones y los modelos operativos, como describen de Fernández (1994: 298, citado en Ibarra y Romero, 2003: 274), en donde se enfrentan cuestiones como procesos, papel del profesor y su relación con alumnos; tipo y forma de aprendizaje, tecnología, pedagogía, etc. Este tema investigativo no aborda el cómo estas teorías, prácticas y procesos se amalgaman o resuelven en la UdeG ni en los Centros Universitarios; se menciona, ya que es una “tarea sentida” por estudiar en forma presente para el logro de los objetivos del modelo educativo de la UdeG en construcción permanente, y por la relación estrecha que guarda el currículo con el modelo educativo de la Universidad y viceversa; así como en las modalidades educativas de CU. Agregándole, además, la ausencia de definiciones como en el constructivismo, donde se manejan las modalidades, y nos atrevemos a comentar que el modelo todavía no aclara en forma abierta y contundente.

10. Ibarra López, A. M., y Romero Morett, M. A. (coords.) (2003) *La gestión curricular: Significado, prácticas y experiencia*. Zapopan: Editorial Univa.

11. Luengo González, E., Valdez Rivas, A., Muñoz Ledesma, R., Gaspar Bojórquez, A. L., Ramos Castillo, R. A., Hernández Vignon, F. P., Echebeste García de Alba, B. G., Díaz Orozco, M. J., Coronado Ramírez, G., Martínez Castro, M. E., Ibarra López, A. M., y Romero Morett, M. A. (autores) (2003) *La gestión curricular: Significado, prácticas y experiencia*. Zapopan: Editorial Univa.

Escamilla (2000) menciona las grandes vertientes que se pueden abrir, al afirmar lo siguiente:

No existe, en realidad, una teoría constructivista única, sino varias teorías emparentadas que pueden clasificarse como constructivistas. Éstas son las teorías de la gestalt, de Piaget, de Vygotsky, de Ausubel y de Bruner. Estas teorías se preocupan por los procesos mentales internos que intervienen en el aprendizaje, pero se diferencian de las teorías cognocitvistas del procesamiento de información, en su orientación.

En estas últimas el enfoque es analítico, es decir, puede estudiarse el todo dividiéndolo en sus partes constituyentes, ya que ese todo es exactamente igual a la suma de sus partes. En el constructivismo el enfoque es sistémico, es decir, el todo no siempre es igual a la suma de sus partes.

Otra gran diferencia entre el cognocitvismo y el constructivismo, es que el primero se sustenta en un punto de vista epistemológico objetivista, en cambio las teorías constructivistas se basan en una epistemología subjetivista.

Todas estas conjeturas de la investigación aplicada del modelo de la UdeG o de las modalidades de los Centros Universitarios hacen ver la no completud en el presente del modelo.

Actualmente, en la mayoría de los CU de la Red-UdeG se sigue trabajando en la concretización, adecuación y ajustes a los ME con los que fueron dictaminados para su establecimiento y regionalización; y los temáticos se están repensando y adecuando día a día a las nuevas necesidades de la educación.

Porque por ejemplo una de las ventajas de los centros recientes es la implementación de la tecnología desde el inicio del proyecto mismo; así que sus instalaciones, herramientas y demás están actualizadas. Situación que no ocurre en la misma medida con los centros temáticos, que se van adecuando lentamente a las TIC; por ello esta incursión a los modelos para verificar la importancia que se le está proporcionando a la educación vía tecnología. En ellos se basa el auge que está teniendo la formación en línea, sea pura, como la universidad virtual, o en forma híbrida: presencial apoyada con tecnología en la mayoría de los CU de la UdeG.

Modelos de construcción de lo social

El estudio de las relaciones sociales, la construcción social de la persona y la construcción de las subjetividades en la sociedad contemporánea, como campo específico de la psicología social particulariza su área de estudio dentro del campo de la psicología, y a su vez la intercepta con otros campos

afines. “Su desarrollo —como toda disciplina científica— está lleno tanto de irregularidades como de contradicciones, tanto de periodos de visiones hegemónicas como de momentos de grandes tensiones” (Álvaro, Garrido y Torregosa, 1998: 513). Son muchos los desarrollos teóricos en torno al sujeto que se sitúan en diferentes niveles entre el plano individual y el compartido.

[...] en un mundo social donde los contenidos y los procesos de desarrollo dependen críticamente de sus interacciones con las otras personas, estas interacciones determinan los modos de comunicación, la aparición de estilos de comportamiento, la formulación de ideas, la transmisión del conocimiento, la cooperación y el conflicto en la resolución de problemas, y la adquisición de los conceptos y categorías sociales (Hewstone, Stroebe, Codol, Stephenson, et al., 1990-1994: 71).

Teoría de sistemas

El sujeto ante el modelo educativo. En el modelo educativo a construir interactúan sujetos y la modalidad educativa, que será atendida en un binomio maestro-alumno y demás involucrados, como parte de una organización o sistema, que con términos de uso como *input* o recursos que entran o se reciben del exterior, y *output*, que son los productos o salidas generados como resultado de la actividad de la organización en sus interrelaciones, con visión del pensamiento complejo.

Esta teoría de sistemas ha tenido repercusiones en la conceptualización de las entidades sociales (B. W., 2001). Max Weber dice que las organizaciones están compuestas por personas, y por ello la complejidad del sistema de la institución, en donde la relevancia en el comportamiento de los sujetos, la división del trabajo y las responsabilidades compartidas hacen que se necesite asegurar que cada uno de los individuos de la organización trabaje para lograr los objetivos comunes de la empresa en la coordinación y el control.

Constituyen entidades sociales con un número de miembros que puede ser precisado y con una diferenciación interna de las funciones que esos integrantes desempeñan. Además, están orientadas de manera consciente y explícita hacia fines y objetivos específicos que pueden variar en su concreción de unas organizaciones a otras [...] (Tomás y Lupeccio Ibáñez, citados en Álvaro et al., 1998).

Este tema de la relación del individuo con las estructuras sociales u organizacionales a que pertenece, ha sido objeto de estudio por toda clase de teóricos: los de organización misma, filósofos, antropólogos, economistas,

sociólogos, psicólogos y de otras disciplinas. Los ME contienen en sus estructuras la psicología social como objetivo de respuesta a la sociedad, y con línea estratégica de extensión y divulgación para ello —sin logro contundente en su aplicación todavía.

Hipótesis y variables identificables

Los contadores egresados de los ciclos 2010-B, 2011-A y B, con base en el diagnóstico del conocimiento apropiado y manifestado de las normas de información financiera —nacionales— tendrán la posibilidad de incursionar en las normas internacionales en el periodo de transición de su vigencia —bajo el ME con autoaprendizaje y tecnología, en curso en línea complementario al presencial—. Variables identificables: grado y turno. En ambas metodologías: cuantitativa y cualitativa.

Metodología

Diseño de la investigación. Comprende todo el proceso, sucediéndose por dos diferentes etapas y en dos diversos tiempos.

Población de estudio. Alumnos de contadores de las generaciones 2010-B, 2011-A y B del CUCEA.

Unidad de observación. Muestra de estudiantes de contaduría de ciclos 2010-B, 2011-A y B, de los grados: 6º, 7º y 8º aplicado en los dos turnos: matutino y vespertino.

Unidad de análisis. Detección de conocimiento de las normas de información financiera, y percepciones del alumnado respecto a: si conocen, manejan y aplican las normas.

Criterios de inclusión. Alumnos cursando la clase de auditoría de 6º, 7º y 8º grados de LCP.

Criterios de exclusión. Estudiantes que no estuvieron antes de la clase y quienes no participaron.

Instrumento aplicado. Cuestionario de preguntas cerradas de conocimiento objetivo respecto a las normas nacionales; y de percepción de saber, manejar y aplicar las mismas. Consta de 21 reactivos, que son 20 preguntas cerradas y la número 21 es pregunta abierta; dos ítems; las preguntas 1 y 2 se refieren

a conocimiento efectivo y real en el alumno; las preguntas 4, 5, 6, 7, 8 y 9 respecto a la percepción que tienen de la labor del profesor para este objetivo; las preguntas 3, 10, 18, 19 y 20 a la percepción que tiene el alumno de su propio conocimiento de este objetivo; la pregunta 11 corresponde a la autoevaluación que hace el alumno de su desempeño en este rubro; la número 12 contesta a la dificultad o no para saber, manejar y aplicar las normas; la número 13 se refiere a las causas que la provocan; las números 15, 16, 17 son de datos sociodemográficos respecto al área del conocimiento donde se desenvuelve el alumno y la aplicación de las normas en ellas; por último, la pregunta 14 a su participación o no en foros de discusión sobre las normas. La pregunta 21 es abierta y corresponde a la formulación de recomendaciones para entablar las normas: sabiéndolas, manejándolas y aplicándolas para que el alumno exprese libremente lo que necesita de esto.

Planteamiento. El 1 de enero de 2012 inicia la vigencia de las normas internacionales y un día antes quedan abrogadas las nacionales; por lo que el diagnosticar la apropiación del conocimiento y manejo de las normas nacionales de información financiera de los egresados de las generaciones 2010-B, 2011-A y B tiene por objetivo obtener la evidencia de ese conocimiento y proponer alternativas para iniciar con las internacionales. Ambas con aplicación en los años de la transición correspondiente; las nacionales por obligación y las internacionales por recomendación anticipada en su uso.

Preguntas:

¿Los estudiantes que egresarán de LCP de los ciclos 2010-B, 2011-A y B están apropiados actualmente del conocimiento de las normas de información financiera nacionales (de México)?

¿Los estudiantes de los ciclos 2010-B, 2011-A y B conocen, manejan y aplican las normas de información financiera de México?

Objetivo. Conocer lo que expresan del conocimiento que perciben —aspecto cualitativo— o saben y tienen apropiado —aspecto cuantitativo— los estudiantes de 6º, 7º y 8º grado respecto a las normas de información financiera, ámbito del contador.

Tipo de estudio y metodología. Estudio transversal, investigación documental y bibliográfica; y de la praxis de los MA de las IES, en el punto principal de tecnología y aprendizaje del estudiante. Con metodología cualitativa —se cuestiona la percepción del sujeto-alumno de “sentir que sabe o no” las normas de información financiera nacionales—, y en la metodología cuantitati-

va, preguntas con respuestas directas al conocimiento objetivo que tiene el estudiante en su cognición. Ambas en el mismo instrumento.

Delimitación espacial. Modelos educativos siglo XXI, modelo Red UdeG, modelos de construcción de lo social, teoría de sistemas.

Delimitación temporal. Del 27 de agosto al 30 de octubre de 2010.

Recolección de información del instrumento.

Programa de recolección sistémica y de análisis de datos en hoja estadística de Excel.

Resultados

1. Diagnóstico de situación del manejo y aprendizaje de las normas nacionales —normas de información financiera (NIF).
2. Evidencia de aportación para entablar la discusión comparativa de las normas de auditoría de México —abrogadas— y las internacionales que inician su vigencia el 1 de enero de 2012, en búsqueda de una alternativa de resolución para su abordaje. Con ello la intención de enrolar a los estudiantes de estas generaciones de “transición” al ámbito de las normas internacionales, con una competencia de aplicación mundial, por conducto del ME centrado en el estudiante, utilizando la tecnología en un curso virtual.
3. Propuesta de curso virtual sobre dichas normas, base de una competitividad del país en el exterior.

Aportaciones

Parte primera (octubre):

Acercamiento al conocimiento que expresan los sujetos respecto a las normas de información financiera nacionales, para obtener evidencia del conocimiento de estudiantes que egresarán en esas generaciones, y socialización en el Congreso de Contaduría.

Parte segunda (noviembre):

Presentar un proyecto con tecnología de la información —curso virtual complementario— con las normas internacionales.

Discusión.

La discusión cuantitativa y cualitativamente consiste en...

Conclusiones

El ME centrado en el estudiante que incorpore con tecnología de la información y comunicación a las “generaciones de transición” a este “nuevo” ámbito de competencia directa, en búsqueda de LCP que constituyan profesionistas preparados y actualizados con los nuevos conocimientos y herramientas a utilizar en forma internacional, con base en una competencia global y con ello la transparencia misma del modelo educativo como eje principal del aprendizaje del educando.

Referencias bibliográficas

Libros

- Daza Mercado, M. A., Daza Mercado, H. J., Aguilar Arámbula, F. J., Méndez Aguilar, E., Dávalos Abad, A. E., y Larios Ponce, M. A. (2000) *La educación abierta y a distancia en la División de Contaduría del Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas de la Universidad de Guadalajara*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
- Didriksson, A. (2000) *Universidad del futuro: Relaciones entre la educación superior, la ciencia y la tecnología*, Col. de Educación Superior Contemporánea. México: Plaza y Valdés Editores.
- González Mariño, J. C. (2006) “B-Learning utilizando *software* libre, una alternativa viable en la educación superior”, *Retos y expectativas de la universidad. El papel de la universidad en la transformación de la sociedad*, abril, Matamoros, Tamaulipas.
- Heswstone, M., Stroebe, W., Codol, J. P, Stephenson, G. M., et al. (1990/1994) *Introducción a la psicología social. Una perspectiva europea*, 4ª reimpresión. Barcelona: Ariel.
- Ibáñez, T. (2003) *Psicología social constructivista*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
- Martínez Rizo, F. (2001) *Nueve retos para la educación superior: Funciones, actores y estructuras*, Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior, Serie de ensayos. Guadalajara: Libros en Línea.
- Morín, E. (1999) *Los siete saberes necesarios para la educación del futuro*, Col. Educación y Cultura para el Nuevo Milenio. París: UNESCO.
- Moscovici, S. (1984) *Psicología social, II. Pensamiento y vida social. Psicología social y problemas sociales*. París: Paidós.

- Ramírez Cavaza, C. (2002) *La gestión administrativa en las instituciones educativas*, Col. Reflexión y Análisis. Madrid: Noriega/Limusa.
- Solana, F. (comp.) (1999) *Educación en el siglo XXI*. México: Limusa/Grupo Noriega Editores.
- Universidad de Guadalajara (2004) *Revista de Educación y Desarrollo*, núm. 2, abril-junio, Centro Universitario de Ciencias de la Salud. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
- (2008) *Modelo educativo de la Universidad de Guadalajara* (en página web de la Universidad de Guadalajara), abril. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.

Documentos

- De Prado, D., y Benítez, M. J. (1998) *UNESCO: Innovación y creatividad en la educación superior*, extractos de la Conferencia Mundial sobre Educación Superior, Declaración Mundial sobre Educación Superior en el Siglo XXI: Visión y Misión. París: UNESCO.
- Plan de Desarrollo Institucional 2002-2010*.
- Programa Nacional de la Educación (PNE)* (2008).
- Tünnermann, C. (2006-2010) *Puesta a punto*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
- Universidad de Guadalajara (2001) *Reglamento del Programa de Productividad Académica*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
- (2003) *Programa Institucional de Tutorías (PIT)*, Centro Universitario de Ciencias de la Salud, Coordinación de Servicios Académicos. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
- (2004a) *Documento proyecto del modelo académico del Cunorte*, diciembre. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
- (2004b) *Documento proyecto del modelo académico del Cuvalles*, diciembre. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
- (2006) *Propuesta de modelo para la implementación de la tutoría académica en la Red Universitaria de Jalisco*, junio, UdeG, Coordinación General Académica. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
- Zatarain de Losada, J. A. (2001) *El ambiente virtual de la Universidad de Guadalajara: AVA y los principios del modelo autores*.

Páginas de Internet

- [http://www.edgarmorin.org/método i al método vi](http://www.edgarmorin.org/método_i_al_método_vi). Extraído 1 de octubre de 2010.
- <http://www.udg.mx>, líneas estratégicas visión UdeG 2030. Extraído 3 de octubre de 2010.

VI

LA AUDITORÍA DE GESTIÓN EN LA PRÁCTICA PROFESIONAL DEL CONTADOR PÚBLICO

Ana Isabel Barocio Torres¹
Laura Margarita Medina Celis¹
Mónica Marsela López García¹

Resumen

La auditoría de gestión constituye una de las técnicas más avanzadas de la administración moderna; el objetivo final que persigue es asegurar la eficiencia de una organización detectando y evaluando las causas que afectan su economía, permitiendo el alcance de las metas establecidas con calidad y acierto de su gestión. La auditoría de gestión ha transitado por conceptos como: auditoría operacional, de sistemas, de métodos y procedimientos, y administrativa.

La estructura de este estudio consiste en dos fases: la investigación documental, exploratoria, y la de campo con la implementación de la propuesta en un ente económico que propició que se llevara a cabo el programa que aquí se analiza. Fue el resultado del análisis al control interno, la necesidad de implementar las nuevas tecnologías y evaluar desde la óptica de la auditoría el desempeño de la gerencia de riesgos para agregar valor y obtener resultados competitivos en la organización.

1. Académicas de tiempo completo del Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas de la Universidad de Guadalajara.

Aplica las habilidades, conocimientos y técnicas de los auditores a los controles operativos específicos que existen en los negocios en pro de la gestión de la dirección para adecuar las políticas, los objetivos propuestos, los medios para su implantación y los mecanismos del control interno que posibiliten posicionamiento competitivo al ente.

Palabras clave: auditoría de gestión, gestión de la dirección, eficiencia, control interno.

Introducción

Los primeros años del siglo XXI, al igual que las últimas décadas del anterior, se han caracterizado por cambios en las relaciones económicas internacionales, originados en buena medida por el proceso inevitable de la globalización. Para las naciones subdesarrolladas reviste mayor importancia el perfeccionamiento de la gestión de sus entidades, en busca de un mejor empleo de los recursos de que se dispone. Por tal motivo se considera que las organizaciones se encuentran expuestas a riesgos de distinta naturaleza, que de ocurrir, pueden dañar el cumplimiento de sus objetivos y afectar sensiblemente la efectividad de su gestión.

La auditoría de gestión es una de las técnicas más avanzadas de la administración moderna; su objetivo fundamental es detectar y evaluar las causas que afectan la economía de la entidad; por ello es necesario perfeccionar la auditoría para contribuir al perfeccionamiento empresarial en el logro de eficiencia y competitividad. Por ello, al contar con un programa flexible para auditar la gestión de la gerencia de riesgo, los directivos de los entes necesitan implementar sistemas efectivos de control interno que agreguen valor para alcanzar resultados competitivos.

El control interno, y su evaluación de la auditoría al desempeño de la gerencia de riesgos, enriquecen los procedimientos vigentes, logrando sistematizarse en la práctica empresarial con resultados óptimos repercutiendo en beneficio de la toma de decisiones para contribuir al mejoramiento empresarial y su desempeño competitivo.

La auditoría de gestión y la gerencia de riesgo en las organizaciones empresariales

Inglaterra aporta el primer antecedente histórico de la auditoría moderna, con base en algunos documentos que establecen que a finales del siglo XIII y principios del XIV ya se auditaban las operaciones de algunas actividades privadas y las gestiones de algunos funcionarios públicos que tenían a su cargo los fondos del Estado o de la ciudad.

La auditoría de gestión es la evaluación que realiza un auditor independiente de una empresa con el fin de emitir un informe profesional, vinculado a la evaluación de la economía y eficiencia de las operaciones de dicha empresa, la eficacia en el cumplimiento de los objetivos y el respeto por parte de la administración o dirección de la ética, la equidad y la ecología (Cárdenas, 2008).

El Instituto Estadounidense de Contadores Públicos (AICPA, por sus siglas en inglés) enumera las ventajas que se derivan de una auditoría de gestión:

- Identificación de criterios para la medición del logro obtenido de la organización.
- Evaluación independiente y objetiva de operaciones específicas.
- Evaluación de cumplimiento de los objetivos, políticas y procedimientos.
- Evaluación de la efectividad de los sistemas de control gerencial.
- Evaluación de la confiabilidad y utilización de la información gerencial.
- Identificación de áreas críticas o problemáticas y de las causas que las originan.

El contenido del informe de auditoría de gestión puede incluir:

1. Antecedentes de la entidad y motivo del informe.
2. Descripción de las áreas críticas auditadas.
3. Información sobre conocimiento del negocio y de la organización.
4. Objetivos y alcance de la auditoría; indicadores y normas de reconocimiento.
5. Indicadores y normas de reconocimiento utilizados.
6. Evaluación de las seis “E” (economía, eficiencia, eficacia, ética, equidad y ecología).
7. Conclusiones, recomendaciones y opiniones de la administración.

Este tipo de auditoría puede ser ejecutada por auditores externos y por internos; de éstos, el más indicado, que con mayor eficiencia y efectividad puede lograr en su desarrollo el beneficio de la organización auditada, es el auditor interno. Por lo tanto, es necesario llegar con el análisis hasta las causas que generan los problemas o desviaciones y su efecto económico, pues no es suficiente con conocerlos, sino qué los origina, para incidir realmente con las recomendaciones en los resultados.

Se debe tener en cuenta que no se trata únicamente de encontrar desviaciones, también se requiere identificar las oportunidades para mejorar los resultados. La auditoría de gestión surge como una necesidad, en primer término, de cubrir todas las áreas de riesgo de una organización, sin limitarse sólo a las áreas administrativas o a las económico-financieras.

Como en cualquier tipo de auditoría, la evaluación de los controles internos es fundamental para el proceso. Las normas de auditoría exigen que el auditor, tanto el interno como el externo, evalúe el ambiente de control, los controles operativos, contables y estratégicos.

El control administrativo se clasifica en operativo y estratégico. El primero es el que debe establecer y ejecutar la función de cumplir los objetivos en el corto plazo; a pesar de que cada vez es más generalizada la aplicación de sistemas de dirección estratégica, el punto más débil casi siempre radica en el control interno sobre la estrategia; este último es el menos desarrollado.

Conocer y entender el grado de economía, eficiencia y eficacia en la planificación, control y uso de los recursos, significa determinar si en la entidad, el programa, el área o la función obtienen los resultados esperados con el mínimo de costos y el logro óptimo de los objetivos y metas propuestos. Los cuales tienen que ser medibles, y la auditoría evalúa, a partir de las normas o criterios establecidos por la gerencia de la entidad, si se cumple con ellas.

Funciones de la auditoría de gestión

Están estrechamente relacionadas con las funciones de la auditoría interna; se analizan desde un punto de vista más general, dado que también pueden ser ejecutadas por auditores externos independientes y estatales. A continuación se detallan dichas funciones:

- Comprender las operaciones y el ambiente de control de la empresa a auditar.
- Revisar para su evaluación los controles establecidos en la empresa.
- Comprobar la fiabilidad del sistema de información (cuantitativa y cualitativa) de la empresa.
- Examinar los controles que tienen como objeto salvaguardar los activos, y si éstos aseguran razonablemente que los recursos están protegidos contra el malgasto, pérdida y uso indebido.
- Verificar el cumplimiento de las leyes y regulaciones, así como las políticas y procedimientos establecidos por la administración.
- Estudiar si los recursos de la empresa son utilizados adecuadamente, para conseguir los mejores resultados.
- Evaluar el logro de los objetivos en cada actividad auditada y su correspondencia con los objetivos y metas de la empresa.
- Comunicar a la dirección los hallazgos detectados en el transcurso de la auditoría, así como la solución.
- Identificar ahorros potenciales en cuanto al impacto que puedan producir en los resultados financieros.
- Contribuir a crear en la empresa un clima de cooperación, trabajo en equipo y de apertura a los cambios.
- Asegurarse del cumplimiento de sus recomendaciones y sugerencias, cuando han sido aceptadas por los responsables de su implantación.

A decir de Gomes (1991), el control interno

[...] comprende el plan de organización, todos los métodos y procedimientos que en forma coordinada se adoptan en un negocio para salvaguardar sus activos, verificar la razonabilidad y confiabilidad de su información financiera, promover la eficiencia operacional y provocar la adherencia a las políticas prescritas por la administración.

La gerencia de riesgos como sujeto de la auditoría de gestión

Los riesgos afectan la habilidad de cada entidad para sobrevivir, competir con éxito dentro de su sector, mantener una posición financiera sólida y una positiva imagen pública. Hasta ahora no existe forma práctica de reducir el riesgo a cero. De hecho el riesgo es inherente a los negocios.

La dirección de la empresa debe determinar cuál es el nivel de riesgo que se considera aceptable y esforzarse para mantenerlo dentro de los límites fijados. La aceptación del riesgo es esencial para el progreso y a menudo los fracasos son una parte fundamental del aprendizaje. Aunque algunos riesgos no se pueden evitar, el intentar reconocerlos y controlarlos no debe limitar las oportunidades de emplear la creatividad.

Un riesgo es la posibilidad de sufrir una pérdida. Un proyecto específico puede ser un producto terminado con menor calidad, costos elevados, retraso en la ejecución de una inversión o no alcanzar la meta fijada. La administración de éstos se puede desarrollar de variadas formas, es decir, mediante la organización de un área específica dentro de la empresa o la contratación de servicios de consultoría. Lo más importante es que los empresarios estén conscientes de los riesgos específicos de su empresa y cuenten con diferentes alternativas para neutralizarlos, ya sea parcial o totalmente, evitando soluciones que puedan poner en riesgo la subsistencia de la organización.

Identificación, medición y evaluación de riesgos

La estructura del área de la administración de riesgo debe considerar, entre otras, las actividades siguientes:

Identificación.

- Elaboración, manejo y control del inventario de bienes.
- Análisis de los riesgos financieros a que está expuesta la empresa.
- Análisis de nuevos proyectos (nuevas instalaciones, productos y mercados).
- Entrevistas con el personal de las áreas operativas.

Medición y evaluación.

- Recopilación de valores de edificios, maquinarias, existencias, producción, ventas, cuentas por cobrar, préstamos obtenidos, inversiones (incluyen las financieras), etcétera.
- Creación y mantenimiento de estadísticas y datos históricos de pérdidas por la ocurrencia de eventos.
- Estudios técnicos estadísticos y actuariales para pronósticos de pérdida y costos de los riesgos.

- Métodos cuantitativos de evaluación (cálculos de pérdidas máximas probables y otros).

Programa flexible en la gerencia de riesgos

Los programas de auditoría pueden ser rígidos, flexibles y mixtos, en dependencia del grado de libertad que se le concede al auditor en su trabajo. Y como “ninguna empresa es idéntica a otra, por lo que es lógico que los programas de auditoría de gestión deban diseñarse teniendo en cuenta las condiciones específicas de cada entidad de acuerdo con el alcance y los propios objetivos de auditoría que se persiguen” (Ruiz, 2001), se comparte el criterio de que los programas flexibles previamente elaborados producen un efecto importante en la relación costo- beneficio de la auditoría de gestión, por lo que se recomiendan estos últimos.

Cuadro VI.1
Auditoría de gestión

Aplicación

- Analítica, con el fin de evaluar actuación
- Programa en busca de evidencias

Diseño del programa y ejecución de la auditoría

- Gestión de riesgos y sus etapas
 - Elementos y principios básicos del diseño y ejecución
-

Fuente: elaboración propia.

Por lo anterior, se presenta el programa flexible, cumpliendo las características mencionadas, para auditar la gestión de la gerencia de riesgos que permita el desarrollo de los niveles estructurales de la entidad y las acciones de control que enmarquen las actividades relacionadas en su objeto empresarial.

Al planear se definen los objetivos y se determinan los medios necesarios para alcanzarlos. En esta fase se realizan pronósticos, se trazan estrategias, se elaboran planes de acción y programas, se fijan políticas, procedimientos, normas y recursos de forma que se conjuguen todas las herramientas en un proceso armónico y coherente.

Procedimientos para realizar la auditoría de gestión a la gerencia de riesgos

Se verifica que la entidad cuente con una estructura organizativa aprobada y comprobar si existe la gerencia de riesgos como segmento estructural en la entidad; de no existir como tal, verificar si se organiza con funciones de trabajo de determinada área. Es necesario tomar en cuenta que el establecimiento de objetivos es una condición previa a la evaluación de los riesgos.

Se debe comprobar la existencia de la planeación estratégica, y si se cuenta con los resultados de un análisis DOFA y con el resultado del mismo con el objeto de verificar la elaboración de estrategias alternativas, tácticas que permitan hacer frente a eventualidades y contingencias derivadas de posibles errores de predicción.

Es necesario agrupar los factores de riesgo por áreas de atención, categoría y factores internos o externos, para una evaluación eficaz de los riesgos por actividad o subactividades de la empresa, así como tomar el inventario más completo de los riesgos a que está expuesta la entidad en los aspectos financiero, humano, material y el entorno.

Para la declaración de los riesgos identificados se tomarán en cuenta las fuentes, áreas, categoría, factores, condiciones, frecuencia, probabilidad, determinación y clasificación del impacto y su gravedad, para en lo futuro ser previsores con el fin de llevar a cabo una planeación financiera táctica en donde se evite el riesgo catastrófico y el impacto financiero de las pérdidas.

Revisar los controles de desarrollo organizacional y el programa anual, para su revisión apropiada y oportuna, asociando al método y estilo de dirección acordada para que los programas de auditoría de gestión sean flexibles para afrontar circunstancias no previstas o elementos no conocidos que exijan variar o ampliar los programas elaborados.

El programa de auditoría presentado aquí constituye una herramienta viable para evaluar la actuación de los directivos de empresas en el desarrollo de una gestión de riesgos competitiva; además permite evaluar el cumplimiento de la evaluación de riesgos.

El perfil de la empresa

Daxi Construcciones y Servicios, S. A. de C. V. está ubicada en la colonia Bellavista en la parte norte del estado de Jalisco. Tiene como objeto social brindar servicios al sector público y privado; fundada en 1990, cuenta con personal altamente calificado y la logística necesaria, que incluye servicios de construcción, remodelación, reparación y mantenimiento.

Como objetivo principal: su personal está motivado para asegurar su actividad productiva y crear nuevas expectativas en la satisfacción de las necesidades de los clientes. Actualmente cuenta con 162 trabajadores, nueve técnicos, 15 ayudantes de técnicos, cinco ingenieros, ocho empleados administrativos, seis empleados de intendencia, 112 obreros y siete directivos (director general, contralor, gerente administrativo, gerente de recursos humanos, gerente de presupuestos, contador de costos y contador general), por categoría ocupacional.

La dirección de esta unidad tiene como compromiso la aplicación de un sistema de calidad que responda ante todo por la seguridad del producto, bienestar de todos los trabajadores, garantizar el cumplimiento de los objetivos de calidad, logrando que la gestión de la dirección sea eficaz y eficiente y que satisfaga la necesidad de los clientes.

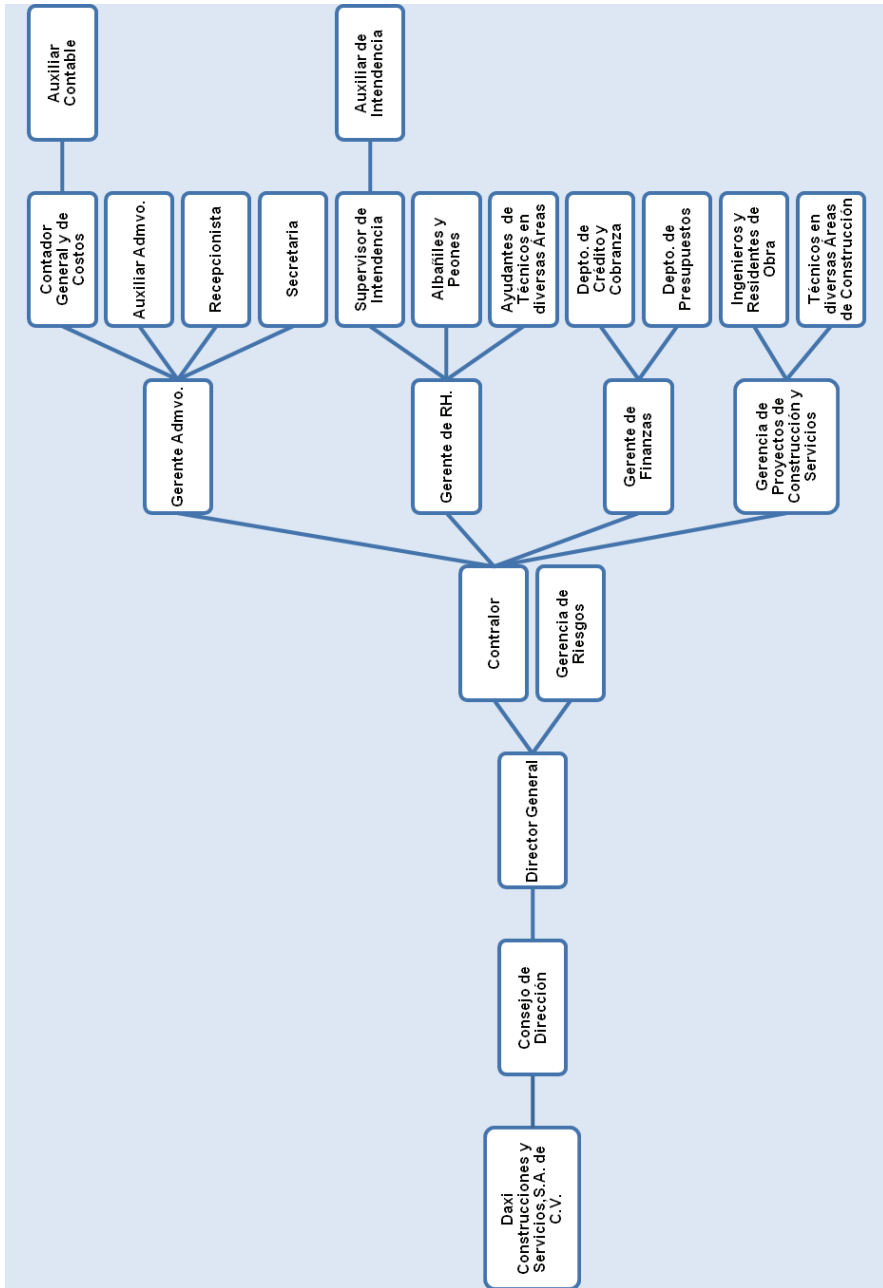
A partir del programa propuesto al ente, se evaluó la actuación de la dirección sobre la gestión de riesgos, que muestra un desempeño deficiente, incumple el control interno así como su preparación para afrontar la ocurrencia eventual de fenómenos de diversa índole que se manifiestan en riesgos, internos y externos. Se comprobó con la aplicación del programa propuesto la existencia de deficiencias en el proceso administrativo, dando los resultados siguientes.

La empresa cuenta con una estructura aprobada, no tiene implementada una gerencia de riesgos, tampoco aparece ésta como función específica de ninguna área, directivo o especialista; no ha precisado claramente objetivos operacionales como: ingresos por servicios, calidad, precios, finanzas, costos; no refleja su cultura ni su situación financiera adecuadamente; hay confusión en la consecución de compromisos e incumplimientos legales, hay exceso de capacidad instalada para su nivel de actividad y requiere de un análisis de macro entorno.

Cuadro VI.2
Daxi Construcciones y Servicios, S. A. de C. V.

Actualmente cuenta con 162 trabajadores							
<i>Núm. de trabajadores</i>	<i>Ocupación de puesto</i>						
9	2 =	2 =	2 =	2 =	1 =		
técnicos	fontaneros	carpinteros	azulejeros	electricistas	tablarroqueros		
15	4 =	4 =	2 =	2 =	3 =		
Ayudantes	fontaneros	carpinteros	azulejeros	electricistas	tablarroqueros		
5	3 =	2 =					
ingenieros	ingenieros de obra	residentes de obra					
8	1 =	1 =	3 =	1 =	1 =	1 =	1 =
personal admvo.	contador de costos	contador general	auxiliares contables	auxiliar admvo.	secretaria	recepcionista	
6 personal de intendencia							
112	12 =	100 =					
obreros	maestros albañiles	ayudantes de albañil					
7	1 =	1 =	1 =	1 =	1 =	1 =	1 =
directivos	director general	contralor	gerente admvo.	gerente de RH	gerente de presupuestos	gerente de finanzas	gerente de crédito y cobranza

Organigrama propuesto



Resultados

Se evaluó la gestión de riesgos, que muestra un desempeño deficiente, incumple el control interno y la debida preparación de la entidad para afrontar la eventualidad de ocurrencia de fenómenos de diversas índoles que se manifiestan como riesgos. Se comprobó con la aplicación del programa propuesto la existencia de insuficiencias en el proceso administrativo, como los siguientes:

1. La entidad cuenta con una estructura aprobada, no cuenta con una gerencia de riesgos.
2. La empresa no tiene precisada de manera clara los objetivos:
 - a) De carácter operacional dirigidos a la consecución del objeto empresarial, por lo que carece de operaciones como:
 - Ingresos por servicios.
 - Finanzas.
 - Costos, etcétera.
 - b) No establece objetivos de información financiera encaminados a:
 - Reflejo de la situación financiera y resultados de operación.
 - Solicitud de créditos.
 - Inversionistas.
 - Proveedores, etcétera.
3. Evita objetivos de cumplimiento de la legislación vigente aplicables a la entidad.
4. Sólo algunos de los niveles de dirección participan en la fijación de los propósitos existentes a nivel de dirección general, por lo que no existe un compromiso claro para el cumplimiento de los mismos, por ejemplo:
 - El 62% de los miembros del consejo de dirección carecen del dominio de los objetivos de la entidad, y sólo 43% dominan los de su área y 54% de los miembros mencionan diferentes fines para la entidad.
 - Los objetivos existentes parten de indicaciones del organismo superior y después son reelaborados por el director.
 - El 93% de los trabajadores desconocen los objetivos estratégicos y dejan de mencionar cuáles son los de la entidad.
 - El 17% de los trabajadores identifican por lo menos un objetivo para su área de trabajo.

5. Se comprobó que la dirección no ha identificado los recursos necesarios para alcanzar los propósitos fijados, así como los medios para su elaboración, divulgación y comprensión por quienes deben cumplirlos.
 - El plan de negocios no posee apertura por áreas de responsabilidad que permita materializar los fines trazados.
 - En los presupuestos de gastos evitan destinar las partidas financieras que garanticen el cumplimiento de los planteamientos trazados.
 - La entidad presenta un exceso de capacidad instalada.
6. La corporación tiene elaborada la proyección estratégica, pero ésta presenta deficiencias (matriz DOFA), comprobándose que:
 - Debe contar con un análisis de macroentorno de la empresa y el análisis del entorno competitivo de la misma, como productos sustitutos y clientes, para determinar las oportunidades y amenazas.
 - Carece de un diagnóstico de la cultura empresarial, así como de un análisis de las funciones y áreas de resultados clave de la empresa.
 - No cuenta con un análisis de los apalancamientos: financiero, operativo, de producción y de *marketing* que determine los diseños de la cadena de valor en la entidad.
 - Carece del análisis de las competencias de la empresa (personal, capital, habilidades administrativas y técnicas, entre otros).
 - No cuenta con estrategias, alternativas y otras acciones que permitan hacer frente a eventualidades y contingencias.
7. En la empresa deben identificarse los riesgos y las causas que los provocan, entre los que se sugiere:
 - Aplicar las herramientas fundamentales para identificar riesgos.
 - Elaborar el inventario de los riesgos de los factores externos e internos que aumenten riesgos, asociándolos a los objetivos.
8. En la empresa deben existir normas y procedimientos en las actividades siguientes: asociados a recursos humanos, a la actividad económica, a la informática y a los métodos y estilos de dirección.

Reflexiones finales

Con la aplicación del programa propuesto es factible realizar una aproximación objetiva al accionar de la administración en la entidad sobre la evaluación de riesgos en la entidad seleccionada: al evaluar la actuación de la

dirección, muestra un desempeño deficiente, incumpliendo las políticas de control interno y la falta de disposición de la empresa para afrontar la ocurrencia de fenómenos de diversa índole.

El control interno ha elevado su trascendencia dentro de las organizaciones, siendo uno de los principales objetivos de las auditorías contemporáneas, la que debe ser evaluada mediante efectivos programas de auditoría de gestión, como el programa flexible propuesto, el cual impacta en el mejoramiento de la entidad y en el desarrollo de la gestión de riesgos. Con la propuesta es posible capacitar a los auditores internos y al personal técnico de la entidad en la materia.

Referencias bibliográficas

- Almela, B. (1987) *Control y auditoría interna de la empresa*. España: Colegio de Economistas de España.
- (1988) *Control y auditoría internos de la empresa*. España: Colegio de Economistas de España.
- Amador, A. (2008) *Auditoría administrativa: Proceso y aplicación*. México: McGraw-Hill.
- American, A. (1973) *A Statement of Basic Auditing Concept Studies in Accounting Research*. Illinois: AAA.
- Arens, A. (2008) *Auditoría, un enfoque integral*. México: Pearson Educación de México.
- Autor no especificado (2008) “Medición de la gestión del riesgo en América Latina”, *Revista Internacional de Sostenibilidad, Tecnología y Humanismo*, pp. 1-20.
- Cárdenas, G. (2008) *Diccionario de ciencias económico administrativas*, 5ª edición. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
- Celaya, R. (2006) *Diseño de controles internos ¡con creación de valor!* México: Gasca SICCO.
- Collegi de Censors Jurats (1996) *VII Fòrum de L’Auditor Professional*, 28 de junio. Recuperado el 14 de enero de 2010, de <http://hemeroteca.lavanguardia.es/preview/1996/06/28/pagina-8/33942096/pdf.html>
- Collins, L., y Valin, G. (1979) *Audit et controle interne, principes, objectifs e pratiques*. París: Dalloz.
- Consejo Mexicano para la Investigación y Desarrollo de Normas de Información Financiera, e Instituto Mexicano de Contadores Públicos (2010) *Normas de información financiera*. México: CINIF/IMCP.
- Fowler, E. (1995) *Auditoría aplicada*. Argentina: Macchi.

- García Pérez, D. (1998) *El riesgo financiero de la pequeña y mediana empresa en Europa*. España: Ediciones Pirámide.
- Gomes, J. (1991) *El control interno de la empresa y la auditoría interna*. México: Instituto de Auditores Internos de México.
- Haring Clarence, H. (1939) *Comercio y navegación entre España y las Indias en la época de los Habsburgo*. México: FCE.
- Institute of Internal Auditors (2009) *The Institute of Internal Auditors*, 23 de enero. Recuperado el 14 de enero de 2010, de http://66.194.158.230/chapters/index.cfm/view.event_detail/cid/123/event_id/14002
- Instituto Mexicano de Contadores Públicos (2008) *Normas y procedimientos de auditoría y normas para atestiguar*. México: IMCP.
- (2010) *Normas y procedimientos de auditoría*. México: IMCP.
- Jonquieres, M. (2007) *Manual de auditoría de los sistemas de gestión*. España: Ediciones Aenor.
- Mautz, R., y Sharaf, H. (1971) *La filosofía de la auditoría*. México: Ediciones Contables y Administrativas.
- Meigs, W., Larsen, E., y Meigs, R. (1977) *Principles of auditing*. Nueva Jersey: Prentice-Hall.
- Miranda, A., Torras, O., y González, J. (1982) *Auditoría de las empresas socialistas*. Cuba: Combinado Poligráfico Juan Marinello.
- Porter, W., y Burton, J. (1980) *Un análisis conceptual*. México: Diana.
- Rubio, V. (2008) *Guía práctica de auditoría administrativa*. México: PAC.
- Ruiz, R. (2001) *La auditoría de gestión en organizaciones empresariales. Su aplicación en los complejos agroindustriales del MINAZ*, tesis. Camagüey, Cuba: Universidad de Camagüey.
- Sierra, G., y Orta, M. (1996) *Teoría de la auditoría financiera*. España: McGraw-Hill/ Interamericana de España.
- Statement on Auditing Procedure (s/f) *Statement on Auditing Procedure*. Recuperado el 14 de enero de 2010, de <http://www.answers.com/topic/statements-on-auditing-procedure-sap>
- Taylor, H. (1991) *Auditoría: Integración de conceptos y procedimientos*. México: Limusa.
- Universidad Istmo Americana (2008) *Auditoría administrativa: Diagnostique, evalúe y optimice la eficiencia de sus procesos*. México: Universidad de Sotavento.

VII

LA AUDITORÍA AMBIENTAL EN MÉXICO

(breves reflexiones para la toma de decisiones)

Carlos Calderón Pastrana¹
Ernesto Guerrero Águila¹
Hilario Ríos Rosas¹

Resumen

La idea de una auditoría específicamente ambiental parece haber surgido a lo largo de los años sesenta, periodo de gestación y desarrollo de varios instrumentos de planificación y de gestión ambiental. Su concepción y modalidades de aplicación fueron bastantes modificadas desde entonces, haciendo de la auditoría una herramienta en continua evolución.

En los últimos años la auditoría ambiental ha sido presentada como una herramienta de amplia aplicación. Su uso ha sido promovido por diferentes agentes, desde los gobiernos hasta las organizaciones internacionales, ganando un impulso significativo a partir de la publicación de la norma internacional ISO 14000.

En 1992 se crearon dos órganos desconcentrados de la Secretaría de Desarrollo Social, como autoridades rectoras en materia de protección del ambiente: el Instituto Nacional de Ecología, como instancia normativa, y la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, como institución responsa-

1. Académicos del Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas de la Universidad de Guadalajara.

ble de vigilar el cumplimiento de la ley; ambos a partir de diciembre de 1994 pasaron a ser órganos desconcentrados de la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca. Cuando hablamos de auditoría ambiental, nos referimos a las auditorías que les hacen aquellas entidades que trabajan explotando recursos naturales, como las mineras, petroleras, etc. En estos casos la auditoría es una herramienta de planificación y gestión que le da una respuesta a las exigencias que requiera cualquier tipo de tratamiento del medio ambiente urbano.

La atribución sustantiva de la Profepa es la vigilancia del cumplimiento de la ley para proteger el ambiente. Esto se logra mediante dos mecanismos básicos: la verificación normativa y la auditoría ambiental. La primera tiene la ventaja de ser un acto de autoridad, sin embargo tiene una limitante: sólo se puede exigir el cumplimiento de aquello que está normado. Por el contrario, la auditoría ambiental en México radica en que, al ser un acto concentrado, puede incluir situaciones aún no reglamentadas pero de urgente atención.

De acuerdo con Viña (2008: 85), los objetivos fundamentales de la auditoría ambiental son la identificación, evaluación y control de los procesos en las entidades que pudiesen estar operando bajo condiciones de riesgo o provocando contaminación al ambiente, y consiste en la revisión sistemática y exhaustiva de una entidad de bienes y servicios en sus procedimientos y prácticas, con la finalidad de comprobar el grado de cumplimiento de los aspectos tanto normados como no normados en materia ambiental y poder, en consecuencia, detectar posibles situaciones de riesgo con el fin de emitir las recomendaciones preventivas y correctivas a que haya lugar.

En lo que compete a la era moderna, los esquemas de auditoría se han desarrollado en la práctica ligados a los procesos financieros y contables, al punto que la mayoría de textos de auditoría se concentran en los aspectos netamente financieros, dentro de un marco más fiscalizador que orientador, en el concepto de la cultura hispana, por cuanto en el ámbito de la cultura anglosajona se corresponde más con esquemas de seguimiento de los niveles de inversión financiera (Calderón, 2009: 72).

Introducción

La práctica de auditorías ambientales inició en México en 1992, ofreciendo un entorno favorable a las empresas públicas y privadas que estén dispuestas a desa-

rrollar, junto con la autoridad ambiental, acciones de mejoramiento ambiental. El medio ambiente es el conjunto de factores físicos naturales, estéticos, culturales, sociales y económicos que interaccionan entre sí con el hombre y la comunidad donde éste vive, determinando su forma, carácter, comportamiento y supervivencia, influyendo en el factor tiempo, o sea en el uso que de este espacio hace la humanidad, referido a la herencia cultural e histórica.

Desde esta perspectiva, el medio ambiente es el entorno vital, y desde el punto de vista económico, es un bien incalculable y quizá de impredecible valor. El uso indiscriminado y atentatorio del medio ambiente ha ocasionado preocupación. Al paso del tiempo y en especial en los últimos años se ha ido haciendo más importante, siendo un tema de gran interés para las entidades económicas, los gobiernos y los ciudadanos en general; esto debido a que todos los indicadores productivos han crecido en forma desmesurada: se ha multiplicado la economía mundial, a la vez que se ha quintuplicado la población.

La relación empresas-medio ambiente es, antes que nada, una relación unitaria que implica que la segunda dependa de la primera, ya que para que ésta exista, requiere de la utilización de los recursos que se encuentran en la naturaleza (Palos, 2010: 87). En este sentido, diversos factores han provocado que la relación entre las empresas y el medio ambiente hayan cambiado en forma radical desde los años sesenta. De la discusión y el enfrentamiento irracionales, actitudes que eran la regla en los años sesenta y setenta, se pasó a la búsqueda de datos en los años ochenta, para llegar a establecerse en los noventa un diálogo, hasta entonces impensable, entre dos fuerzas que representaban intereses aparentemente irreconciliables. Hoy, en esta primera década del tercer milenio, es un hecho que la empresa acepta su responsabilidad de proteger y de conservar el medio ambiente del planeta (Palos, 2010: 89).

Origen

El origen de la auditoría parece remontarse al viejo imperio romano, en donde los pronunciamientos de las autoridades se comunicaban mediante mensajeros oficiales; pero para asegurarse que éstos se hiciesen adecuadamente, los auditores que conocían el tenor del mensaje, al igual que el mensajero, acompañaban a éste con el fin de escuchar el anuncio y evaluar si estaba correcto. En consecuencia, la palabra auditor significa, por sus raíces latinas, “el que escucha” (Viña, 2010: 23).

Contexto

La idea de una auditoría específicamente ambiental parece haber surgido a lo largo de los años sesenta, periodo de gestación y desarrollo de varios instrumentos de planificación y de gestión ambiental. Su concepción y modalidades de aplicación fueron bastante modificadas desde entonces, haciendo de la auditoría una herramienta en continua evolución.

El surgimiento de leyes ambientales de complejidad creciente, particularmente en Estados Unidos, fue uno de los motores de desarrollo de la auditoría ambiental. Las leyes y su instrumentación por los tribunales ya estaban comenzando a tener repercusiones sobre el desempeño financiero de las empresas (en forma de multas, costo de acciones judiciales, costo de adecuación a las exigencias legales, deterioro de la imagen pública de las entidades, y otros costos tangibles e intangibles), de forma que alguna especie de auditoría usada internamente, a semejanza de las auditorías contables, podría representar una precaución contra factores de orden ambiental que pudiesen amenazar el desempeño empresarial, para así reducir riesgos.

Esta tendencia fue más nítida a partir de 1980, cuando el Congreso estadounidense aprobó una ley denominada “Comprehensive Environment Response Compensation and Liability Act” (más conocida como ley del *superfund*), que responsabilizaba civilmente a los propietarios de inmuebles en los cuales se encontrasen sustancias tóxicas en situación tal que pudiesen causar daños ambientales.

La aplicación de esta ley y la consecuente condena judicial de muchas entidades a cargar con los gastos de limpieza de sitios contaminados, fue un gran impulsor de un tipo particular de auditoría ambiental, que pasó a ser realizada antes de la adquisición de inmuebles o de la adquisición de una empresa por otra, o aun antes de la fusión ente dos empresas.

Este tipo de auditoría ambiental tiene el objetivo de identificar las situaciones que puedan resultar en un pasivo ambiental y es muchas veces conocida por el nombre de *due diligence*.

Los años ochenta vieron el primer desarrollo metodológico de la auditoría ambiental y el inicio del cúmulo de experiencias prácticas. Un marco de ese periodo fue la publicación por la Agencia de Protección Ambiental de Estados Unidos (EPA-Environmental Protection Agency), el 5 de noviembre de 1985, de su Environmental Auditing Policy Statement que anima el uso voluntario y presenta las directrices sobre la auditoría ambiental. No se trata

de una ley o reglamento que hace obligatoria la auditoría ambiental, sino apenas un documento oficial que recomienda la utilización de este instrumento y presenta directrices para ello.

En 1988 la Cámara de Comercio Internacional, una organización volcada hacia la ampliación del comercio mundial, publicó su *Position Paper on Environmental Audit*, que recomienda la adopción voluntaria de la auditoría ambiental.

Ya en los años noventa se vieron algunas iniciativas internacionales con el objetivo de estimular y difundir el uso de la auditoría ambiental, destacándose tres de ellas. En 1992 fue publicada en Gran Bretaña la Norma BS 7750 sobre sistemas de gestión ambiental, que incorporó la auditoría ambiental como componente esencial de ese sistema.

En el año siguiente, la actual Unión Europea publicó su directiva 1836, de 29 de junio de 1993, sobre la participación voluntaria de las compañías del sector industrial en un “Esquema Comunitario de Eco-Management and Audit Scheme”. La adhesión es voluntaria pero, una vez dentro de este esquema las entidades tienen que cumplir una serie de exigencias, entre ellas la de realizar periódicamente una auditoría con una tercera parte debidamente acreditada. Los resultados de la auditoría deben ser divulgados según las reglas previstas por esa directiva. Finalmente, en 1996 fueron publicadas las primeras normas de la serie ISO 14000 sobre los sistemas de gestión ambiental que, a semejanza de la norma británica, adoptan la auditoría ambiental como elemento indispensable del sistema.

Desde esta perspectiva, la auditoría es una herramienta usada principalmente para verificar si la política ambiental está siendo cumplida e implementada en forma satisfactoria.

Concepto

En los últimos años la auditoría ambiental ha sido presentada como una herramienta de amplia aplicación. Su uso ha sido promovido por diferentes agentes, desde los gobiernos hasta las organizaciones internacionales, ganando un impulso significativo a partir de la publicación de la norma internacional ISO 14000.

La auditoría ambiental fue moldeada en gran parte a la imagen de las auditorías de carácter financiero. Las auditorías contables son hoy procedi-

mientos indispensables en muchas ramas de la actividad y para varios tipos de organización: pequeñas y grandes entidades, entidades de capital abierto, órganos gubernamentales y organizaciones no gubernamentales.

Para algunos, las auditorías ambientales podrían llegar a tener el mismo éxito que las contables; en algún momento en el futuro serían realizadas regularmente para diferentes tipos de entidades por profesionales especializados, siguiendo una metodología patrón. En la actualidad todavía estamos distantes de tal escenario, aunque muchos argumentan que estamos caminando en esta dirección.

Antecedentes

Derivado del proceso de industrialización de los últimos años en nuestro país y a raíz de los sucesos trágicos ocurridos en la ciudad de Guadalajara, Jalisco, en 1992, el gobierno federal instrumentó una política ecológica moderna de vanguardia internacional.

Reestructurando su administración ambiental y como parte de ello, creó la Procuraduría de Protección al Ambiente, en cuya estructura viene operando la Subprocuraduría de Auditoría Ambiental, para desarrollar y aplicar criterios, técnicas y metodologías de auditoría ambiental, instrumento voluntario y alternativa de solución para los problemas ambientales de la entidad.

Las auditorías ambientales presentaron sus primeros desarrollos a mediados de la década de los setenta, cuando algunas industrias en Estados Unidos adelantaron programas específicos y decidieron adoptar la metodología de auditorías como un procedimiento interno que ayudara a controlar y evaluar el estado ambiental de sus unidades de operación. Simultáneamente, desde su aparición las auditorías han evolucionado de acuerdo con las experiencias adquiridas durante su aplicación en más industrias.

Historia de la auditoría ambiental en México

En 1992 se crearon dos órganos desconcentrados de la Secretaría de Desarrollo Social, como autoridades rectoras en materia de protección del ambiente: el Instituto Nacional de Ecología, como instancia normativa, y la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, como institución responsable de vigi-

lar el cumplimiento de la ley; ambos a partir de diciembre de 1994 pasaron a ser órganos desconcentrados de la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca.

Desde su creación la Profepa ha procurado el cumplimiento de la legislación ambiental a través de dos instrumentos fundamentales: la verificación industrial, y la auditoría ambiental. Por medio de la primera se inspeccionan las fuentes de contaminación de competencia federal mediante procedimientos administrativos que dan lugar a la imposición de sanciones y a la adopción de medidas de seguridad.

La auditoría ambiental, por su parte, no implica actos unilaterales sino acuerdos de voluntad, por lo que permite que se aborden aspectos no regulados por la normatividad, con el fin de lograr una gestión ambiental integral por parte de las empresas.

Para describir los alcances del programa, conviene llamar la atención sobre sus antecedentes dentro y fuera del país, los cuales explican el énfasis que se ha puesto en los aspectos de seguridad y prevención de acciones. La auditoría ambiental tuvo su origen en los años setenta en Estados Unidos, en donde un grupo de compañías industriales iniciaron de manera independiente programas de revisión y autoevaluación del estado ambiental que guardaban sus procesos de producción, con el objeto de prevenir accidentes, disminuir riesgos y avanzar en sus niveles de seguridad. La aplicación de estas metodologías resultó, al cabo de los años, en importantes beneficios económicos y sociales, tanto para la protección del ambiente como para las propias empresas.

El licenciado en contaduría pública y su intervención en la auditoría ambiental

Por lo general los contadores y auditores no son asociados al movimiento ecologista. Sin embargo, debido a que suministran información, informes y garantías sobre los cuales la empresa y el gobierno con frecuencia basan sus decisiones, con creciente frecuencia son llamados a participar en el ámbito ambiental.

La influencia que ejercen los contadores y los auditores deriva de su acceso a la información financiera y a la información sobre el rendimiento. Su

función consiste en analizar, notificar y comunicar información sobre la cual se basan las decisiones y con la cual se evalúa el rendimiento.

Desempeñando esa función, pueden fomentar una mayor transparencia y mejores decisiones relativas a la aplicación de recursos y al impacto de las actividades de la entidad sobre los resultados, sin distorsionar las normas contables existentes.

Qué es la auditoría ambiental

Cuando hablamos de auditoría ambiental, nos referimos a las auditorías que les hacen aquellas entidades que trabajan explotando recursos naturales, como las mineras, petroleras, etcétera.

En estos casos la auditoría es una herramienta de planificación y gestión que le da una respuesta a las exigencias que requiera cualquier tipo de tratamiento del medio ambiente urbano. La misma sirve para hacer un análisis, seguido de la interpretación de la situación y funcionamiento de entidades tales como una empresa o un municipio, analizando la interacción de todos los aspectos requeridos para identificar aquellos puntos tanto débiles como fuertes en los que se debe incidir para poder conseguir un modelo respetable para con el medio ambiente.

Si señalamos específicamente el caso de una entidad, entonces debemos decir que una auditoría ambiental se refiere a la cuantificación de las operaciones industriales, determinando si los efectos de la contaminación que produce dicha entidad están dentro del marco legal de la protección ambiental.

Los estudios de pruebas del impacto ambiental suelen llevarse a cabo para poder determinar si un nuevo desarrollo o una obra de expansión va a cumplir con los reglamentos impuestos durante el proceso de construcción del proyecto; es importante saber que generalmente la auditoría ambiental constituye proyectos hechos a una gran escala que incluyen el plan general inicial de dicho proyecto, junto con el reconocimiento de la zona, el muestreo y la recolección de datos, el análisis de las diferentes muestras, las simulaciones matemáticas, la determinación de los controles adecuados y las medidas de litigación correspondientes.

Además de analizar el impacto ambiental que tendrá una entidad sobre el medio ambiente, la auditoría ambiental tiene en cuenta la salud y la seguridad de los trabajadores de dicha entidad.

Básicamente, la auditoría ambiental es una herramienta de protección preventiva y proactiva del medio ambiente y supone un instrumento para poder incrementar la eficiencia y la reducción de los costos. Asimismo, la auditoría ambiental es considerada un instrumento que resulta muy útil en toda operación de compra-venta, como también en la concesión de algún tipo de cualquier lugar en el que se haya producido alguna actividad industrial; es vulnerable a ocultar pasivos ambientales que pueden llegar a repercutir en costos económicos y en responsabilidades subsidiarias sobre el nuevo propietario, como bien indica la ley de residuos.

Dicha ley se traduce en diferentes obligaciones de recuperación de la contaminación, como pueden ser los cargos penales, los cuales pueden representar costos verdaderamente altos.

Es por ello que la auditoría ambiental es llamada transacción de compra-venta, debido a que incluye un análisis completo sobre los costos económicos y legales que se relacionan con la posible contaminación de los suelos, o del agua, o incluso de los mismos edificios, al incumplimiento de las normas legales medioambientales establecidas y a la gestión ambiental que resulte inadecuada.

En el caso de un municipio, la auditoría ambiental se lleva a cabo para definir una correcta política ambiental que pueda mantener el respeto de los recursos ambientales, identificando las incidencias medioambientales que surten efecto en el municipio con el fin de subsanarlas. En este caso se trata de un punto de arranque para ejecutar y establecer las actuaciones medioambientales en dicho municipio, como también para poner en marcha los sistemas de participación por parte de la sociedad.

La auditoría ambiental suele llevarse a cabo por especialistas internos o bien con la colaboración de asesores externos, aunque por lo general se recomienda tener en cuenta la composición interdisciplinaria. Por su parte, un auditor medioambiental debe contar con un perfil de su persona que se base en conocimientos sobre legislación y auditoría, tanto sobre las ciencias naturales como sobre la técnica de procesos y especialmente sobre los sistemas de gestión y administración de empresas; una vez que se haya realizado la constatación de los datos estudiados, los encargados de la auditoría ambiental de una entidad deben informar acerca de la situación por la cual se llegó a una conclusión, para poder informarle a la gerencia acerca de ellos, con el fin de otorgarle alguna sugerencia o consejo que puedan ayudar a modificar lo concluido.

En muchos casos y para realizar una auditoría ambiental mucho más eficiente, es necesario establecer algún plan de monitoreo continuo y permanente, mediante el cual se pueden observar los parámetros meteorológicos, los parámetros de contaminación atmosférica o los de la concentración de contaminantes en el agua y en los desechos (Viña, 2010: 56).

La auditoría ambiental en México

La atribución sustantiva de la Profepa es la vigilancia del cumplimiento de la ley para proteger el ambiente. Esto se logra mediante dos mecanismos básicos: la verificación normativa y la auditoría ambiental.

La primera tiene la ventaja de ser un acto de autoridad, sin embargo tiene una limitante: sólo se puede exigir el cumplimiento de aquello que está normado. Por el contrario, la auditoría ambiental en México radica en que, al ser un acto concentrado, puede incluir situaciones aún no reglamentadas pero de urgente atención.

Se decidió emplear desde el principio el enfoque no punitivo en las auditorías ambientales, debido a la situación imperante en nuestro país, la cual puede delinarse de la siguiente manera:

- Veintidós años de poco o nulo cumplimiento de la legislación ambiental.
- Enormes cantidades de residuos peligrosos mal almacenados y mal dispuestos.
- Falta casi total de cultura ambiental.
- Marco jurídico incompleto y desarticulado.
- Mecanismos laxos de cumplimiento.
- Incipiente sector ambiental.
- Incipiente ordenamiento ecológico y del territorio.
- Tecnología de producción obsoleta.
- Escasez de políticas crediticias y de estímulos.

En principio esta situación provocaba renuencia del sector industrial para analizar su realidad ambiental, por ello debió efectuarse una labor intensa de convencimiento sobre los fines de la auditoría ambiental y establecer alicientes como el hecho de que durante el proceso de auditoración y cumplimiento de planes de acción derivados de éste, la industria en cuestión no sería

incluida en el programa normal de verificación normativa, excepción hecha de denuncia ciudadana legalmente fundada y de situaciones de contingencia.

La auditoría ambiental es un medio de cumplimiento voluntario de la ley y consiste en el examen metodológico del proceso productivo de una industria, con el objeto de conocer las condiciones de contaminación y riesgo bajo las cuales está operando, definiendo el grado de cumplimiento de la normatividad ambiental, incluyendo aspectos no normados pero regulados bajo parámetros internacionales y de buenas prácticas de ingeniería, que define y obliga a aplicar las medidas preventivas y/o correctivas necesarias para proteger el entorno, todo ello bajo un esquema de manejo reservado de la información generada de conformidad con las disposiciones jurídicas respectivas.

La auditoría difiere de la evaluación, en que requiere de la recopilación de información y evidencia objetiva suficiente, más que de una opinión basada principalmente en el juicio profesional. La esencia de la auditoría ambiental es verificar, analizar o evaluar la adecuación y aplicación de las medidas adoptadas por la empresa auditada para minimizar los riesgos y controlar la contaminación ambiental.

En México, al igual que en casi todos los países en desarrollo, las empresas de menor tamaño constituyen el tejido fundamental de la actividad manufacturera, y además son importantes generadoras de empleo.

Sin embargo, dada la escasez de recursos financieros y humanos, las acciones gubernamentales en la materia se han dirigido a la gran industria, ya que representan mayor riesgo, por lo que es más importante su control, teniendo la ventaja de ser menor en cantidad; esto no quiere decir que el programa ignore a las micro, pequeñas y medianas industrias, las que, por otra parte, enfrentan problemas de sobrevivencia y tienen otras necesidades más urgentes antes que auditarse, sino que se está buscando incentivar su participación en el programa a través de un fondo del Banco Mundial mediante el cual la Profepa pretende pagar parte de los costos de la auditoría a este tipo de industrias.

Por otro lado, y a medida que el sector ambiental en México siga su proceso de maduración, se pretende que en un futuro se pueda instrumentar el mecanismo de “auditoría por declaración”, en el cual se den las condiciones para que la autoridad ambiental pueda certificar a los auditores y les dé el voto de confianza necesario, de tal modo que los resultados obtenidos en el proceso sean válidos y no requieran ser supervisados, como hasta ahora.

El sector industrial en México, principalmente aquél con políticas corporativas de protección al ambiente, ha hecho eco de los esfuerzos oficiales para contar con mecanismos proactivos de gestión ambiental.

En ese sentido se firmó en septiembre pasado el Convenio de Protección Ambiental y Competitividad Industrial entre las Secretarías de Comercio y Fomento Industrial, de Medioambiente, Recursos Naturales y Pesca (Semarnat), y la Confederación de Cámaras Industriales de los Estados Unidos Mexicanos (Concamín), en el que se marca autorregulación ambiental como política intersectorial con el fin de desarrollar y estimular las iniciativas y programas voluntarios de protección ambiental en la industria por medio de compromisos en materia de sustitución de insumos, modernización tecnológica, eficiencia energética, reciclaje y, por supuesto, la auditoría ambiental.

Tal vez la mayor objeción que se pueda poner a las auditorías ambientales en México, es que se realizan para poner al día una instalación para su cumplimiento ambiental y que no proveen mecanismos para mejora continua de los procesos. La razón de esto estriba en que el país, junto con su planta industrial, está enfrentando grandes problemas financieros y no existe una tradición de cumplimiento ambiental, por lo que resulta más urgente la puesta al día en lo que se refiere al cumplimiento mínimo, que la mejora continua.

Los resultados del programa voluntario de auditoría ambiental hasta la fecha son los siguientes: se han concluido totalmente 303 auditorías, 150 más están en proceso de realización, y 135 en alguna etapa del programa de concentración.

El plan de acción al que se refiere es, en sí mismo, un convenio que se suscribe por parte de la autoridad y del representante legal de la industria; al principio el industrial debió otorgar fianza de cumplimiento por 20% del costo estimado para cumplir con todas y cada una de las acciones anotadas en el mismo. Para promover la realización de estos estudios, a partir de mayo de 1995 se eximió de tal exigencia a quienes se adhieran al programa de auditoría ambiental.

Aun cuando el concepto y el espíritu de las auditorías es el mismo a nivel global, hay un punto en el que las auditorías mexicanas son diferentes de las demás. En Alemania, Austria, Bélgica, Canadá, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Gran Bretaña y otros países la auditoría ambiental tiene poca injerencia, llegando ser más bien una actividad de particulares.

Las razones para su realización en esos países tienen orígenes varios: política interna o corporativa, mejoramiento de la imagen pública ante los

consumidores, presiones de los organismos no gubernamentales, decisión de los accionistas, solicitud de organismos financieros, etc. Más aun, los reportes de auditoría no tienen como destinatario al gobierno federal y el auditado decide solo lo que va hacer y en qué momento.

De esta forma, no hay una manera “oficial” u obligatoria de hacer las auditorías; sin embargo, es práctica común cubrir todo lo relacionado con la gestión ambiental pero sin una guía gubernamental única para hacerlo.

La principal similitud entre ambos tipos de auditorías es su carácter voluntario y que revisa todo aquello relacionado con la gestión del medio ambiente. Sin embargo, la Profepa tiene un papel preponderante: promueve la libre adhesión al programa, establece los términos de referencia a los cuales habrán de ajustarse los trabajos, supervisa la realización de la auditoría y concerta con el responsable todas aquellas acciones que habrán de ejecutarse para subsanar los hallazgos de la auditoría y supervisa el cumplimiento de ellos.

Como país firmante del Tratado de Libre Comercio, México se ha comprometido a cumplir de manera efectiva con su propia legislación ambiental. En ese sentido, y de cara al comercio mundial cada vez menos regulado, la auditoría ambiental es una herramienta de cumplimiento de la ley y, en ese sentido, se hace cada vez más necesario que se realicen este tipo de trabajos.

Además, una de las principales conclusiones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo y Medio Ambiente, realizada en Río de Janeiro en 1992, fue la promoción del desarrollo sustentable.

En este orden de ideas, la auditoría ambiental como herramienta de autorregulación se inscribe en la tendencia global, en la que el mundo no está dispuesto a tolerar más a organizaciones o países que no apoyen al desarrollo sustentable. Paralelamente se está reconociendo cada vez con mayor claridad que la autorregulación es el mecanismo no punitivo idóneo para remediar problemas de una manera expedita.

México, como parte integrante de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), deberá atender la recomendación de su Consejo sobre la Prevención y Control Integrados de la Contaminación, del 31 de enero de 1991, la que indica, entre otros casos, los mecanismos para alcanzar la integración, entre los que destaca la auditoría ambiental.

La auditoría ambiental, como herramienta de cumplimiento voluntario ha demostrado su efectividad y tiene otras ventajas interesantes de explorar, como la posible excluyente de aplicación de sanciones por infracciones cometidas, siempre y cuando se haga del conocimiento de la autoridad en forma

espontánea, junto con propuestas reales y calendarizadas para su solución. Y el hecho de que los términos de referencia cumplen básicamente con todos los requisitos de los estándares internacionales de certificación ambiental, como es el caso de ISO 14000, lo que permitirá en un futuro cercano que la auditoría ambiental se convierta en el requisito para obtener los beneficios comerciales de la adopción de estos criterios internacionales.

La política llevada a la práctica por Profepa en cuanto a auditoría ambiental, fue atacar los problemas que representaban las grandes instalaciones industriales, fueran éstas particulares o de algún organismo paraestatal como Petróleos Mexicanos, Comisión Federal de Electricidad, Ferrocarriles Nacionales de México, etc. Esto tiene un doble efecto: por un lado, minimiza el riesgo inherente a esas indispensables actividades industriales y, por otro, se atienden las demandas sociales de quienes habitan cerca de estos complejos industriales, a los que se tolera, sin embargo, por ser fuentes de empleo. Es necesario hacer hincapié en que el objetivo de Profepa no es de ninguna manera la extinción de la planta industrial a través del cumplimiento de la ley, sino la búsqueda de un ambiente más sano de vida para los mexicanos.

Características

Al auditarse las entidades, se tiene como característica esencial el dar un tratamiento integral a sus procesos productivos, lo que les permite, entre otros aspectos, comprobar el grado de cumplimiento de la normatividad ambiental y de los aspectos no normados.

Permite establecer la programación de acciones para minimizar riesgos de alteración al entorno a las personas y sus bienes. La obtención de ahorro sustancial a través de un manejo adecuado de materias primas y de productos terminados, evitándose emisiones, derrames y pérdidas. Mejorar la imagen pública de la propia entidad y fomentar el arraigo de una cultura ecológica.

Objetivos

Los objetivos fundamentales de la auditoría ambiental son la identificación, evaluación y control de los procesos en las entidades que pudiesen estar operando bajo condiciones de riesgo o provocando contaminación al ambiente,

y consiste en la revisión sistemática y exhaustiva de una entidad de bienes y servicios en sus procedimientos y prácticas con la finalidad de comprobar el grado de cumplimiento de los aspectos tanto normados como no normados en materia ambiental y poder, en consecuencia, detectar posibles situaciones de riesgo con el fin de emitir las recomendaciones preventivas y correctivas a que haya lugar.

En todas las auditorías, cuando se desarrolla el plan global de auditoría, el auditor evalúa el riesgo inherente a nivel de los estados financieros, y utiliza su juicio profesional para evaluar los factores relevantes a esta evaluación inherente.

En ciertas circunstancias estos factores pueden incluir el riesgo de un error importante en los estados financieros debido a asuntos ambientales. La necesidad de considerar, y la extensión de la consideración de dichos asuntos ambientales en una auditoría de estados financieros, dependen del juicio del auditor sobre si los asuntos ambientales dan lugar a un riesgo de error importante en los estados financieros.

En algunos casos puede juzgarse que no son necesarios procedimientos específicos de auditoría. En otros casos, sin embargo, el auditor usa su juicio para determinar la naturaleza, oportunidad y extensión de los procedimientos específicos considerados para obtener evidencia suficiente y competente de que los estados financieros no contienen errores importantes. Si el auditor no tiene la especialidad profesional para efectuar estos procedimientos, puede buscar asesoría técnica de especialistas, tales como abogados, ingenieros u otros expertos ambientales.

Para concluir que una entidad opera en cumplimiento de las leyes y reglamentos ambientales existentes, usualmente se requiere de la habilidad y técnicas de expertos ambientales, que no puede esperarse que posea el auditor. También el que un evento en particular o condición que llega a la atención del auditor sea o no una violación a las leyes y reglamentos ambientales, es una determinación que ordinariamente está más allá de la competencia profesional del auditor.

Sin embargo, como sucede con otras leyes y reglamentos, “El entrenamiento del auditor, su experiencia y comprensión de la entidad pueden proporcionar una base para el reconocimiento de que algunos actos que llegan a la atención del auditor puedan constituir incumplimiento de las leyes y reglamentos”. La determinación de si un acto particular constituye o es probable que constituya un incumplimiento, generalmente se basa en el conocimiento

de un experto calificado para practicar la ley, pero en último caso ello sólo puede determinarlo una Corte legal (NIA, 250).

Una auditoría puede tener diferentes objetivos al ser conducida en diferentes escenarios y por distintos especialistas; sin embargo, se pueden definir algunos puntos comunes, como son:

1. Permite determinar si los procesos industriales o constructivos están cumpliendo con las normas y requerimientos fijados por las autoridades ambientales.
2. Dar cumplimiento a la política ambiental de la organización.
3. Fijar normas internas de autorregulación.
4. Mejorar las prácticas ambientales de la industria o proyecto en gerencia y control ambiental.
5. Fijar los procedimientos de rendición de cuentas y la responsabilidad de cada miembro o división de la organización.
6. Identificar procedimientos para minimizar el impacto ambiental y racionalizar costos mediante el montaje y/o adopción de tecnologías limpias.
7. Definir con exactitud el monto de los costos ambientales, para su cabal reflejo en el presupuesto global de la organización, internalizando los mismos.
8. Proporcionar información al público sobre el comportamiento y niveles de desempeño ambiental de la industria.
9. Determinar riesgos para la comunidad, los empleados y el medio ambiente y adoptar los correctivos que sean pertinentes.
10. Establecimiento del valor real de las empresas, identificando la responsabilidad civil y las obligaciones ambientales representadas en los denominados pasivos ambientales de una organización, para efecto de los ejercicios monetarios que sean pertinentes.

En general y de acuerdo con los objetivos descritos, la ventaja primaria de una auditoría es asegurar a la organización que la aplica, que en el marco de las actividades que se desarrollan existe un cabal cumplimiento de las leyes y las regulaciones en materia ambiental, así como de las políticas empresariales y, como consecuencia, un buen desempeño en cuanto a los objetivos y sus respectivas metas ambientales trazadas por la organización.

Asimismo, la auditoría ambiental ofrece otras ventajas asociadas, entre las que se cuentan el incremento de la calidad de la gestión y el empleo en conocimientos para resolver los problemas ambientales, permitiendo un ma-

nejo ambiental, la minimización del riesgo en las actividades industriales o de proyectos, el facilitar la comparación y el intercambio de información entre especialistas de las plantas industriales y sus operadores, e identificar para minimizar los residuos, ahorrar energía y recuperar materiales.

Alcances

Como principales alcances de la auditoría ambiental se pueden citar, entre otras, las siguientes:

- La identificación de riesgos potenciales de afectación al entorno, a las personas o a sus bienes.
- Definir sistemas de prevención que minimicen riesgos, los eviten o reduzcan ostensiblemente.
- Instrumentar planes de atención de contingencias y emergencias ambientales, y comprobar el cumplimiento de la normatividad en renglones como la seguridad industrial, salud ocupacional y control ambiental.

Las actividades incluyen las que realizan las empresas auditadas, asociadas al manejo o contención de sustancias peligrosas, incluyendo materiales y residuos con propiedades corrosivas, explosivas, tóxicas, inflamables o de algún modo contaminantes, y los procesos o instalaciones que generen otras formas de contaminación ambiental. Por el riesgo en el manejo o contención de sustancias, quedan incluidas en los alcances los derivados de las medidas para:

1. Evitar y corregir la contaminación ambiental producida por las sustancias mismas.
2. Prevenir contingencias ambientales y cómo se debe actuar en caso de presentarse.
 - La capacidad y competencia del personal asignado al desempeño, verificación y dirección de las mismas.
 - Las instalaciones y el diseño de las estructuras, equipos y componentes de tales actividades.
 - Los documentos y registros que contienen los requisitos necesarios para establecer y desarrollar el programa de protección ambiental correspondiente.

El alcance de una auditoría ambiental depende del tamaño y la naturaleza de las operaciones específicas de la industria y de la magnitud de los daños ambientales que ésta ocasione. Los requerimientos y detalles de la auditoría ambiental deben definirse en los términos de referencia diseñados para el proceso industrial específico a auditar, que son los que en última instancia permiten la construcción de protocolos de trabajo a diseñar y utilizar, de forma tal que en general la evaluación deberá cubrir los siguientes aspectos:

1. Las políticas y objetivos ambientales de la industria.
2. La estrategia ambiental y las áreas de manejo prioritarias.
3. La organización empresarial y cada una de sus responsabilidades.
4. La comunicación al interior de la industria y con las autoridades ambientales, locales y nacionales.
5. Un programa de monitoreo ambiental.
6. La pertinencia de los planes de contingencia y emergencia desde la perspectiva del control de pérdidas y el manejo de riesgos.
7. El manejo de las emisiones atmosféricas, vertimientos de aguas residuales y disposición final de residuos sólidos y peligrosos.
8. Manejo de sustancias químicas.
9. Distribución y transporte de residuos objeto de reutilización.
10. Accidentes ocurridos y procedimientos aplicados.
11. Sanciones y requerimientos de la autoridad ambiental.

La aplicación

En lo que compete a la era moderna, los esquemas de auditoría se han desarrollado en la práctica ligados a los procesos financieros y contables, al punto que la mayoría de textos de auditoría se concentran en los aspectos netamente financieros, dentro de un marco más fiscalizador que orientador, en el concepto de la cultura hispana, por cuanto en el ámbito de la cultura anglosajona se corresponde más con esquemas de seguimiento de los niveles de inversión financiera.

Específicamente, en el marco empresarial las auditorías ambientales son un instrumento de apoyo a la gestión prácticamente muy nuevo, que si bien se aplican en esencia para evaluar la eficacia de los sistemas de gestión ambiental empresariales, también por principio han sido utilizadas en trabajos

de revisión inicial del estado ambiental de una organización, para valorar un informe ambiental presentado, para determinar la calidad ambiental de un activo industrial, incluidos sus procesos (en negocios de compra-venta de inmuebles o de activos fijos en industria), o como insumo de base para establecer niveles de responsabilidad empresarial frente a demandas de terceros o de consumidores, ya sea por daños al medio ambiente o por la generación de residuos, a la luz de la legislación que al momento de la auditoría esté vigente.

Conforme lo establece el artículo 38 bis 2 de la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), los estados y el Distrito Federal podrán establecer sistemas de autorregulación y auditorías ambientales en los ámbitos de sus respectivas competencias.

Con base en lo anterior y en el artículo 38 bis de dicha norma, los responsables del funcionamiento de una empresa podrán en forma voluntaria, a través de la auditoría ambiental, realizar: el examen metodológico de sus operaciones respecto de la contaminación y el riesgo que generan, así como el grado de cumplimiento de la normatividad ambiental y de los parámetros internacionales y de buenas prácticas de operación e ingeniería aplicables, con el objeto de definir las medidas preventivas y correctivas necesarias para proteger el medio ambiente.

Los productores, empresas u organizaciones empresariales podrán desarrollar procesos voluntarios de autorregulación ambiental, respetando la legislación y normatividad vigente en la materia y se comprometan a superar o cumplir mayores niveles, metas o beneficios en materia de protección ambiental.

La Secretaría del ramo en el ámbito federal desarrolla un programa dirigido a fomentar las auditorías ambientales y supervisa su ejecución para tal efecto:

- I. Elabora los términos de referencia que establecen la metodología para la realización de las auditorías ambientales.
- II. Establece un sistema de aprobación y acreditamiento de peritos y auditores ambientales, determinando los procedimientos y requisitos que deben cumplir los interesados en incorporarse a dicho sistema.
- III. Desarrolla programas de capacitación en materia de peritajes y auditorías ambientales.

- IV. Instrumenta un programa de reconocimientos y estímulos que permite identificar a las industrias que cumplen oportunamente los compromisos adquiridos en las auditorías ambientales.
- V. Promueve la creación de centros regionales de apoyo a la pequeña y mediana industria con el fin de facilitar la realización de auditorías ambientales en dichos sectores.
- VI. Conviene y concerta con personas físicas y morales, públicas y privadas la realización de auditorías ambientales.

Conclusiones

Como puede verse, el futuro de la gestión ambiental está en la figura de la autorregulación, que promueve mecanismos de estímulo, recompensa, y se apoya en los principios de autoridad que se basan en el esquema/control.

Entre estas figuras de autorregulación, destaca la auditoría ambiental como una herramienta clave para la promoción del desarrollo sustentable y del cumplimiento de la legislación.

Podemos decir que uno de los retos del futuro es resolver los problemas ambientales aplicando la normatividad, los cuales pueden ser enfrentados y salvados con instrumentos como la auditoría ambiental, debido a que el objetivo final de su cumplimiento es preservar el derecho de toda persona y empresa a vivir, y no sólo sobrevivir, en un ambiente adecuado, y a permitir que esto se proyecte hacia el futuro, con las nuevas generaciones en el marco de una creciente toma de conciencia sobre los problemas ambientales que el mundo enfrenta. Debemos hacer notar que las soluciones que se han practicado para enfrentar dichos problemas han sido correctivas y no preventivas, a pesar de que estas últimas siempre son el medio más eficaz para evitar los desequilibrios ecológicos.

Las auditorías ambientales deberían realizarse en todas las industrias, aunque actualmente sólo las grandes empresas multinacionales con sede en países desarrollados las realizan. La implementación de dicha práctica en empresas pequeñas o en las radicadas en países poco desarrollados, no es habitual, pero no imposible, y debería ser implementada ya que esas empresas constituyen el grueso del sector empresarial.

Referencias bibliográficas

- Calderón, J. L. (2009) *La auditoría ambiental*, Subprocuraduría de Auditoría Ambiental de la Profepa. Guadalajara: Ediciones Instituto Nacional de Ecología.
- González, O. G. (2010) *Apuntes de la maestra en Auditoría Ambiental del CUCEA de la Universidad de Guadalajara* (inédito).
- Palos, H. (2010) *La educación ambiental en las pequeñas y medianas empresas. Propuesta de un modelo educativo medioambiental*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
- Profepa (2010) *La auditoría ambiental en México*. México: Instituto Nacional de Ecología.
- Ramadori, D. (2009) *Auditoría ambiental. Factor de éxito de la auditoría ambiental*. Quilmes, provincia de Buenos Aires, Argentina: Fundación Oikos.
- Rosas, W. (2000) *Sistemas de auditoría medioambiental*. México: Trillas.
- Viña, V. G. (2008) *Objetivos comunes de los esquemas de auditoría ambiental*. México: Trillas.
- (2010) *Bases de auditoría ambiental. Las auditorías ambientales, base para la revisión del manejo empresarial*. México: Trillas.

Páginas de Internet

www.gestionyadministracion.com. Consulta: 02/10/2010.

VIII

POR QUÉ FRACASAN LAS EMPRESAS

Patricia Márquez Hernández¹
Antonio Ortiz Gómez

Introducción

A la mayoría de las personas les gustaría tener una empresa y se tiene la idea errónea de pensar que el hecho de tener un producto que ofrecer a los demás, es suficiente para formar una empresa, dejando de lado conceptos tan importantes como ¿qué es una empresa? ¿Cómo funcionan las empresas? Con esto debe quedar claro que alguien que posee un producto o tiene un servicio de calidad que ofrecer, es apenas el inicio de un sueño, que si no está consciente que para lograr este sueño se requiere de aspectos fundamentales como el continuo aprendizaje, la capacitación, control, gestión y otros, terminan por darse cuenta de que tener un buen producto o servicio es una cosa, y tener una empresa es otra muy distinta.

Primero, como parte de esta investigación se revisarán algunas cifras correspondientes al porcentaje de empresas que no logran permanecer en el mercado. En una segunda parte se hará mención y análisis de lo que varios autores coinciden en señalar como la causa del fracaso de las empresas. En la tercera parte se puntualiza, a manera de conclusión, cómo de las diferentes causas que originan el fracaso de las empresas, la planeación es un elemento clave para prevenir dicho suceso.

1. Académicos de tiempo completo del Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas de la Universidad de Guadalajara.

Estadísticas del cierre de empresas

Crear y sacar adelante una empresa no es una tarea sencilla. Las cifras de fracaso de las pymes son abrumadoras en cualquier país que se analicen. Como es lógico, las mismas varían según el país, pero se mantienen en altos niveles negativos muy similares. Así, por ejemplo en España, para García Ordóñez, de la Universidad de Cádiz, “el 80% de las empresas quiebran en los primeros cinco años”.

Estas cifras son confirmadas por “Emprendedor XXI”, de La Caixa, que advierte que “las estadísticas nos hablan de una elevada mortalidad en las empresas de nueva creación: según datos de 2003, más de 70% de los negocios no llegan a los cuatro años de vida”. De acuerdo con la CEPAL: “en los países subdesarrollados entre un 50 y un 75% dejan de existir durante los primeros tres años”.

En Estados Unidos, según Samuelson y Nordhaus, “el promedio de vida de las empresas es de seis años y más de 30% no llegan al tercer año”. La Asociación Argentina para el Desarrollo de la Pequeña y Mediana Empresa afirma taxativamente que: “Sólo 7% de los emprendimientos llega al segundo año de vida y sólo 3% de los emprendimientos llega al quinto año de vida”. En Chile, según informa Rodrigo Castro F., un estudio en el que se le dio seguimiento a 67,310 empresas creadas en 1996 indicó que 25% de ellas desaparecieron en el primer año, 17% en el segundo año, 13% en el tercer año y 11% en el cuarto año.

Hoy, de las empresas que se abren en México, 97% son pequeñas o medianas; a la vez 65% son familiares y constituyen la base de la economía, convirtiéndose en potenciales desarrolladoras de empleo y reactivadoras de la misma. Creamos miles de pymes cada año, de las cuales 50% fracasan antes de 12 meses. Otro 30% adicional lo hacen antes de cinco años y sólo 20% sobreviven en el tiempo.

Finalmente, para no abrumar con más cifras, se afirma que en promedio 70% de éstas fracasan antes de cumplir los tres años, y que sólo 10% superan con éxito los cinco años (Vargas, 2010).

Así que la razón para que existan esas cifras tan alarmantes es sencilla. Lo que llamamos pequeñas empresas, resultan no ser empresas de verdad —en todo el sentido de la palabra—. Son negocios que han puesto en marcha empleados quejumbrosos que quieren una opción de autoempleo. Empleados que no quieren tener un jefe sobre ellos, pero a quienes les falta el conoci-

miento adecuado y habilidades para construir un negocio sostenible (Foro Internacional de *Marketing* 2000).

Causas que originan el fracaso de las empresas

Muchos son los motivos de que las empresas fracasen. En la página de recursos para pymes (2010) se menciona como motivo de fracaso número 1, que no se vende todo lo que se esperaba. Esta afirmación, aparentemente lógica, en realidad no es un motivo convincente, pues éstas son condiciones externas e iguales para todas las empresas que compiten en el mercado, donde encontramos empresas del mismo giro, pero no todas igual de exitosas, o que no todas sobreviven el mismo periodo de años.

A continuación se presenta una lista en la que algunos autores coinciden en los factores de causa del fracaso de las empresas: Zamorano (2010), Vargas (2010), Marchisone (2010), Albornoz (2010), <http://www.recursosparapymes.com> (2010), <http://www.crecenegocios.com> (2010), www.foromarketing.com (2010).

Falta de experiencia

Conocer a la perfección la actividad comercial que se pretende desarrollar es indispensable. Muchos emprendedores se entusiasman con alguna idea; antes de invertir en ella deben empaparse de todos los aspectos de la misma. Una buena forma es trabajar por algún tiempo en una empresa que desarrolle la actividad comercial que se desea clonar; de este modo se gana experiencia sin invertir dinero.

Crear y administrar una empresa no es algo sencillo, no es algo que se aprende de la noche a la mañana, sino que es algo que se aprende con el tiempo. Aprender a crear y gestionar una empresa requiere de teoría, pero sobre todo de mucha práctica.

La falta de experiencia muchas veces se traduce en demasiado optimismo, en proyecciones poco realistas, en decisiones apresuradas, en una gestión ineficiente, etcétera.

La experiencia se adquiere con el tiempo, simplemente creando y administrando empresas. Si no contamos con mucha experiencia, lo recomen-

ble es empezar de a poco, iniciando con un pequeño negocio, asumiendo cierto riesgo, y tomando decisiones sin miedo a cometer errores o a fracasar; sabiendo que de los errores y del fracaso es de donde más se aprende.

Falta de capital

Otra de las razones por las que fracasan las empresas es la falta de capital, problema que surge cuando no se ha elaborado un buen presupuesto de egresos, no se obtienen las ventas esperadas, o la empresa crece demasiado pronto y no existe suficiente dinero para abastecer las necesidades de dicho crecimiento. Los requerimientos de capital de trabajo deben hacerse por medio de un presupuesto; es muy raro el negocio que los hace. Un pronóstico bien preparado del flujo de efectivo ayuda a decidir cuánto y cuándo se necesitará.

Mala ubicación

Una mala elección en la ubicación de una empresa es otro de los motivos comunes por los que suelen quebrar las empresas.

El punto en donde se ubica su negocio y el alquiler que paga son un aspecto vital. No se sienta tentado sólo porque el alquiler es bajo; tal vez ningún cliente pasará por allí. De la misma manera, no busque un local caro en una zona elegante si es improbable que el movimiento total de su negocio cubra los costos. Su investigación inicial del mercado debe ayudarlo a identificar una ubicación apropiada.

Al elegir la ubicación del local de nuestra empresa, debemos tomarnos nuestro tiempo, buscar bien las alternativas, y elegir con cuidado, teniendo en cuenta factores tales como nuestro público objetivo, la competencia, la afluencia de público, los costos, la accesibilidad, la visibilidad, etc. La ubicación de una empresa es un aspecto importante que debemos tomar en cuenta si queremos evitar el fracaso prematuro y, por el contrario, alcanzar el éxito.

Crecimiento imprevisto

Muchas personas piensan que sus problemas han terminado una vez que los clientes empiezan a llegar, pero quizá apenas han empezado. Un negocio cambia con mucha rapidez de forma y de tamaño en sus comienzos. A medida que aumentan las ventas, se necesitan sumas de dinero cada vez mayores para alimentar ese crecimiento. Y se corre el peligro de vender en exceso, es decir, de crecer con mayor rapidez de lo que permiten los recursos de efectivo. Generando así un problema de oferta, que al no poder cumplir con las expectativas de los clientes, este crecimiento imprevisto inicia su fase de decrecimiento.

Planeación inadecuada o inexistente

Según una encuesta realizada, 66.7% de las empresas que actualmente están en la red, menos de 30% han realizado un plan de negocios serio antes de entrar. Esto supone una falta de planificación a corto, medio y largo plazos que acelera sin duda la precipitación hacia el fracaso. Quiere decir que el hecho de no planear se da en cualquier ámbito de negocios; contrario a esto, encontramos que se planifica mentalmente, pero con el tiempo nos vamos olvidando de cuáles eran nuestras metas y nuestros objetivos. Las ideas deben plasmarse por escrito, por eso la insistencia en la importancia de elaborar un plan de negocios, por más pequeño que sea el emprendimiento.

Costos iniciales altos

Los nuevos negocios deben ser sobrios y medidos. No gaste mucho ni demasiado pronto en instalaciones, accesorios y equipo. Quienes han trabajado en grandes negocios a menudo empiezan con estándares extravagantemente altos. Esperan tener a la mano una máquina de escribir eléctrica, una copiadora y sentarse desde el principio en una oficina estilo ejecutivo.

Estos gastos generales se deben distribuir a lo largo de la venta del producto/servicio y usted puede perder su ventaja competitiva si es demasiado ambicioso.

Confundir el efectivo con las utilidades

El efectivo que fluye hacia el negocio no ha sufrido ninguna de las deducciones automáticas que tuvo el cheque del sueldo de un empleado. Con demasiada frecuencia los empresarios ceden a la tentación de utilizar ese efectivo para mantener su estándar de vida, y cuando llegan las cuentas de los proveedores, de la compañía de seguros, el impuesto al valor agregado y otros gastos en los que se incurre, al final del día se dan cuenta de que no pueden pagarlas.

Generalmente son estos gastos la causa principal de la liquidación de muchos negocios.

Seleccionar y dirigir al personal

Las grandes compañías se pueden dar el lujo de cometer algún error cuando seleccionan su personal. Las pequeñas empresas no pueden arriesgarse.

No llevan contabilidad

El personal de un nuevo negocio a menudo considera que la contabilidad regular es un absurdo burocrático con el cual se cumple únicamente en beneficio de la oficina de recaudación de impuestos. Para ellos, el final del primer año a menudo es el fin del negocio.

Ventas bajas

Una razón obvia y común por la cual suelen fracasar las empresas es el bajo nivel de ventas que llegan a obtener.

Las razones por las que se obtienen ventas bajas pueden ser varias: tal vez se eligió una mala ubicación, no se segmentó debidamente el mercado, no se ofrece un producto de calidad, no se ofrece un buen servicio al cliente.

Las principales formas de combatir el problema de las ventas bajas consisten en ofrecer un producto de buena calidad, brindar un buen servicio al cliente, realizar promociones de ventas, y aumentar la publicidad.

Excesiva competencia

Finalmente, otra de las principales razones por las que suelen quebrar las empresas es la excesiva competencia.

Muchas veces se crea una empresa que no cuenta inicialmente con mucha competencia; sin embargo, al poco tiempo, sobre todo si la empresa empieza a tener éxito, empiezan a surgir nuevos competidores que harán todo lo posible por arrebatarse su parte del mercado.

Las principales formas de lidiar con la competencia consisten en ofrecer un producto de buena calidad, un producto único, original, novedoso y diferente; y en brindar un excelente servicio o atención al cliente.

No ofrecen valor agregado

Otro motivo por el cual puede fracasar una empresa, es porque su oferta no aporta ningún valor añadido, seguido por una falta de comunicación adecuada con el mercado, porque no se ha realizado una auditoría de *marketing* y porque han fallado la producción, la logística y la distribución.

***Marketing* deficiente**

Producir algo o tener un inventario para la venta, es una parte del negocio. La más importante es tener una estrategia y tácticas muy bien definidas de la forma de llegar al mercado. Es impresionante ver la cantidad de negocios que no se preocupan en absoluto del *marketing* o mercadeo. Esperan que los clientes lleguen, sin hacer el más mínimo esfuerzo o inversión.

El *marketing* es tan fundamental para su empresa, que una de las verdades más crudas del mundo de los negocios es que un buen *marketing* puede vender un mal producto, pero un buen producto, por sí solo, no se vende sin *marketing*.

El plan de negocios como punto clave para evitar el cierre de empresas

Como puede observarse, muchas son las causas del fracaso de una empresa, y pudieran mencionarse más; sin embargo, de entre todas las posibles causas que se mencionan, hay una que resalta y que bien puede ser el origen de todas las demás: la planeación inadecuada o inexistente. Ya que uno de los principales problemas no es que la planeación sea mala, sino que muchas veces no hay planeación.

Para hacer frente a este problema, antes de poner en marcha una empresa lo primero que debemos hacer es elaborar un buen plan de negocios que nos permita hacer una buena proyección tanto de los egresos como de los ingresos, lo que a su vez nos permita calcular cuál será el requerimiento de capital necesario para poner en marcha la empresa y para poder operarla durante los primeros meses de vida.

Pero ¿qué es un plan de negocios? Podemos decir que es el objetivo final de un proyecto de inversión, es donde se plasma de manera escrita y ordenada el cúmulo de ideas para que un proyecto funcione.

Los siguientes autores: Alcaraz (2006), Saporosi (1997), Borello (2000), Sánchez y Cantú (1993) coinciden por lo general en la siguiente estructura en cuanto a los elementos o partes de un plan de negocios:

- Descripción del negocio.
- Análisis del mercado.
- Producción.
- Organización.
- Estudio financiero.

Descripción del negocio

El objetivo de este apartado es definir en forma precisa la esencia del negocio, es decir con qué objetivos será creado, cuál es la misión que persigue y por qué se considera justificable desarrollarlo. Es mediante la descripción del negocio que el futuro empresario establece y define qué es su negocio.

Es relevante, entonces, seleccionar el nombre de la empresa, ya que ésta será su carta de presentación, será el reflejo de su imagen. Asimismo men-

cionar el giro al que pertenece la empresa de acuerdo con la Secretaría de Economía en México.

Cuando se tiene la idea de crear una empresa, el futuro empresario tiene en mente una visión, es decir, el sueño a futuro que pretende lograr; con base en esto, posteriormente debe establecer la misión de la empresa, la cual debe responder a tres preguntas básicas:

- ¿Qué? (necesidad que satisface o problema que resuelve).
- ¿Quién? (clientes a quienes se pretende llegar).
- ¿Cómo? (forma en que será satisfecha la necesidad que se pretende satisfacer).

Una vez detectada la misión, se prosigue a plantear los objetivos, que determinarán el rumbo de la empresa.

Previo al estudio de mercado, es importante señalar las ventajas competitivas con las que cuenta el producto o servicio que se ofrecerá; estas ventajas son las peculiaridades del producto o servicio que lo hacen especial, y que garantizará su aceptación en el mercado; son las características que lo diferenciarán en el mercado en comparación con los ya existentes.

Análisis del mercado

El objetivo de un estudio de mercado es utilizarlo como herramienta para obtener información que permita tomar decisiones acertadas de las actividades que realiza la empresa; es el medio para recopilar, registrar y analizar datos en relación con el mercado específico al cual la empresa ofrece sus productos.

Un estudio de mercado permite conocer en forma directa al cliente, especialmente en los aspectos relacionados con el producto o servicio, lo cual se logra a través de una encuesta o entrevista, de donde se obtendrá información relevante, como el consumo aparente que dicho segmento de mercado representa; esto se hace identificando el número de clientes potenciales, así como el consumo que se estima hagan del producto o servicio que la empresa ofrece con base en sus hábitos de consumo.

De esta forma se puede decir que para realizar un análisis de mercado se reconocen cuatro variables fundamentales:

- Análisis de la oferta.
- Análisis de la demanda.
- Análisis de los precios.
- Análisis de la comercialización.

Para finalmente, una vez desarrolladas cada una de estas variables, tener la información que permita emitir conclusiones del análisis de mercado.

La mercadotecnia se encarga del proceso de planear las actividades de la empresa en relación con el precio, la promoción, distribución y venta de bienes y servicios que ofrece, así como de la definición del producto o servicio con base en las preferencias del consumidor, de forma tal que permitan crear un intercambio que satisfaga los objetivos de los clientes y de la propia organización.

La participación de la competencia en el mercado donde se pretende incursionar tiene una gran influencia en las decisiones que tomará la empresa para determinar sus actividades de mercadotecnia, ya que es posible elegir varias rutas de acción una vez que se conoce este aspecto; así, la mercadotecnia se enfocaría en alguna de las siguientes actividades:

- Desarrollar la entrada del nuevo producto al mercado.
- Ofrecer innovaciones periódicas.
- Desarrollar la lucha por ganar participación del mercado.

Producción

Es la transformación de insumos, a través de recursos humanos, físicos y técnicos, en productos requeridos por los consumidores, sin olvidar que tales productos pueden ser bienes o servicios, lo cual es el objetivo final de esta área. El proceso de producción debe quedar establecido en forma clara, de modo que permita a los trabajadores obtener el producto deseado con un uso eficiente de los recursos necesarios.

Por ello es importante establecer el diagrama de flujo del proceso; éste es una secuencia de operaciones expresada en forma gráfica, es una forma de detallar y analizar el proceso de producción mediante el uso de un diagrama de flujo. Este diagrama se vuelve importante porque permite diseñar y conocer el proceso productivo o de prestación de servicios de la empresa para

determinar actividades, tiempos, responsables y costos; de esta información se podrá derivar la capacidad productiva de la empresa.

La organización

La organización es la forma en que se dispone y se asigna el trabajo entre el personal de la empresa para alcanzar eficientemente los objetivos propuestos. El primer paso para establecer un sistema de organización en la empresa es revisar que los objetivos de la empresa y los de sus áreas funcionales concuerden y se complementen. Una vez realizado esto, es necesario definir los siguientes puntos:

- Procesos operativos de la empresa. ¿Qué hacer? ¿Cómo se hace? ¿Con qué se hace? ¿Dónde se hace? ¿En cuánto tiempo se hace?
- Descripción de puestos. Agrupar las funciones por similitud, crear los puestos por actividades respecto del tiempo, diseñar el organigrama de la empresa.
- Definición del perfil del puesto en función de lo que se requiere en cuanto a: características físicas, habilidades mentales, preparación académica, habilidades técnicas, experiencia laboral.

Otra parte importante es el marco legal de la organización, ya que la empresa es un conjunto de recursos organizados por el titular con el fin de realizar actividades de producción o de intercambio de bienes o servicios que satisfacen las necesidades de un mercado en particular.

Cualquiera que sea la forma de constitución que el emprendedor decida para su empresa, deberá seguir una serie de trámites de registro que deberán ser cubiertos para que la empresa sea considerada legalmente establecida. Es importante tomar en cuenta que el emprendedor, al decidir cuál será la estructura legal que adoptará para constituir su pequeña empresa, deberá estar asesorado perfectamente por un contador y un abogado, para omitir errores administrativos que tengan un impacto negativo en el arranque de su negocio.

El estudio financiero

El sistema contable de la empresa es una herramienta muy útil y práctica que facilita la toma de decisiones del empresario y mantiene un monitoreo constante de las operaciones y salud financiera de la empresa.

El sistema contable puede definirse como el proceso para llevar ordenadamente las cuentas de la empresa, saber cuál es su situación y buscar opciones atractivas que le permitan ahorrar en costos y gastos, así como aumentar sus expectativas de rendimiento. En general, la contabilidad puede ayudar a conocer quién realiza cada actividad en la empresa, dónde la efectúa, qué resultados se alcanzan, cómo se lleva a cabo, cuánto cuesta, etcétera.

El objetivo final de la contabilidad es facilitar la toma de decisiones a sus diferentes usuarios, así como mantener en forma ordenada el registro de cada operación económica realizada durante cierto periodo, por lo cual es indispensable planear cuidadosamente este proceso.

Los estados financieros son resúmenes de resultados de las diferentes operaciones económicas de la empresa en un periodo determinado o en una fecha específica futura. El objetivo de elaborar dichos estados es que el empresario visualice desde el principio hacia dónde conducen todos los esfuerzos que realiza en el negocio, además de elaborar información que pueda servir para la toma de decisiones.

Los estados financieros se proyectan a partir de otro estado financiero, que es el flujo de efectivo, el cual es un estado financiero que muestra el total de efectivo que ingresó o salió de la empresa durante un periodo determinado; el flujo de efectivo permite proyectar, de manera concreta y confiable, la situación económica de la empresa en tiempos futuros, facilitando a la vez tanto el cálculo de las cantidades de dinero que se requerirán en fechas posteriores, como de las cantidades de dinero que ingresarán a la empresa por concepto de ventas, derechos, intereses, etc., y por tanto ofrece información básica que permite elaborar los dos estados clave para determinar la salud financiera futura de la empresa; éstos son: el estado de resultados y el balance general.

El estado de resultados se puede definir como el instrumento que utiliza la administración para reportar las operaciones que se realizan en la empresa en un periodo determinado; de esta manera, la ganancia o pérdida de la empresa se obtiene restando los gastos o pérdidas a los ingresos o ganancias. Éste es el principal medio para medir la rentabilidad de una empresa.

El estado de resultados puede ser calculado para cualquier tipo de empresa; lo que cambia de una a otra empresa son las cuentas que se incluyen.

El balance general presenta la situación del negocio en un momento en particular. Es un instrumento que muestra, a una fecha determinada, cuáles son los activos, pasivos y capital contable. Muestra su situación financiera, es decir, qué tiene, qué debe y qué pagó. El formato utilizado es indispensable para ubicar la salud financiera de la empresa.

Conclusión

Esta investigación refleja que no existe una sola causa que origine el fracaso de las empresas; sin embargo, muchas de estas diferentes causas pueden resumirse en una: la planeación, que, vista como una herramienta, recibe el nombre de plan de negocios; éste es un proceso mediante el cual el empresario construye y plasma su idea de una manera ordenada.

Lo idóneo sería que antes de iniciar cualquier actividad, se hiciera este ejercicio de plan, para visualizar las posibles ventajas, pero sobre todo las desventajas que tiene un futuro negocio y de esta manera ahorrarse tiempo y dinero. Si se trata de un negocio en marcha, siempre es buen tiempo para llevar a cabo un plan de negocios, ya que permite detectar las fallas en que se incurre y que posiblemente sean las que están inhibiendo el crecimiento.

Se trata de un ejercicio laborioso, continuo y constante, así que todo aquel que anhela iniciar un negocio a largo plazo, está consciente de que se requiere mucho esfuerzo para entrar y posicionarse en el mercado y que realmente vale la pena hacer las cosas bien, si lo que se desea es tener un negocio rentable, duradero, creciente y con procesos bien definidos.

Muchas empresas no saben por qué fracasan sus negocios, a pesar de contar con un plan de negocios con estrategias claras, y muchas no logran sobrellevar los obstáculos. Los expertos señalan que los planes fracasan porque toda la planificación que se realiza equivale a 1% del trabajo, mientras que la implementación es el 99% del trabajo diario (eluniversal.com.mx, 21 de marzo).

Referencias bibliográficas

- Alcaraz, Rafael (2006) *El emprendedor de éxito*. México: McGraw-Hill.
- Baca Urbina, Gabriel (2001) *Evaluación de proyectos*. México: McGraw-Hill.
- Borello, Antonio (2000) *El plan de negocios*. Colombia: McGraw-Hill.
- Francés, A., y Dávalos, L. (2001) *Estrategia para la empresa en América Latina*, Ediciones IESA.
- Sallenave, J. P. (1993) *Gerencia y planeación estratégica*. Bogotá: Norma.
- Sánchez, Alfonso, y Cantú, Humberto (1993) *El plan de negocios del emprendedor*. México: McGraw-Hill.
- Saporosi, Gerardo (1997) *Clínica empresarial*, Ediciones Machi.
- Vargas Gallo, Pedro (2010) *¿Por qué fracasan tantos emprendedores? Dossier, perspectiva*, 23ª edición.
- Zamorano, Enrique (2010) “¿Por qué fracasan las empresas?”, *Cápsulas de Ética*, agosto.

Páginas de Internet

- Albornoz, Arturo (s/f) “Mortalidad de las pymes en México”, *Revista Brief Blog*. www.briefblog.com.mx. Consulta: 24 de noviembre de 2010.
- Dyk, Jurie Van (s/f) *¿Por qué fracasan nueve de cada 10 pequeños negocios?* <http://www.creativeoverflow.net>. Consulta: 20 de julio de 2010.
- Finkelstein, Sydney (s/f) *Por qué fracasan los ejecutivos inteligentes*. <http://www.resumido.com>. Consulta: 24 de noviembre de 2009.
- Foro Internacional de Marketing 2000. www.foromarketing.com. Consulta: 19 de julio de 2010.
- <http://www.crecenegocios.com>. Consulta: 21 de julio de 2010.
- Machisone, Gustavo (s/f) *Las ocho principales razones por las que las pequeñas empresas fracasan*. Respuestas online.com
- Pymehelp (s/f) *¿Por qué fracasa un negocio?* www.pymehelp.com.ar. Consulta: 9 de marzo de 2010.
- Recursos para Pymes (s/f) *¿Por qué muchas empresas fracasan?* <http://www.recursosparapymes.com>. Consulta: 21 de julio de 2010.

IX
RESPONSABILIDAD DEL LICENCIADO EN
CONTADURÍA PÚBLICA FRENTE AL SECRETO
PROFESIONAL

Sergio Eduardo Campos Cháirez¹
José Eduardo Alanís Pérez¹
Martha Teresa Ramírez Chávez¹

Resumen

Hoy por hoy se considera al secreto profesional como un elemento que defiende la integridad de la personalidad jurídica de las empresas, como consecuencia de la existencia de cambios legislativos respecto a este tema. Es por ello que se requiere darle atención excepcional debido a la trascendencia e implicaciones que tiene para la buena práctica profesional del licenciado en contaduría pública; dicho aspecto es el relacionado con la información elegida para la toma de decisiones.

Hay parámetros limitantes donde deba iniciar el compromiso del contador público al momento de realizar el ejercicio de sus actividades, así como de las personas que trabajan bajo su responsabilidad y se considera que tienen acceso y conocen información de las empresas con las que están vinculados; mucha de esa información por sí misma cae dentro de los conceptos

1. Académicos del Departamento de Contabilidad de la División de Contaduría Pública del CUCEA, Universidad de Guadalajara.

que la ley considera como “eventos relevantes” y que pueden constituir información privilegiada, por lo cual el profesionista se encuentra ahora no sólo obligado moralmente a cumplir y respetar lo que señala el postulado VI del Código de Ética Profesional (CEP) del Contador Público sobre el secreto profesional, sino que debe ser muy estricto en cuanto al manejo de la información a la que tienen acceso él y su equipo de trabajo. Si aplicáramos este criterio en la rama del mercado de valores, enmarcaríamos su normatividad en la Ley del Mercado de Valores (LMV), la que señala en su artículo 16 bis 1 “que, entre otros, el auditor externo es considerado como una de las personas que se presume tienen acceso a información privilegiada”; sin embargo, ahora se amplía aún más esta presunción, abarcando al cónyuge o concubinario, así como a las personas con quienes esté vinculado por parentesco, consanguinidad o afinidad hasta el segundo grado, o bien con quienes tenga relaciones personales, profesionales o de trabajo (artículo 16 bis 1, fracciones IX y X). *Pero en sí, en el momento en que esa información es perjudicial para la empresa propietaria de la información, lo cual depende mucho del gran criterio con el que debe contar el profesionista.*

Palabras clave: responsabilidad profesional, ejercicio profesional, secreto profesional, ética, valores.

Conceptualización del ejercicio profesional

Debemos destacar los conceptos definitorios y establecer las determinantes de lo que es un ejercicio profesional, por lo que destacaremos del Latín: *profecio, onis* = acción y efecto de profesar, empleo, facultad u oficio que cada uno tiene y ejerce públicamente. Es posible que para muchas personas estos conceptos sean muy comunes, pero al momento de realizar una definición, acuden ciertas ambigüedades con la definición y la aplicación de los conceptos y por consecuencia en el ejercicio de la actividad profesional del contador público.

Se debe tener conciencia del concepto que nosotros resumimos como la acción de todas y cada una de las actividades que desempeñamos y realizamos bajo nuestros lineamientos y requisitos. Y sin embargo, pudiera ser que toda aquella persona que haya llevado a cabo una preparación a nivel licenciatura o de posgrado tenga que profesar dicha función bajo determinados lineamientos o requisitos normativos mínimos, como profesionales en el área

de desarrollo. Por lo que todo profesionista debe estar consciente de las actividades a realizar, así como de sus consecuencias en la toma de decisiones, y debe asumir la responsabilidad que resulte de las mismas; es por esto que debemos dejar en claro el concepto del ejercicio profesional.

Es importante considerar algunas de las características de la profesión que deberá asumir quien ostente legalmente ser profesionista y que suela ejercer su actividad en la sociedad. Son las siguientes:

Se requiere del contador público la habilidad de ejecutar habilidades intelectuales que resuelvan problemas sociales. Que el contador tenga una preparación continua, donde sus conocimientos, habilidades y destrezas estén en constante actualización con el firme propósito de dar un servicio de punta a sus contratantes.

Su trabajo deberá ser de calidad, para que con ello justifique la remuneración de sus honorarios y el cliente se sienta atendido, protegido por un buen servicio.

Estará en constante búsqueda de las habilidades contemporáneas y de frontera donde aplique sus habilidades particulares de la profesión contable, de tal forma que sea competente no sólo a nivel nacional sino en niveles internacionales.

Tendrá la capacidad de crear, integrar y representar a agrupaciones donde certifique y se certifique como un profesional contable de calidad reconocida, a través de una certificación de arbitraje nacional e internacional que le dé la certidumbre de preservar el patrimonio intelectual acumulado y elaborar los lineamientos necesarios para generar y aplicar la toma de decisiones y saber asumir con responsabilidad social las acciones que de ellas resulten.

De acuerdo con las disposiciones que establece la Ley del Profesional Federal, en su capítulo V, artículo 24, señala:

Se entiende por ejercicio profesional, para los efectos de esta ley, la realización habitual a título oneroso o gratuito de todo acto, o la presentación de cualquier servicio propio de cada profesión, aunque sólo se trate de simple consulta o la ostentación del carácter de profesionista por medio de tarjetas, anuncios, placas, insignias o de cualquier otro modo.

En este contexto sabemos que la mayoría de los casos son eminentemente onerosos, pues es básicamente el objetivo principal de toda profesión, el poder ejercer lo que nos gusta y básicamente que esta actividad nos deje una remuneración suficiente para poder llevar una buena calidad de vida, por lo que de igual forma es importante destacar que aunque sólo se trate de simple

consulta o de la ostentación del carácter del profesionista por medio de tarjetas, anuncios, placas, insignias o de cualquier otro, no se estimará ejercicio profesional cualquier acto realizado en los casos graves con propósito de auxilio inmediato. Como consecuencia, ostentamos una definición aseverativa que nos determina los conceptos básicos que debe reunir lo que es el ejercicio profesional.

Otra definición aceptada como concepto por otras disciplinas, es la que presenta la Ley del Ejercicio de la Ingeniería, la Arquitectura y Profesiones Afines. En su capítulo IV hace referencia a lo que es un ejercicio profesional, refiriendo que “el ejercicio profesional constituye un conjunto de responsabilidades, cualesquiera de las actividades que requieran la capacitación proporcionada por la educación superior y sean propias de las profesiones”.

Al contextualizar la definición, podremos tomar en consideración que en el momento en que nosotros estamos ejerciendo una determinada profesión estamos aceptando un conjunto de responsabilidades, las cuales conlleva el ejercicio de la misma profesión y que es de gran importancia estar al pendiente de cada movimiento que vayamos a realizar. Continúa la Ley de Ingenieros en su título sexto, refiriendo lo que no se considera como ejercicio profesional: “todos los actos realizados en casos graves con propósitos de auxilio inmediato por personas que no tengan título o autorización para ejercer actos profesionales”. Cabe destacar que como lo mencionamos anteriormente, todo este conjunto de responsabilidades deben estar avaladas, en este caso por nuestro registro ante las autoridades competentes (Secretaría de Educación Pública por medio de la cédula profesional), el cual nos hace acreedores y con todo el derecho de realizar actividades profesionales de una especialidad dada.

Una vez teniendo en claro el significado del ejercicio profesional, daremos un importante análisis de todos y cada uno de los detalles y lineamientos que marca el concepto de ejercicio profesional. Es importante que todos y cada uno de nosotros como profesionistas tengamos presente de dónde y sobre qué se origina el fundamento de las acciones que estamos ejerciendo; en este caso pasamos primero un poco a lo que es el análisis de nuestra Carta Magna, o sea la que nos rige a todos los mexicanos por el simple hecho de serlo, sin distinción alguna; el apartado del artículo quinto constitucional indica que “todos los mexicanos tenemos la libertad de podernos dedicarnos a la profesión, industria, comercio o trabajo que se nos acomode”, obviamente siendo lícitos, además de que señala particularmente la obligación para cada

estado, “como libre y soberano que es, ya que con el fin de que dentro de su territorio se determine cuáles son las profesiones que obligatoriamente necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deban llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo”. En estas condiciones señala también que el Ejecutivo de cada estado debe elaborar un proyecto de decreto en el que se acompaña y en el cual se determina cuáles son las profesiones que requieren obligatoriamente de título para su ejercicio; es así como bajo un fundamento legal sabemos que no está permitido ejercer sin ningún documento oficial que ampare ese derecho del mismo para poder ejercer cierta profesión.

Con la obtención de este documento legalizado de acuerdo con la normatividad competente, se comprueba ante la sociedad el hecho de que se han efectuado los estudios correspondientes conforme a los planes y programas de estudio adecuados para tal efecto y suficientes para garantizar a la propia sociedad la intervención de personas debidamente preparadas para solucionar los problemas, puesto que a quienes posean tal título se les encomienda por su confiabilidad y capacidad los intereses de la sociedad que en calidad de cliente deposita su máxima confianza en él o en la actitud profesional para que asuma las responsabilidades de su situación.

Es por esos servicios que se tiene que llevar toda una secuencia legal y profesional para poder ofrecerlos a nuestros clientes; es claro que a ninguno de nosotros nos gustaría depositar y proporcionarle toda nuestra confidencialidad a una persona de quien no tenemos siquiera la certeza de que avale esta capacidad para poder ofrecer soluciones a nuestra problemática que le estamos planteando; es por ello que todo este proceso va encaminado a dar certidumbre a quien contrata los servicios profesionales.

Convendría tomar en cuenta que los elementos aquí presentados deberían socializarse con todos y cada uno de nuestros clientes, que son básicamente quienes requieren de nuestros servicios, y no sean engañados debido al desconocimiento de la calidad profesional que debería tener el ofertante de los servicios.

En la actualidad, en medio de tanta injusticia y corrupción, ya se puede esperar todo de las personas y caemos en lo mismo: ¿dónde está la ética profesional? ¿Dónde están los valores? Si muchas veces aun teniendo el reconocimiento oficial del título profesional se carece de valores éticos, ahora imaginémonos a todas esas personas que por diferentes circunstancias, ya sea que compran o falsifican su título (que ahora es el tema del día), qué se

puede esperar de todas esas personas al momento de ejercer la supuesta profesión con un título falso, y lo peor será hacia dónde llevan y orillan a tantos clientes, que por falta de conocimiento o asesoría muchas veces contratan los servicios de estas personas; pues es triste saber que en nuestro México actual ya todo se puede conseguir, y pues desafortunadamente es la realidad. Que día a día casos y más casos son sorprendidos, que a aquellas personas en quienes depositaron su confianza sólo eran unos “estafadores”, y lo más grave es cuando el cliente se encuentra inmerso en problemas serios y eminentemente ilegales.

Es por eso que adquiere importancia la participación dentro de los colegios de profesionistas, que son un nexo entre la secretaría de profesiones y los profesionistas legalmente registrados, la que guardará la responsabilidad de vigilar que el ejercicio profesional se realice siempre dentro del más alto plano moral y legal.

De lo anterior se desprende la necesidad de que el contador público esté certificado, puesto que es un tema que tiene en la sociedad un rango de solicitud importante; debemos saber que este requisito es la muestra y el reflejo del profesional con quien estamos trabajando y su comprobada calidad y experiencia, que la vemos reflejada en este examen que se aplica para poder tener la profesión y ser digno de tener encomendadas todas las tareas que nos proporcionan y confían nuestros clientes.

Determinación del secreto profesional

Definiremos parte de esta frase para determinar la dimensión de sentido que se le pudiera dar al concepto, por lo que como secreto, en sentido objetivo, se entiende a todo aquello que debe permanecer en absoluto silencio y discreción. Subjetivamente es la obligación de no revelar lo conocido que contrae quien ha llegado a saberlo justa o injustamente.

Dimensionando el secreto profesional como una acción dada por una persona profesional, asumiría la naturaleza del entorno y del rol que se le aplique, así como de las características del profesional y es donde el secreto que es confiado en receptivo de dicha acción se obliga a mantener fuera del alcance de todas las personas, ocultando las confidencias que fueron depositadas (considerando su alto grado de honestidad) en su resguardo durante el ejercicio de la profesión.

Las condiciones que pudiera guardar el secreto profesional son todas aquellas acciones morales en las cuales existe el deber de guardar el hecho conocido cuando éste pueda producir resultados nocivos o injustos sobre el cliente si se viola el secreto. Las condiciones de justicia o ámbito legal son la obligación del profesional de guardar el secreto; esta acción está acopiada por la mayoría de las legislaciones.

Las personas a quienes se les confiere el secreto profesional son todas aquellas que por razón de su profesión prestan servicios profesionales, o son confidentes necesarios para la realización de acciones ya sea por personas, empresas o instituciones. Las circunstancias objeto del secreto profesional son todas las circunstancias y situaciones conocidas por el profesional en el ejercicio de sus funciones que son de carácter confidencial, los elementos que son parte natural del secreto.

En primer término deberán ser confidenciales, que los profesionistas a quienes se les confiere se denominan depositarios de los secretos, y éstos se clasifican en conversaciones, documentos o acciones y destinatarios de comunicaciones confidenciales. Se deberá garantizar la confidencialidad para que se considere el grado de confianza. El secreto profesional tiene reconocimiento como derecho y deber fundamental y primordial de los profesionistas; por lo tanto, con independencia de criterio, podrán negarse ante cualquier persona o autoridad a contestar cualquier cuestión que lo lleve a violar el secreto profesional.

El profesional puede develar el secreto cuando si no se revela se puedan causar perjuicios irreparables o injusticias, y sólo en estos casos. El profesional estará emancipado de esta obligación de guardar el secreto, cuando se informe de la intención del aprovechamiento, o de cometer un fraude o delito. El profesional debe respetar el secreto de cualquier información confidencial transmitida a él por su cliente, ya sea que se refiera al propio cliente, o bien a terceros en el marco de los asuntos de su cliente.

Una consideración importante es que la obligación de guardar el secreto no está limitada en el tiempo. Además, a todas aquellas personas que colaboren con él dentro de su actividad profesional, el profesionista hará respetar el secreto profesional.

En el caso específico del contador público, es importante señalar que lo anterior aplica de mayor fuerza para este tipo de profesión, particularmente el contador deberá revelar generalidades que serán necesarias para prevenir el acto y proteger a las presuntas víctimas de la empresa.

El guardar un secreto profesional implica guardar el secreto de cosas, acciones o circunstancias que se han observado en el ámbito de trabajo y fuera de él, y que tenga injerencia directa, puesto que al divulgar cualquiera de estos conceptos se podrían afectar los proyectos futuros y la economía de la empresa que confía el secreto al profesionista.

Guardar secreto sobre los documentos y todo aquello que se pueda copiar, transferir, fotocopiar y otras acciones que transfieran los contenidos plasmados en material legible, y guardar los secretos de las conversaciones que transgredan la acción de modificación en cualquiera de sus representaciones; al conversar con personas ajenas a la empresa, se corren riesgos de divulgar acciones, hechos, cifras que pudiera usar la competencia en contra de la misma empresa y a favor de otras, pudiendo frenar acciones financieras importantes para ella.

El punto de vista ético

Las acciones que la ética determina en la generación de actitudes y aptitudes como un reforzamiento al comportamiento que se debe guardar en su aplicación profesional, no es exclusivo sólo de los contadores, sino todo lo contrario, atañe a todas las profesiones y, aún más, a todo el desempeño que se realice por cualesquier persona; sin embargo, es obvio pensar que los profesionistas tienen un grado de mayor responsabilidad.

Es de suma importancia el establecer que independientemente del perjuicio que pudiera tener el fundamento religioso, el concepto de la ética pudiera considerarse un valor cultural, asignado a la sociedad y al tiempo actual, cuando se desarrolla una sociedad individualista con rasgos muy definidos hacia lo impersonal.

Circunstancias parecidas tienen las profesiones sobre un fin social, y éste consiste en servir adecuadamente cada una de las necesidades que la sociedad debe satisfacer para posibilitar el bien común. No podemos soslayar el concepto ético de la actuación profesional, en la que pueden discernirse: un conocimiento especializado en la contaduría, la generación de destrezas técnicas en la aplicación al problema que se intenta resolver, y el encauzamiento del comportamiento conductual del docente, cuyos márgenes no pueden ser desbordados sin faltar a la ética.

En ocasiones podríamos recibir o conocer información privilegiada de las empresas; esto no quiere decir que esté del todo mal o incurramos en un delito. De hecho, no sólo la recibimos, como en el caso de informes que se nos entregan o de asuntos que vemos o discutimos en una reunión de negocios o en una junta de consejo de administración, sino que con frecuencia la buscamos y la encontramos legítimamente.

Es común que revisemos los documentos de la empresa a través de la auditoría de estados financieros; en el curso de ella buscamos información, datos, comprobantes, y la gran mayoría son de carácter confidencial o privado de la empresa. Nos consideramos con la prerrogativa de conocerlos en el ejercicio de nuestra profesión y para el fin específico y limitado de la auditoría misma, que consiste en rendir información y nuestras opiniones sobre los estados financieros que resumen y emanan de toda esa información. No es, pues, malo el conocer información privilegiada; el pecado es hacer mal uso de ella.

En circunstancias peculiares el contador público se ve en la necesidad de romper con el silencio y develar el secreto profesional; debe hacerlo de una manera autorizada y certificada por parte de los interesados en un documento que avale la publicación de la información que en su tiempo fue secreto; esto, acudiendo a los intereses que convengan a las partes acordadas.

Podríamos encontrar en situaciones en las se requiriera develar el secreto pero no contamos con un respaldo de los afectados que nos permita realizar tal acto; estaríamos en un gran problema, tal vez moral, con las partes relacionadas, ya que puede prestarse para malentendidos, trampas o hasta fraudes en contra nuestra. Siempre alertas.

El secreto no tiene que ser objeto para allegarse de recursos en cuanto a su aprovechamiento. Esto es inmoral y de poca calidad profesional. Esto es, el secreto puede prestarse al chantaje o a la extorsión hacia las partes responsables si no quieren que dicha información salga a la luz pública. Por lo que en este caso los interesados deberán buscar protegerse de estos fines, ya que es un arma peligrosa el que otros intervengan en los asuntos privados de cualquier ente y haya obtenido esta información ilegítima e ilegalmente. Por ningún motivo y/o circunstancia se deberá confundir la amistad con el trabajo, ya que este factor se puede prestar para el descubrimiento de lo oculto.

Con la intención de establecer medidas precautorias con quienes laboran junto a contadores en cualquier tarea, es bueno develarles alguna circunstancia (secreto), así no se encontrarán con barreras en el desarrollo de sus labores, obtendrán un mejor resultado, observarán más y serán cuidadosos.

Es la solidaridad una cualidad que deben tener siempre presentes los contadores con sus colegas, y la confianza el complemento de ésta. Claro, hay que señalar que no todos tienen la misma responsabilidad si ese secreto es revelado; el contador encargado es el total responsable.

Responsabilidad profesional

El contador público debe asumir responsabilidades, como lo marca su profesión; cada carrera tiene un código de ética el cual debemos tomar en cuenta, ya que de lo contrario estamos violando las normas de nuestra profesión. El contador público tiene gran responsabilidad hacia con las personas que está trabajando, ya que su labor es una de las más importantes para la empresa y ellos nos están depositando toda la confianza.

Al ser uno de los elementos normativos de mayor importancia para establecer los parámetros de la responsabilidad profesional, sin duda el Código de Ética Profesional es un elemento vanguardista que describe el comportamiento del profesional en la contaduría pública, signado por el Instituto Mexicano de Contadores Públicos (IMCP). El Código de Ética Profesional está dividido en dos secciones: la primera de ellas integra los postulados que contiene los principios básicos de actuación del contador público. La segunda sección contiene las normas generales; en ellas es donde se integra la reglamentación en detalle para su aplicación.

En el análisis para lo que concierne a la responsabilidad profesional que deberá ejercer el contador, abordaremos los elementos específicos que den fe de ello: el rubro que trata la responsabilidad hacia quien patrocina los servicios, que presenta el postulado VI, referente al secreto profesional, y al calce menciona:

Secreto profesional. El contador público tiene la obligación de guardar el secreto profesional y de no revelar, por ningún motivo, en beneficio propio o de terceros, los hechos, datos o circunstancias en que tenga o hubiese tenido conocimiento en el ejercicio de su profesión.

Con la autorización de los interesados, el contador público proporcionará a las autoridades competentes la información y documentación que éstas le soliciten.

Es el fundamento normativo que determina de forma tácita la responsabilidad y la discrecionalidad de guardar y no revelar el secreto conferido a él. En las normas generales el Código contiene el artículo 1.01, que establece:

“el profesionista de la contaduría sí podrá consultar o cambiar opiniones con colegas; sin embargo, no podrá intercambiar datos que identifiquen a las personas, o bien al negocio”. En ocasiones es común que los contadores, en aras de resolver problemáticas dadas en las empresas, rompan el secreto y violenten esta norma.

El artículo 4.04 determina que el docente podrá aplicar ejemplos de empresas reales, con la salvedad de abstenerse de identificar personas, empresas o instituciones. El artículo 5.02 especifica las sanciones que se aplicarán y que van de acuerdo con la gravedad de la violación cometida.

Integrándose a la responsabilidad profesional, se manifiesta en el Código Penal del Estado de Jalisco, refiriéndose al Código Penal y Procedimientos Penales Estatal, en el apartado de “Responsabilidad profesional y técnica”, en el título VI, “Revelación de Secretos”. Capítulo único. Artículo 143, establece al calce:

Se impondrán de dos meses a un año de prisión al que sin justa causa, con perjuicio de alguien y sin consentimiento, revele algún secreto o comunicación reservada que conoce o ha recibido con motivo de la confianza en él depositada. En estos casos sólo se perseguirán por querrela de la parte ofendida.

Cuando la revelación punible sea hecha por cualquier servidor público que preste sus servicios profesionales o técnicos, o cuando el secreto revelado o publicado sea de carácter industrial, se impondrán de un año a tres años de prisión y suspensión de profesión a cargo, de dos meses a un año.

De la misma disposición, en el artículo 161 bis se determina al calce:

Incorre en el delito de responsabilidad profesional o técnica, quien en el ejercicio de su profesión, disciplina o arte, cause daño corporal, patrimonial o moral al receptor del servicio por dolo o culpa grave. Al responsable de este delito se le impondrán de tres meses a un año de prisión e inhabilitación para ejercer la profesión, arte u oficio por el doble de la pena privativa de libertad impuesta.

En la Ley Reglamentaria del Artículo 5° constitucional, relativo al ejercicio de las profesiones en el Distrito Federal, en el artículo 34 dice a la letra:

Cuando hubiere inconformidad por parte del cliente respecto al servicio realizado, el asunto se resolverá mediante juicios de peritos, ya en el terreno judicial, ya en el privado si así lo convinieren las partes.

Y el artículo 71 establece a la letra:

Los profesionistas serán civilmente responsables de las contravenciones que cometan en el desempeño de los trabajos profesionales, los auxiliares o empleados que estén bajo su inmediata dependencia y dirección, siempre que no hubieran dado las instrucciones adecuadas o sus instrucciones hubieran sido la causa del daño.

La normatividad del estado de Jalisco establece condiciones similares a las ya presentadas, por lo que me permitiré sólo mencionar las referencias: Ley de Profesiones del Estado de Jalisco, capítulo III. Artículo 8. “Son obligaciones de los profesionistas que ejerzan en el estado”.

Conclusiones

El poco conocimiento de los profesionistas en el área contable sobre la normatividad que tiene que ver con la responsabilidad que el licenciado en contaduría pública debe asumir para ejercer su carrera de forma lícita, es preocupante puesto que se desconoce e incurre en situaciones agravantes, y sin embargo la autoridad no ejerce la norma de manera estricta, contribuyendo con ello a la impunidad y a la corrupción, que son males difíciles de erradicar en este país.

Un tema de importancia relativa dentro de la vitrina del conocimiento en el contexto del ejercicio de la profesión, es sin duda el secreto profesional, quizás por el hecho de ser una violación a las normas del código transgrediendo el delito de la revelación de secretos empresariales, lo que lo vuelve atractivo para su estudio. Los dos vértices que tocamos en esta ocasión son sólo dos de los muchos que se pudieran analizar para darle una justa dimensión en el quehacer profesional en un país que tiende a la competencia global, y que el contador público no está exento de esta integración y evolución; por el contrario, está inmerso en un proceso de contribución profesional donde el aspecto de registro y control para la toma de decisiones está a la vanguardia de dicho ejercicio.

El desconocimiento de las reglamentaciones no exime de las responsabilidades y de las consecuencias, y esto es, que hay penalidad importante para el contador que revele el secreto profesional, y sin embargo hay opiniones que aun sabiendo que es delito, no consideran que se castigue, argumentando que se puede realizar la indiscreción por desconocimiento o por imprudencia, y eso (según las personas entrevistados) no causaría delito.

Se debe ser cuidadoso en cuanto a comentarios que puedan ser en algún momento inoportunos tanto en el ejercicio de la profesión como en la docencia, ya que los profesores, para el desarrollo de algún tema podrán referirse a experiencias siempre y cuando no revelen nombres ni características de personas, empresas o entornos que tal vez pudieran afectarse por tal comentario.

De igual forma debemos ser cuidadosos en el manejo de información impresa, ya que es muy común circular boletines, reformas o algún documento que pueda ser de beneficio para algunos; se debe mantener en secreto la patente de dicha información.

En la síntesis de las sanciones cabe mencionar que las personas que sin tener título profesional legalmente expedido actúen como profesionistas, incurrirán en las sanciones que establezca la ley (Código Penal), esto es, en la aplicación de la sanción correspondiente tanto por parte de la Dirección General de Profesiones como por la Dirección de Profesiones del Estado de Jalisco y el Instituto Mexicano de Contadores Públicos, y sólo ellos establecen dichas sanciones primarias, a la par de sanciones judiciales.

Así, también las autoridades judiciales deberán comunicar oportunamente a la Dirección General de Profesiones todas las resoluciones que se dicten sobre la inhabilitación o suspensión en el ejercicio profesional, cuando éstas hubiesen causado ejecutoria; ésta es la conclusión que se tiene al final para emitir el dictamen y poder determinar si el profesionista efectivamente es culpable o no. Y pasar a la suspensión de su ejercicio; esto lo vemos muy claramente en los casos de los auditores que, como sabemos, deben tener cierta independencia mental y no dejarse llevar por hechos o circunstancias que se vean influenciados al momento de emitir un dictamen; sabemos también que cuando se llega a revisar e inspeccionar dicho dictamen por las autoridades y se detecta una anomalía, automáticamente la autoridad tiene la facultad de suspenderle temporal o definitivamente en el ejercicio de su profesión.

Referencias bibliográficas

- Campos Cháirez, S. (2003) *Estrategias para las prácticas profesionales del licenciado en contaduría pública del CUCEA*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara, p. 49.
- De los Santos Frag, J. (2002) *The Third Meeting of the Latin American Corporate Governance Roundtable*, México, 8-10 de abril 2002.

- Gobierno del Estado de Jalisco (s/f) “Capítulo III, De los profesionistas en el estado, artículo 8”, *Código Penal y Procedimientos Penales Estatales*. Guadalajara: Gobierno del Estado de Jalisco.
- (s/f) “Título VI, artículos 143 y 161 bis”, *Código Penal y Procedimientos Penales Estatales*. Guadalajara: Gobierno del Estado de Jalisco.
- IMCP (s/f) “Postulado VI, artículos 1.10, 4.04 y 5.02”, *Código de Ética Profesional*. México: IMCP.
- Poder Legislativo Federal (s/f) “Artículo 117”, *Ley de Instituciones de Crédito*. México: Poder Legislativo Federal.
- (s/f) “Artículos 4, 33, 34 y 71”, *Ley Reglamentaria del Artículo 5º constitucional, relativo al ejercicio de las profesiones en el Distrito Federal*. México: Poder Legislativo Federal.

Entrevistas

Nombre: Claudia E. Orozco Gutiérrez.

Edad: 28 años.

Profesión: contadora.

Puesto: gerente de Operación de la empresa Distribuidora de Mármoles, S. A. de C. V.

Fecha de la entrevista: 28 de octubre de 2010.

1. *Para ti ¿qué es el secreto profesional?*

Significa guardar discreción respecto a la información de la empresa, no divulgarla con personas ajenas a ella.

2. *¿De qué manera aplicas el secreto profesional en tu trabajo?*

Desde el momento en que empiezo mi trabajo, al ser discreta en mis conversaciones con los demás empleados, al no divulgar cifras ni proyectos futuros con cualquier persona, y también cuando se trata de documentación procuro mantenerla en un lugar seguro al que no tengan acceso los demás.

3. *¿Crees que es justo que se castigue a los profesionistas por violar el secreto profesional?*

No siempre, porque en ocasiones se llega a difundir información sin la intención de utilizarla para sacarle provecho, y tal vez no somos conscientes de que lo que decimos o creemos que no va a pasar nada si comentamos sobre alguna situación, pero por eso mismo siempre debemos tener presente que tenemos en nuestras manos información privada y confidencial y no nos

corresponde divulgarla porque sería un abuso de confianza para nuestros clientes.

4. *¿Cuáles crees que sean los motivos que llevan a una persona a revelar este tipo de información?*

Yo creo que son diferentes motivos; en ocasiones lo hacen por venganza hacia el patrón, porque tal vez tuvieron algún problema en el que salieron perjudicados; en otras ocasiones les ofrecen dinero por alguna receta, fórmula o proceso, o simplemente por error.

5. *¿Por qué tiene el contador tanta responsabilidad respecto del secreto profesional?*

Porque hay muchas cosas en juego, ya que todo el tiempo se trabaja con información financiera y siempre está en contacto con los propietarios del negocio preparando proyectos o estrategias que pueden ser objeto de interés de la competencia.

Nombre: Cecilia Rodríguez Hernández.

Edad: 40 años.

Profesión: enfermera.

Puesto: supervisora en el Hospital Regional de Magdalena.

Fecha de la entrevista: 28 de octubre de 2010.

1. *Para ti ¿qué es el secreto profesional?*

Para mí es no hacer ninguna revelación acerca de los acontecimientos por los que está cursando, en este caso un usuario de los servicios de salud, es decir, no hablar de su enfermedad, sus causas, su estado de salud o su pronóstico, salvo al personal médico involucrado.

2. *¿Por qué es importante para tu profesión guardar el secreto profesional?*

Porque es importante conservar la confianza con los pacientes y no dañarlos en forma alguna, así como para sentirte bien contigo mismo y ser fiel a tus principios de moral y de ética.

3. *¿De qué manera perjudica a un paciente cuando alguien revela información confidencial sobre él?*

Puede ser perjudicial para él a nivel psicológico, ya que se rompe la relación de confianza que se mantenía y tal vez ya no sea capaz de contarte cosas que son de importancia para su tratamiento por temor o vergüenza de que otras personas puedan enterarse; de igual manera, al revelarse un secreto profesional puede dar lugar a que las personas interpreten la información de manera errónea y surjan con ello comentarios o situaciones que puedan ser molestos.

4. *¿Crees que hay casos en los que es necesario hablar sobre información privada?*

No creo que sea necesario revelar información privada a ninguna persona que sea ajena al tratamiento médico, salvo algunos casos especiales en que se les dice a los familiares directos lo indispensable.

5. *¿Cómo promueves o cómo enseñas a tus compañeros a mantener este secreto?*

Yo creo que la mejor manera de enseñar es poniendo el ejemplo en ti mismo.

6. *¿En tu experiencia has visto a un colega tuyo violar el secreto profesional?*

Desgraciadamente, en mi vida profesional me he topado con varios compañeros que no saben respetar la información privada de los pacientes, o comentando entre los mismos algún caso a manera de chisme o entretenimiento; tal parece que estas personas carecen de ética y no tienen respeto por el ejercicio de su profesión.

X

EDUCACIÓN VIRTUAL EN LA LICENCIATURA EN CONTADURÍA PÚBLICA

Marco Antonio Daza Mercado¹
Leonardo Eliphas Daza Ramírez²
Jorge Ortiz Marín³

Presentación

En el presente avance de investigación educativa se realiza un estudio de factibilidad que permita proponer la modalidad abierta y virtual, como modelo de oferta educativa alternativo al escolarizado de la licenciatura en Contaduría Pública del Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas de la Universidad de Guadalajara.

El trabajo recomienda que en nuestra casa de estudios se implemente la licenciatura en contaduría pública como un sistema alternativo al escolarizado, que le permita al estudiante permanecer en contacto con su realidad laboral o cotidiana y al mismo tiempo tener el acceso a cursar esta licenciatura de alta demanda en el mercado ocupacional.

-
1. Académico de tiempo completo titular “C” del Departamento de Contabilidad de la División de Contaduría del CUCEA de la Universidad de Guadalajara.
 2. Académico de asignatura del Sistema de Universidad Virtual de la Universidad de Guadalajara.
 3. Doctor en Educación y académico del Departamento de Contabilidad de la División de Contaduría del CUCEA de la Universidad de Guadalajara.

En este sentido y de acuerdo con el contexto nacional en prospectiva, la modalidad abierta y virtual está teniendo cada vez más auge y al mismo tiempo necesidad de ampliar cobertura en las instituciones de educación superior.

Además existen una serie de circunstancias que invitan a nuestra “Alma Máter” a seguir a la vanguardia de los cambios que se dan a nivel mundial, como son los siguientes:

- Avances rápidos en los saberes de la humanidad, que crecen a velocidad vertiginosa, por lo que las universidades se ven obligadas a crear nuevas tecnologías y programas de manera permanente, ya que los avances técnicos así lo plantean.
- Los cambios bruscos a nivel macroeconómico y la influencia de los medios de comunicación social y las necesidades culturales, entre otros.
- Y la necesidad de elevar el nivel de vida del ciudadano, nos obligan a buscar nuevos espacios educativos en nuestra institución, como en este caso: la licenciatura en contaduría pública.

Planteamiento del problema

Las drásticas circunstancias económicas que imperan en la actualidad obligan a los estudiantes del nivel superior a incorporarse al sector productivo de manera temprana, al mismo tiempo que desempeñan el rol de estudiantes de licenciatura.

Esto tiene como ventaja una retroalimentación que se relaciona directamente con un mejor nivel de conocimientos en ambos lados, es decir se da una relación directa entre los conocimientos teóricos adquiridos y la práctica profesional.

Sin embargo, el estudiante en muchas ocasiones descuida alguna de estas dos actividades, ya que ambas le exigen gran parte de su tiempo.

Como consecuencia, debe optar por un extremo de la disyuntiva, trabajar o estudiar, o en su caso trabaja medio tiempo y asiste a la escuela la mayor parte del día. También se puede dar el caso de que no asiste a clases regularmente y entonces no cumple en su totalidad su papel de estudiante.

En estas condiciones, resulta pertinente la propuesta del diseño de un sistema no escolarizado, es decir, uno abierto para la licenciatura en contaduría pública. Sistema del cual ya existen experiencias en nuestro país; además de

contar con fundamentos históricos que demuestran la efectividad de la implantación de este sistema.

En el caso concreto de la licenciatura en contaduría pública, existen diversos factores que posibilitan la implementación de esta modalidad no escolarizada. Entre los principales se encuentran: la falta creciente de espacios físicos en el CUCEA (aulas), la enorme demanda estudiantil y el tiempo necesario para cursar la carrera, así como la naturaleza misma de la licenciatura en contaduría, entre cuyos aspectos relevantes encontramos los siguientes:

1. La carrera de contaduría no requiere de instalaciones especiales para su estudio, como lo son laboratorios o talleres; y las actividades básicas, como conferencias, consulta bibliográfica, proyección de audiovisuales y realización de ejercicios o el estudio de casos prácticos pueden realizarse a través de materiales didácticos impresos. Respecto a los eventos académicos y culturales diversos, pueden efectuarse de la manera tradicional.⁴
2. La inserción de la contaduría pública en el sector productivo se presenta como necesaria, puesto que es una disciplina pragmática y en constante evolución.
3. El campo profesional de la contaduría es en sí mismo un sistema abierto; su desarrollo se muestra como una serie de reformas permanentes relacionados directamente con los cambios en las estructuras económicas y sociales. Un sistema no escolarizado, gracias a su versatilidad y flexibilidad, permitiría una rápida adaptación a las nuevas realidades del entorno socioeconómico.
4. Otro factor importante detectado es el aumento en la calidad de la educación⁵ que se imparte en esta División y que se ha manifestado de diferentes maneras; por ejemplo: en la eficiencia terminal, en los exámenes del Ceneval de contaduría, más escolaridad de los académicos con maestría, 80%, y varios con doctorado, en Promep y SIN y en la actualización de su currículum en septiembre de 2010, entre otros.⁶

4. La carrera de médico cirujano requiere de un hospital donde practiquen los estudiantes y por ende es muy costosa; a diferencia de la licenciatura en materia contable, que no requiere de infraestructura sofisticada.

5. Por calidad de la educación se entiende la acción de medir el grado de adecuación de los procesos y de los productos que se realizan en una institución educativa. Aunque según Emilio Tenti Fanfani (1992), la definición no es tan simple porque el desarrollo de los sistemas educativos contemporáneos es de tal magnitud, que su autonomía creciente hace más difícil el logro de las adecuaciones funcionales a las demandas y expectativas externas.

6. Calidad de la enseñanza superior se refiere a un nivel de análisis muy general, que incluye tanto los aspectos específicos del proceso de aprendizaje como los aspectos institucionales, donde la calidad se mide por logros en términos de productos sociales, tales como correspondencia con el mercado de trabajo, desempeño ocupacional, valores, actitudes, entre otros. Por otra parte, hay que tomar en

Objetivo general

Evaluar una propuesta de implementación de un sistema abierto y virtual, alternativo al sistema tradicional en el que es ofrecida la licenciatura en contaduría pública actualmente, a partir de un análisis de su problemática, así como de su factibilidad.

Objetivos particulares

1. Analizar modelos de enseñanza-aprendizaje no presencial, tomando como paradigma el modelo educativo virtual.
2. Evaluar la situación socioeducativa del campo profesional de la contaduría pública, que aporte información sobre las características que debiera presentar un programa alternativo en la modalidad no escolarizada.
3. Analizar un estudio de la problemática existente en la enseñanza de la contaduría pública en el CUCEA de la Universidad de Guadalajara, que permita determinar las ventajas específicas que abordará el programa que se proponga.
4. Caracterizar un estudio de factibilidad para la implementación de un sistema abierto y virtual para ofrecer estudios profesionales en el campo de la contaduría pública en el CUCEA, que incluya recomendaciones para el diseño curricular.

La educación no escolarizada y la educación virtual: antecedentes

Para iniciar con un poco de historia, describimos qué es la educación abierta y a distancia, que según algunos expertos nace para satisfacer la gran demanda matricular y por consecuencia de las siguientes circunstancias: una alta demanda social de servicios educativos, la necesidad de reducir de manera general los costos que se presentan en el sistema escolarizado, la aparición de las nuevas técnicas de comunicación y difusión. A estos factores debe

cuenta que el término "calidad" debe ser contextualizado en su momento histórico y de acuerdo con los intereses sociales en que se ubique. Véase: Tedesco, Juan Carlos (2000) "Calidad y democracia en la enseñanza superior: Un objetivo posible y necesario", *Problemática Universitaria*, vol. 56, mayo. México: UNAM.

sumársele un factor más, que consiste en los avances en la investigación en ciencias de la educación.

En este sentido la educación abierta y virtual parte de la necesidad de extender la cobertura de los sistemas educativos formales en sus diferentes niveles a los sectores de población que no tienen acceso a ellos por razones económicas o de trabajo, por causas geográficas o de edad; y es favorecida por la aparición y extensión de los conceptos pedagógicos de educación permanente, y de la educación continua, que plantean la conveniencia de educar durante toda la vida y de dar a los adultos formación cultural, profesional y renovadas destrezas técnicas y conceptos que llevan la educación cada vez más a cubrir la mayor parte de la población, procurando mantenerla al día en los conocimientos y destrezas que avanzan sin cesar con el progreso científico y tecnológico.

En su conjunto, puede sostenerse que sin duda alguna la educación abierta y virtual responde al ideal democrático que fundamenta a todo sistema educativo: llegar a las masas y socializar el saber.

Hay que señalar que la primera forma que adquirió la educación a distancia fue través del servicio postal: en 1840, simultáneamente a la aparición del timbre postal, Isaac Pitman lanzó los primeros cursos por correspondencia. El primer instituto de enseñanza por correspondencia nació en Berlín en 1856, el “Instituto Toussaint y Langenseherdt”, con cursos de idiomas. Después aparecieron diversas escuelas que reprodujeron ese modelo comercial, destacando la casa “Hermods” de Suecia (1898). El primer caso de enseñanza pública por correspondencia se dio en Estados Unidos con la Escuela Calvert (1905) de enseñanza primaria.

A partir de ahí, algunos de los gobiernos de diferentes países comenzaron a financiar programas a distancia (por correspondencia) de primaria y secundaria:

- 1914, Melbourne, Australia (que actualmente posee una de las universidades con más programas a distancia).
- 1919, Vancouver, Canadá.
- 1922, Nueva Zelanda.
- 1927, la British Broadcasting Corporation (BBC) de Londres, que emitía cursos por radio.
- 1939, la Universidad de Iowa organizaba cursos por vía telefónica.
- 1942, en Austria se usaba el radio de emisión mutua.

En México ya existían experiencias en educación no escolar: en los años cuarenta tuvo un gran auge la educación de adultos en materia de alfabetización y en capacitación magisterial por correspondencia, con una gran variedad de cursos (Instituto Federal de Capacitación) (Moreno, 1995). En 1948, bajo el régimen avilacamachista, se llevó a cabo el Primer Congreso Nacional de Educación Rural, en donde uno de los temas tratados fue el de la educación extraescolar con miras de capacitación para el desarrollo comunitario.

Durante los próximos sexenios (desde Alemán hasta López Mateos) los programas y proyectos educativos no escolarizados se mantuvieron presentes principalmente en la formación de docentes, mientras que en los años sesenta el país atravesó por serias crisis económicas y sociales, estas últimas reflejadas en el campo universitario en el año de 1968.

En el sexenio del presidente Luis Echeverría Álvarez, tratando el presidente de reconciliarse con la sociedad, le dio gran impulso a la educación abierta con reformas que la flexibilizaron; en 1972 se fundó el Sistema de Universidad Abierta (SUA) de la Universidad Nacional Autónoma de México. Se creó la Ley Nacional de Educación para Adultos, expedida el 31 de diciembre de 1975 por conducto de la SEP; el Poder Ejecutivo federal apoyó los planes, programas, textos, sistemas de evaluación, etcétera, para esta modalidad, desde nivel primaria para adultos, escuelas normales, preparatorias, y algunas carreras cortas y licenciaturas en el Instituto Politécnico Nacional, en el Instituto Tecnológico de Educación Superior de Monterrey, etcétera.

La Universidad Pedagógica Nacional es considerada la único que cuenta con sistema de educación a distancia estrictamente hablando, aun si se toma en cuenta que presenta las otras dos modalidades, la escolarizada y la semiabierta. En estos términos, todas las experiencias anteriores pueden entenderse como sistemas no escolarizados, pero no con el mismo enfoque del presente trabajo. Con excepción de la UPN, los otros sistemas denominados “abiertos” no han logrado trascender más allá de su lugar de creación; además todos operan de forma semiabierta, en la que se debe asistir un día o dos a la semana; tal es el caso del mencionado SUA-UNAM, del IPN y de la “Escuela Bancaria y Comercial”.⁷

7. Institución creada bajo los auspicios del Banco de México en los años cincuenta.

Seis modelos de educación a distancia⁸

Universidad abierta: Inglaterra

Creada en 1969, pero inicia actividades académicas en 1971. Esta Universidad cuenta con una red de más de 250 centros, en un sistema de enseñanza apoyado en materiales escritos, audiovisuales, tutorías y cursos de verano (presenciales e intensivos) adaptados y producidos especialmente para esta modalidad, y está dedicada a la atención de adultos del nivel superior en los siguientes estudios: en el nivel medio superior: bachiller en artes, con seis créditos; bachiller con honores, con ocho créditos. En el nivel superior existen una variedad de cursos para licenciatura, maestría y doctorado, entre ellos matemáticas, ciencias y educación.

Sistema de enseñanza. Se basa en el enfoque multimedios, que comprenden: materiales escritos, textos producidos y adaptados, recursos audiovisuales: programas de telecomunicación, discos, casetes, diapositivas, etcétera; tutorías y equipos de experimentación; cursos intensivos de verano con carácter presencial, con duración de una a cuatro semanas al año y se realizan en los espacios educativos de diferentes universidades de ese país.

Universidad Nacional de Educación a Distancia: España

Creada en 1972, inicia actividades académicas hasta el siguiente año. Esta universidad funciona a través de una red de centros asociados, distribuidos en todo el país. El material didáctico y la orientación tutorial fundamentan su operacionalización y oferta programas para personas mayores de 25 años en actualización académica después del bachillerato y para universitarios egresados.

El Sistema de Universidad Abierta de la unam: México

El Sistema de Universidad Abierta en la UNAM se caracterizó, desde su origen, por concebirse como un planteamiento de impartición de la enseñanza que permitiese entender a la educación desde una perspectiva más flexible, con el

8. Pérez Chavira, M. P. (1995) *Conceptualización de la educación a distancia*, documento de trabajo, Univa, Proyecto Unadis.

claro objetivo de alcanzar un proceso de intercomunicación donde el conocimiento no se transmitiese, sino que se generase.

En el aspecto estructural, el SUA es un sistema de libre opción en donde se imparten los mismos estudios y se exigen los mismos requisitos que para el sistema escolarizado de la UNAM, por lo que se otorgan los mismos créditos, certificados, títulos y grados al nivel correspondiente.

Entre otras, son características del SUA:

- Facilitar al estudiante modalidades de trabajo de carácter individual en cuanto al tiempo y capacidad de aprendizaje; incrementar la capacidad de autoenseñanza; inducir el acceso a materiales de estudio preparados especialmente; brindar asesoría teórico-práctica; propiciar la evaluación continua; promover la participación del alumno en actividades complementarias extracurriculares; y acrecentar la utilización de técnicas y recursos modernos de enseñanza.
- El Sistema Universidad Abierta funciona como una modalidad de enseñanza-aprendizaje parcialmente extraescolar, donde el material educativo, preparado para cubrir las necesidades específicas de cada asignatura, es dirigido por un grupo de tutores, auxiliados con actividades docentes de grupo. Los requisitos de admisión son los mismos que se solicitan para inscribirse en el sistema escolarizado. Una vez inscrito, el alumno adquiere el material de estudio y se le proporciona un plan de actividades correspondiente a cada una de las materias del semestre en curso.

Universidad del Valle de Atemajac-Unadis: México

Una experiencia en la modalidad a distancia en México lo constituye el sistema de Universidad a Distancia (denominado Unadis) de la Universidad del Valle de Atemajac, ubicada en la ciudad de Guadalajara. Su importancia radica en que se trata de una institución de este tipo dentro del régimen de la educación privada y en que fue el primer sistema a distancia con reconocimiento oficial de la SEP, para lo cual los directivos de la misma Unadis propusieron la metodología y los procedimientos legales, ya que la SEP no contaba con ellos, en virtud de lo innovador del proyecto.

Esta institución funciona desde 1990, año en que recibía asesoría directa de la Tele-Université de Québec, Canadá, y hasta la fecha ha generado dos diplomados y una licenciatura. Sin embargo, por una serie de limitaciones financieras y por la carencia de un proceso eficiente de toma de decisiones,

esta experiencia se encuentra actualmente en un profundo *impasse*. Aunque las probabilidades de que esta experiencia continúe son mínimas, debe considerarse como un caso ejemplar de lo que implica arrancar un proyecto.

Universidad de Guadalajara. Coordinación de Educación Continua, Abierta y a Distancia

En 1992 se crearon la División de Educación, Abierta y a Distancia en el nivel superior, y la Unidad de Educación Abierta y a Distancia de la Dirección General de Educación Media Superior, cuya finalidad es “promover el desarrollo institucional de la Universidad de Guadalajara y generar opciones de innovación educativa acordes con los requerimientos actuales de educación superior en la región”.

En sus inicios, ambas dependencias iniciaron sus actividades con la revisión de la literatura sobre el tema y se recopiló información sobre las principales instituciones que han experimentado esta modalidad a nivel nacional e internacional, y se aprobaron la licenciaturas en Trabajo Social, Enfermería y Derecho bajo esta modalidad, y además se implementaron el diplomado en Educación Abierta y a Distancia y el de Formación de Docentes para contar con recursos humanos capaces de operacionalizarla de manera efectiva y eficiente.

Dentro del proceso de gestación en 1993, el Consejo General Universitario aprobó el Reglamento de Educación Abierta y a Distancia, que contiene las disposiciones generales para la organización y funcionamiento de los servicios educativos en esta modalidad, así como la estructura orgánica y la integración de un Consejo para la toma de decisiones.

Sin embargo, en 1994 la Universidad cambia radicalmente su estructura y normatividad, por lo que la Ley Orgánica que amparaba la legitimidad del modelo recién creado, es sustituida. Desde entonces, las actividades educativas semiescolarizadas, abiertas y a distancia son atendidas por la Coordinación de Educación Continua, Abierta y a Distancia.

Universidad Virtual de la Red Universitaria de Jalisco de la Universidad de Guadalajara

En 1990 surgió el proyecto “Sistema de Universidad Abierta y a Distancia”, cuyo objetivo era diseñar un sistema de educación abierta y a distancia que

abriera la posibilidad de formación certificada a una población que no podía realizar estudios formales de tipo presencial.

En 1992 se dictaminó la creación de la División de Educación Abierta y a Distancia (DEAD), dependiente de la Dirección de Desarrollo Académico, con el propósito de promover el desarrollo institucional de la Universidad y generar opciones de innovación educativa acordes con los requerimientos de la educación superior en la región. En 1994 se creó la Coordinación de Educación Continua, Abierta y a Distancia (CECAD); uno de sus propósitos era hacer que los requerimientos sociales de formación y actualización, considerados como un compromiso de la Universidad con la comunidad, lograran mayor pertinencia, calidad y eficiencia.

En 1999 se creó la Coordinación General del Sistema para la Innovación del Aprendizaje (Innova), dependencia que tiene entre sus funciones desarrollar modelos, ambientes y contenidos de aprendizaje en red, en forma conjunta con los Centros Universitarios y el Sistema de Educación Media Superior; diseño de programas educativos en modalidades no convencionales, utilizando para ello las aportaciones de la ciencia y las tecnologías de la información y la comunicación; promover la investigación para la diversificación y desarrollo de ambientes de aprendizaje y prácticas educativas innovadoras.

El primero de enero de 2005 desaparece la Coordinación General del Sistema para la Innovación del Aprendizaje y nace el Sistema de Universidad Virtual, el cual tendrá entre sus atribuciones: ofrecer programas educativos, certificar estudios, realizar investigación, realizar actividades de extensión, vinculación y difusión, y proponer al Consejo General Universitario los planes de estudio que ofrecerá.

Marco teórico

Iniciaremos con un acercamiento a la definición del concepto de sistema de educación abierta y a distancia. El término “sistema” es de origen griego, de *syn* = con, e *ístēmi* = colocar, es decir: colocar en orden. Ludwig Von Bertalanffy, en su libro *Teoría general de los sistemas* (2002) fue el primero en tratar el concepto de sistema con rigor científico; su teoría es general precisamente porque contiene otras teorías restringidas de los sistemas.

Esta teoría propone en casi cualquier campo científico disciplinario, la posibilidad de describir los fenómenos sistemáticamente; así, se estructura

en un sistema, lo mismo un organismo vivo (biología) que el desarrollo de la civilización occidental. Lo más significativo es que un sistema es capaz de crecer y de poseer una finalidad, así como de recibir, emitir y conservar información. En determinadas circunstancias puede ser abierto, esto es, capaz de automodificarse continuamente y de resolver problemas nuevos, como lo hacen la inteligencia misma o el conocimiento científico.

La teoría de Bertalanffy ayuda a explicar cómo los fenómenos sociales pueden ser explicados con la teoría de sistemas:

Características de la organización social, trátase de un organismo vivo o de una sociedad, son nociones como la de totalidad, crecimiento, diferenciación, orden jerárquico, dominancia, control, competencia, etcétera. La teoría de los sistemas está en plenas condiciones de vérselas con estos asuntos.

Bajo esta perspectiva es casi natural la aplicación de esta teoría a un fenómeno social tan específico e importante como lo es la educación. La especie humana es, dentro de su género, la que más ha desarrollado el fenómeno social educativo porque constituye un factor vital en el proceso de conservación de la especie.

La teoría contiene la existencia de un sistema educativo bajo varias perspectivas. Como un sistema desarrollado específicamente para la formación de científicos y genéricamente para la formación de epistemólogos de la ciencia, y como un sistema pedagógico enmarcado en la psicología de la inteligencia. Es decir, contempla la formación restringida del individuo y simultáneamente la pone en relación con el sistema social del conocimiento.

La educación a distancia se concibe generalmente como un sistema que integra al individuo a la sociedad sin aislarlo de ella, por lo que es “abierto”. La confusión cotidiana entre educación abierta y “a distancia” se desvanece si se toma en cuenta que todo sistema educativo a distancia debe ser abierto. Sus principales características son las siguientes:

1. El estudiante constituye el centro de todo el sistema, ya que al participar activamente en su propio proceso de formación, se le deben proporcionar los materiales y la asesoría necesaria para que organice por sí solo un ambiente educativo en su hogar o centro de trabajo, según sus necesidades y recursos particulares.

2. La interacción enseñanza-aprendizaje⁹ trasciende los límites tradicionales de espacio (aula) y tiempo (horario), pero la relación profesor-alumno está mediatizada por los materiales didácticos, en todas sus posibles presentaciones, y por los medios modernos de comunicación.
3. La informatización para lograr la mejor transmisión, control y recepción de la información. El crecimiento observado cuando una institución adopta la educación a distancia prácticamente no tiene límites, puesto que no afronta los problemas tradicionales de la educación. Sin olvidar la comunicación y la adaptabilidad.

Para profundizar sobre la educación a distancia vale la pena citar la excelente ponencia presentada por Lorenzo García Aretio, titulada *Un concepto integrador de la enseñanza a distancia*, presentada en la xv Conferencia Mundial del International Council for Distance Education, llevada a cabo en Caracas, Venezuela, en el mes de noviembre de 1990, y en donde cita a varios prestigiosos autores sobre lo que entienden por educación a distancia. Por lo que a continuación se mencionan algunos de ellos:

[...] El término “educación a distancia” cubre un amplio espectro de diversas formas de estudio y estrategias educativas, que tienen en común el hecho de que ellas no se cumplen mediante la tradicional continuidad física continua, de profesores y alumnos en locales especiales para fines educativos; esta nueva forma educativa incluye todos los métodos de enseñanza en los que debido a la separación existente entre estudiantes y profesores, las fases interactiva y preactiva de la enseñanza son conducidas mediante la palabra impresa y/o elementos mecánicos o electrónicos (Miguel Casas Armengol, 1982: 11).

Para Gustavo Cirigliano (1993: 19 y 20):

La educación a distancia es un punto intermedio de una línea continua en cuyos extremos se sitúa la relación presencial profesor-alumno, por una parte, y la educación autodidáctica, abierta, en que el alumno no necesita de la ayuda del profesor, por otra.

-
9. Cuando se menciona el concepto de enseñanza, se hace alusión al proceso mediante el cual un profesor intencionalmente logra que un alumno aprenda algo. Es decir, la enseñanza formal implica siempre una relación entre quien enseña, lo que se enseña y a quien se enseña. Por otro lado, el aprendizaje es la modificación del repertorio comportamental de un individuo como resultado de su experiencia. Por repertorio comportamental de la persona se entienden todas las acciones que puede realizar, las cuales siempre se presentan en un contexto ambiental. Dichas acciones incluyen lo que las personas hacen, sienten, dicen y piensan.

De acuerdo con Börje Holmberg (1977: 9 y 10):

El término de educación a distancia cubre distintas formas de estudio a todos los niveles que no se encuentran bajo la continua, inmediata supervisión de los tutores presentes con sus estudiantes en el aula, pero que sin embargo se benefician de la planificación, guía y seguimiento de una organización tutorial.

Todas estas definiciones nos pueden permitir deducir que las conceptualizaciones de diversos autores coinciden en que la educación a distancia se caracteriza por su comunicación masiva, con recursos de multimedia preferentemente y es bidireccional, no considera el aula como recurso prioritario y crea una organización tutorial que propicia el desarrollo intelectual y el aprendizaje autónomo del estudiante.

Respecto a las condiciones históricas que posibilitaron la aparición de sistemas educativos a distancia, señalan los expertos las siguientes: una alta demanda social de servicios educativos, la necesidad de reducir de manera general los costos, la aparición de las nuevas técnicas de comunicación y difusión. A estos factores debe sumársele un cuarto factor, que consiste en los avances en la investigación en ciencias de la educación. Todo esto con el fin de extenderla y ampliarla.

Ésta no es ajena a los cambios políticos que han configurado el mundo actual. La difusión de los modelos liberales por todo el mundo ha logrado que el derecho a recibir educación ejerza una creciente presión social sobre los gobiernos, sobre todo a partir de los años sesenta, cuando la educación se convirtió en la condición de progreso de las nuevas sociedades.

Para que un sistema de educación abierto sea estable económicamente, se requiere de una inversión inicial considerable. Pero de manera general, cuando un sistema de este tipo se implanta y se socializa el resultado, es que los costos se reducen en relación con la educación tradicional y, por otro lado, se ofrece un servicio educativo con resultados iguales o más exitosos que los tradicionales.

La irrupción de las nuevas tecnologías comunicativas, sobre todo a partir de los años sesenta, ha permitido la implantación de sistemas de educación a distancia. Los llamados medios de comunicación masiva son el resultado de un fenómeno estrictamente occidental: la revolución industrial. No obstante el uso irracional de estos medios, hecho por el afán de expansión comercial e ideológica, las experiencias educativas en países latinoamericanos y de Medio Oriente demuestran que existen posibilidades en este sentido para dichos

medios comunicativos, pues no puede concebirse una educación a distancia sin estos adelantos técnicos.

Pero, ¿cómo opera la educación abierta y virtual?¹⁰ Debe aclararse ante todo que estos sistemas operan sobre la separación de tiempos y espacios, entre las actividades de enseñanza y las de aprendizaje. Es por esto que no puede compararse con los modelos tradicionales de educación, cuyas estructuras administrativas, organizacionales y pedagógicas no pueden ser reproducidas con el fin de ofrecerlas a distancia, pues ello requiere de toda una estructura en esencia diferente.

Según la teoría de sistemas y un análisis propuesto por Kaye (1985), todo sistema educativo se compone de dos grupos de funciones: pedagógicas, por un lado, y operacionales, organizacionales y administrativas, por otro. Al contrario que en los sistemas tradicionales, en la educación a distancia las funciones no pedagógicas tienen una importancia básica; el cuerpo de enseñanza es una verdadera minoría, lo cual introduce una división del trabajo nueva, así como funciones que no existen tradicionalmente, como el papel central que cumplen el material didáctico o las asesorías al estudiante.

En cuanto a lo de educación abierta, podemos de manera general decir que se caracteriza por crear una vinculación entre los diferentes elementos del proceso educativo, como lo son el material didáctico, las asesorías y la evaluación del aprendizaje, con la finalidad de mejorar la calidad de la educación con esta modalidad.

10. ¿Qué es un sistema de educación abierto o virtual? Es un sistema educativo no escolarizado que presenta las siguientes características: diseño curricular: puede aplicar un currículo ya existente (como es el caso del de contaduría) en lo que respecta a las áreas (disciplinas) y los ejes de formación (valores, habilidades tecnológicas, pensamiento teórico, ética profesional, etcétera), pero realizando una serie de adaptaciones en la operación. Materiales didácticos: dichas adaptaciones se materializan principalmente en la elaboración de los materiales didácticos, ya que en este sistema no se imparten clases como en el sistema tradicional. Esto implica dos cosas: que estos materiales (básicamente impresos) deben traducir fielmente los conocimientos que un docente transmitiría a los alumnos y que deberán contener actividades de aprendizaje programadas. Asesores o guías: si bien este sistema no se basa en el sistema de enseñanza tradicional (un docente frente a un grupo, en un lugar y hora determinados), esto no quiere decir que la función docente no exista, sino solamente que está mediada por los materiales y apoyos didácticos. Es aquí donde tiene un papel central el asesor o guía académico, quien está encargado también de administrar las evaluaciones. Las principales ventajas radican en que ofrece: reducción en el tiempo de asistencia, flexibilidad en el horario, facilidad para elegir los medios y las formas de educación, soluciona el rezago educativo, facilita la vinculación con el aparato productivo, es un servicio paralelo al escolarizado con la misma calidad y validez, ofrece posibilidades de estudio a trabajadores, la institución elabora los materiales didácticos.

También en la terminología de los sistemas abiertos de educación en México, la SEP (1992), por conducto del Consejo Coordinador de Sistemas Abiertos de Educación Superior (p. 39) definió la educación abierta como una

Modalidad educativa para adultos, sustentada en la filosofía de la educación permanente, acreditable, sistemática, intencional, flexible en tiempo y en el espacio, al aprovechar los avances de la tecnología educativa y los recursos de la comunidad, respetando las individualidades y considerando las características propias del adulto. Posibilita el acceso a la educación a grandes sectores de la población, promoviendo la formación integral del individuo, estimulando su creatividad y por lo tanto la transformación social, adecuada para diversos niveles educativos, así como para actividades de la educación no formal.

El marco jurídico

Con la intención de que la investigación sea lo más completa posible, debe tenerse en cuenta lo que podemos llamar el “marco legal”, ya que no puede obviarse, puesto que toda institución educativa debe sujetarse a la legislación nacional, así como a cualquier otra normatividad operante en la institución u organismo en cuyo seno se desea establecer el sistema educativo no escolarizado. En México, los sistemas educativos alternativos a los tradicionales están siendo cada vez más aceptados, tanto por la población en general como por las instancias y dependencias públicas que regulan este tipo de servicios (Secretaría de Educación Pública).

El artículo tercero constitucional estipula que todo individuo tiene derecho a recibir educación. El apartado V dice: “Además de impartir educación preescolar, primaria y secundaria [...] el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos, incluyendo la educación superior”.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal señala en el artículo 38, en la fracción xxvii, la opción de los sistemas abiertos...

La Ley Federal de Educación de febrero de 1973, en relación con la educación abierta, en el capítulo primero hace referencia a la educación como un proceso permanente, con una estructura que permita el estudio al trabajador...

Por lo que la Ley Federal de Educación, en sus artículos 3, 6, 7, 10, 20, 21, 44, 48 y 66, y la Ley Nacional de Educación para Adultos avalan la educación abierta.

En cuanto a la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, en el artículo 23, último párrafo se advierte que la Universidad de Guadalajara se regirá por sus propias leyes.

Lo anterior permite definir el marco legal de la educación a distancia de acuerdo con los lineamientos acordados internamente por la institución. Para la presente investigación sobresalen:

Ley Orgánica de la Universidad de Guadalajara.

Capítulo IV. De los órganos auxiliares de la Rectoría General, Sección primera: Artículo 39 III. Dirigir las actividades de coordinación, asesoría y apoyo a los programas académicos de educación abierta, semiescolarizada y a distancia del conjunto de la Universidad.

Estatuto General de la Universidad de Guadalajara.

Título tercero. Del gobierno y administración de la Universidad.

Capítulo I. Del Consejo General Universitario. Apartado A. De su integración y atribuciones: Artículo 39. Corresponde al Consejo General Universitario [...] II. Fijar los criterios generales para la planeación y organización de programas de educación continua, semiescolarizada, abierta y a distancia que la Universidad atienda por sí, o en coordinación con entidades externas.

Capítulo III. De la Vicerrectoría Ejecutiva. Artículo 98. Quedarán adscritas [...] las siguientes entidades administrativas: I. La Coordinación General Académica: Será la dependencia encargada de coordinar, asesorar y supervisar las políticas institucionales de investigación y docencia; los procesos de innovación curricular; el desarrollo del personal académico; la promoción del intercambio académico, de los programas generales de educación continua, abierta y a distancia [...]

Título cuarto. Del gobierno y administración de los Centros Universitarios.

Capítulo I. Del Consejo de Centro Universitario. Artículo 116. Son atribuciones y funciones [...]: III. Determinar las bases para la formulación, operación y evaluación de los programas de educación continua, abierta, semiescolarizada y a distancia que tengan su sede en el Centro Universitario.

Capítulo II. De la Rectoría del Centro. Artículo 120. Sus funciones y atribuciones [...] serán: XI. Promover programas de educación continua, abierta y a distancia que estén bajo la responsabilidad del Centro Universitario.

Capítulo III. De la Secretaría Académica. Artículo 125. Serán funciones y atribuciones de los secretarios académicos de Centros Universitarios, las siguientes: III. Apoyar la elaboración y operación de los programas de educación continua, semiescolarizada y a distancia, sometiéndolos a la aprobación del Consejo de Centro.

Capítulo VIII. De los Departamentos. Artículo 145. Serán atribuciones y funciones de los Colegios Departamentales las [...] siguientes: IV. Aprobar todo programa de educación continua que no registre la modalidad de diplomado; V. Analizar y deliberar sobre planes y programas de educación abierta, semiescolarizada y a distancia, sometiéndolos a la aprobación del Consejo de Centro.

Título quinto. Del Sistema de Educación Media Superior. Capítulo II. De la Dirección General. Artículo 165. Las atribuciones y funciones [...] serán: XI. Promover programas de educación continua, abierta y distancia que se encuentren bajo la responsabilidad del Sistema.

Capítulo III. De la Secretaría Académica. Artículo 168. Serán atribuciones y funciones [...] las siguientes: II. Apoyar la elaboración y operación de los planes y programas de educación continua, semiescolarizada, abierta y a distancia; Artículo 169. La Secretaría Académica contará con las siguientes dependencias de apoyo: IV. Dirección de Educación Continua, Abierta y a Distancia, encargada de administrar los programas educativos en las modalidades no escolarizadas, así como de la formación de profesionistas en estas modalidades educativas [...]

Estatuto Orgánico del Sistema de Universidad Virtual.

Extracto. Capítulo primero. Disposiciones generales. Artículo 1. El presente Estatuto Orgánico regula la estructura y el funcionamiento del Sistema de Universidad Virtual. Artículo 2. El Sistema de Universidad Virtual es un órgano desconcentrado de la Universidad de Guadalajara encargado de ofrecer, administrar y desarrollar programas educativos en la modalidad virtual, en los niveles medio superior y superior, así como de realizar actividades de investigación, extensión y difusión de la cultura. Artículo 3. El Sistema de Universidad Virtual ofrece los programas educativos autorizados de conformidad con la normatividad universitaria. Capítulo segundo. Estructura orgánica. Artículo 4. El Sistema de Universidad Virtual cuenta con las siguientes instancias: I. Comité Académico; II. Consejo del Sistema de Universidad Virtual; III. Rector; IV. Dirección Académica: a) Instituto de Gestión del Conocimiento y del Aprendizaje en Ambientes Virtuales; b) Coordinación de Diseño Educativo; c) Coordinación de Programas Educativos; d) Coordinación de Docencia; e) Coordinación de Recursos Informativos; Biblioteca Virtual, y f) Coordinación de Evaluación. V. Dirección de Tecnologías: a) Coordinación de Producción; b) Coordinación de Medios y Tecnologías; c) Coordinación de Soporte Técnico, y d) Coordinación de Desarrollo Tecnológico. VI. Dirección Administrativa: a) Coordinación de Personal; b) Coordinación de Finanzas; c) Coordinación de Servicios Generales, y d) Coordinación de Control Escolar. VII. Coordinación de Planeación; VIII. Unidad de Promoción, y IX. Contraloría. Capítulo tercero. Del Comité Académico del Sistema de Universidad Virtual. Artículo 8. El Comité Académico del Sistema es un órgano propositivo y de evaluación del Sistema. Artículo 9. El Comité Académico del Sistema se integra por: I. El Rector General, quien lo preside; II. El Vicerrector Ejecutivo; III. El Rector del Sistema, quien funge como Secretario; IV. El Coordinador General Académico; V. El Coordinador General de Planeación y Desarrollo Institucional; VI. El Coordinador General de Cooperación e Internacionalización; VII. El Coordinador General de Sistemas de Información; VIII. Un representante de cada Centro Universitario con el que se estén trabajando programas conjuntos, y IX. Un representante del Sistema de Educación Media Superior. En ausencia del Rector General el Comité Académico será presidido por el Vicerrector Ejecutivo. Capítulo cuarto. Del Consejo del Sistema de Universidad Virtual. Artículo 12. El Sistema de Universidad Virtual cuenta con un Consejo integrado por: I. El Rector del Sistema, quien lo preside; II. El Director Académico, quien funge como secretario; III. El Director de Tecnologías; IV. El Director Administrativo; V. El Coordinador de Planeación; VI. El titular del Instituto de Gestión del Conocimiento y del Aprendizaje en Ambientes Virtuales; VII. El Jefe de la Unidad de Promoción, y VIII. Tres representantes

académicos del Instituto. Los representantes académicos a que se refiere la fracción VIII de este artículo, deben ser electos por los propios académicos adscritos al Instituto, conforme a estas disposiciones y las reglas que para tal efecto defina el Consejo del Sistema, para entrar en funciones en la primera quincena de octubre del año en que sean electos. Capítulo quinto. Del Rector del Sistema de Universidad Virtual. Artículo 15. El Rector del Sistema es el representante y primera autoridad ejecutiva del mismo. Artículo 16. El Rector del Sistema es designado por el Rector General, debiendo satisfacer los requisitos establecidos en el artículo 32 de la Ley Orgánica de la Universidad de Guadalajara. Durará en su cargo tres años contados a partir del primer día de mayo del año en que se renueve la Rectoría General, pudiendo ser ratificado por una ocasión en forma inmediata y con un periodo intermedio en forma indefinida. Sólo será removido por falta grave, mediante resolución del Rector General, previa audiencia y escuchando la opinión del H. Consejo General Universitario. Artículo 17. El Rector del Sistema será sustituido por el Director Académico en sus ausencias temporales no mayores de dos meses. Capítulo sexto. De la Dirección del Sistema de Universidad Virtual. Artículo 19. La Dirección Académica tiene las siguientes atribuciones: I. Planear, dirigir y evaluar las actividades de las coordinaciones y unidades que integran la Dirección; II. Proponer los programas educativos que serán ofrecidos; III. Proponer la creación y actualización de los planes y programas curriculares; IV. Proponer las políticas para la innovación, diversificación y desarrollo curricular de sus programas y cursos; V. Proponer políticas y prioridades para el desarrollo de la investigación. Artículos transitorios. Primero. Este ordenamiento entrará en vigor a partir de su publicación en la *Gaceta Universitaria*, previa aprobación por el H. Consejo General Universitario. Segundo. La Comisión de Responsabilidades del H. Consejo General Universitario conocerá de las infracciones a la normatividad universitaria cometidas por los alumnos del Sistema y determinará la sanción correspondiente. Tercero. Por única ocasión los representantes académicos al Consejo del Sistema de Universidad Virtual deberán iniciar sus funciones a más tardar el 31 de julio de 2006, las que concluirán en la fecha en que entren en funciones los nuevos representantes electos, que será a más tardar el día 15 de octubre de 2007. Este Estatuto Orgánico fue aprobado con Dictamen núm. IV/2006/0164 en sesión del H. Consejo General Universitario de fecha 6 de abril de 2006. Publicado en la *Gaceta Universitaria* núm. 434 de fecha 01 de mayo de 2006. Modificaciones: Dictamen núm. I/2008/199, aprobado por el H. Consejo General Universitario en sesión del 29 de agosto de 2008.

Análisis de la Licenciatura en Contaduría Pública del CUCEA

Actualmente la carrera de contaduría pública es considerada liberal; tiene también una larga historia, ya que se constituye de prácticas esenciales para el desarrollo de los organismos generadores de valores económicos. Esta profesión, que antaño se denominaba “teneduría de libros”, ha evolucionado en nuestro país de acuerdo con las diferentes formas de organización social y económica, en tres grandes etapas: época de la Colonia, época independiente

y época contemporánea o de industrialización; esta evolución es correlativa de las transformaciones generales que se verifican en todos los países industrializados.¹¹

De acuerdo con lo anterior, se puede poner énfasis en que la creciente complejidad de la organización de las empresas, profesiones e instituciones sociales ha llevado a enriquecer el perfil profesional y por tanto el currículo para su formación universitaria. La función meramente contable se ha complementado con diversos aspectos de la administración, los costos, las finanzas, la auditoría, la psicología laboral, el mercadeo y el derecho fiscal, entre otros.

En general, se han detectado los siguientes factores que intervienen en la constante profesionalización y transformación de esta profesión en México:¹²

a) las modificaciones en la legislación y procedimientos fiscales; b) los cambios en la división y organización del trabajo en las empresas; c) la constante incursión de la tecnología de las computadoras en este campo; d) los avances científicos y tecnológicos que afectan de algún modo a las prácticas profesionales administrativas y económicas o relacionadas con ellas; e) la lógica del mercado de trabajo es un punto muy peculiar en este profesionista porque tiene la característica de que es requerido en prácticamente cualquier tipo de organización o entidad económica, principalmente por empresas privadas, instituciones públicas o privadas y por otros profesionistas liberales (Daza, 1993a: 139 y ss.).

Una vez expuesto el marco teórico, se procede a estudiar y fundamentar la propuesta de este trabajo. Para darle mayor validez se expone un resumen histórico y actual de la Licenciatura en Contaduría Pública y se presentan los resultados obtenidos en la investigación de campo, que consistió en aplicar

11. Cabe mencionar que la demanda de licenciaturas en el país se concentra en las carreras tradicionales: Derecho y Contaduría concentran el 25%. En la Universidad de Guadalajara las 10 carreras más demandadas en el calendario 2010a fueron: Medicina, Derecho, Psicología, Arquitectura, Administración, Enfermería, Contaduría, Negocios Internacionales, Diseño de la Comunicación Gráfica y Turismo (en: Universidad de Guadalajara, s/f, documento de trabajo de la Coordinación de Innovación Educativa y Pregrado titulado: *Reforma curricular 2011. Programa de cambios institucionales para el desarrollo académico de la Red Universitaria 2010-2013*).

12. Sobre el futuro de las profesiones en México, es recomendable conocer el reporte británico: *The shape of jobs to come 2010-2030 (Science: So What? So Everything)* que publicó la siguiente lista por demás interesante: en carreras técnicas policía climático, granjero vertical, disponente de datos, gestor de riesgos ambientales, administrador de marca personal. Y en carreras a nivel profesional: Turismo espacial, nanomédico, abogado virtual, ingeniero mecatrónico, ingeniero en energías renovables, ciencias genómicas y plástilurgia electrónica.

cuestionarios a los alumnos y una muestra de los profesores actuales de la licenciatura, así como la descripción e interpretación de los mismos.

El trabajo estuvo configurado en todo momento por la hipótesis de que en la División de Contaduría existen las condiciones básicas para la implantación de un sistema de educación a distancia. Sobre esta base, se hace un diagnóstico para determinar las necesidades y problemas existentes que pueden ser solucionados mediante la implantación de este sistema.

El diagnóstico de la División Contaduría del CUCEA de la Universidad de Guadalajara

Esta licenciatura se caracteriza por tener una cantidad alta de ingresos escolares; es común encontrar en ella alumnos que ejercen la profesión de manera simultánea a sus estudios, y los alumnos buscan obtener el nivel académico necesario para ejercer con mayor libertad la profesión; así lo demuestran los estudios realizados, al reflejar un alto porcentaje de eficiencia terminal.

Una parte de los estudiantes son personas adultas que tienen tiempo que dejaron de estudiar, que se dedican a otra actividad o que lo hacen por satisfacer una inquietud o deseo personal. Cabe hacer notar que los requisitos de ingreso son complicados y se maneja una gran cantidad de rechazados.

Los estudiantes no tienen acceso al campo de la investigación, a menos que sean empleados como auxiliares o prestadores de servicio social.

Las aulas son confortables y se cuenta con computadora y proyector en cada aula, y un centro de alto nivel de audiovisuales con servicio de tele videoconferencias a nivel satélite, además del Centro de Recursos Informativos y el Centro de Autoacceso de Idiomas, entre otros espacios tecnológicos y de apoyo al estudiante del CUCEA.

Este trabajo es solamente una propuesta para la licenciatura en contaduría pública; sin embargo, la afinidad que existe con las otras carreras permite tomar la propuesta de manera general, razón por la cual este análisis se hizo en forma general.

Metodología de trabajo

Acorde con lo apuntado anteriormente, a saber: que el producto de la investigación constituirá un estudio de factibilidad, se debe establecer que la metodología que se utilizará toma muchos elementos de las técnicas aplicadas en el ámbito educativo para la investigación curricular previa al diseño y a la consecuente operación del programa curricular.

La metodología de la investigación curricular está actualmente bastante estandarizada y las técnicas que utiliza no son muy diferentes de las que se aplican en otros tipos de investigación de tipo social, económico, tecnológico o psicológico. No obstante, los supuestos teóricos deberán ser modificados, ya que la filosofía de los sistemas no escolarizados difiere en gran medida de las filosofías tradicionales, las cuales presentan grandes dificultades para plantear objetivos y procedimientos que trasciendan los límites de la pedagogía de la escuela.

Para la elaboración de esta propuesta se pretende realizar una revisión de la bibliografía que existe sobre el tema, entre la que se encuentran revistas, libros, folletos y documentos de trabajo interno de varias universidades que han vivido esta experiencia, y de nuestra institución en particular. El uso del cuestionario y la entrevista nos permitirán rescatar las necesidades reales de la comunidad universitaria y la estadística nos servirá para presentar la interpretación de resultados.

Una vez mencionado lo anterior, se explica en qué consistió el trabajo de campo, en el cual se aplicó un cuestionario a los alumnos de primer grado de la licenciatura para obtener información sobre sus datos generales (sexo, estado civil, edad y actividad laboral, etcétera), así como su opinión y preferencia por las modalidades no escolarizadas en relación con la modalidad tradicional. Esta encuesta tiene como finalidad conocer los rasgos de aquel sector de la población estudiantil que se muestre especialmente interesado por las modalidades no escolarizadas.

Se partió, para esta parte del estudio, de la hipótesis de que el interés por estas últimas modalidades es propio de quienes combinan sus estudios con otro tipo de responsabilidades, específicamente familiares y laborales. Esto permitirá, más adelante, fundamentar la propuesta del sistema no escolarizado (virtual).

En el cuestionario se tocan aspectos relativos a la posible problemática del estudiante en tiempo y espacio; se trata de deducir si los tiempos de estu-

dio son compatibles con los de trabajo, el tiempo que se invierte en trasladarse al centro de estudios y su opinión sobre los sistemas no escolarizados, así como sobre las personas que egresan de los mismos.

Presentación de datos obtenidos

Los cuestionarios se aplicaron a alumnos que en 2010a cursaron la Licenciatura en Contaduría Pública (en el primer semestre). A continuación se presentan algunos cuadros y gráficas del trabajo investigativo realizado, el cual no ha concluido, pero con este avance se intenta efectuar una reflexión de lo hasta ahora obtenido:¹³

Cuadro X.1

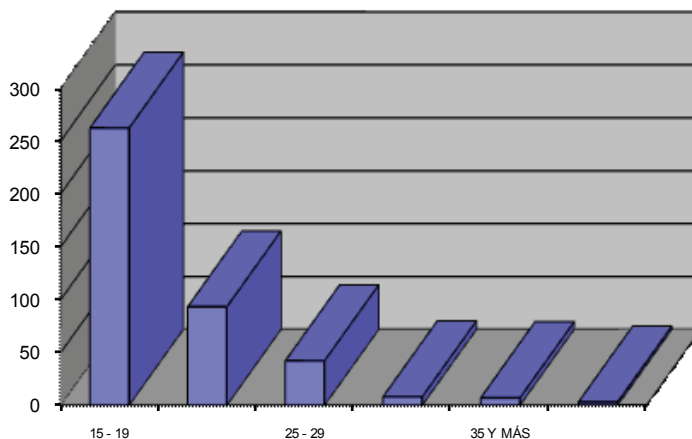
Distribución de estudiantes de primer ingreso por rangos de edad

<i>Rangos de edad</i>	<i>Totales</i>	<i>%</i>
15-19	252	63
20-24	88	22
25-29	42	10
30-34	8	2
35 y más	7	2
No respondió	3	1
Total	400	100

Fuente: elaboración propia.

13. Es importante hacer notar que una pequeña parte de la población se abstuvo de contestar el cuestionario, probablemente por razones político-estudiantiles o simplemente personales.

Gráfica X.1
Estudiantes de primer ingreso en la licenciatura
en Contaduría por edades



Fuente: elaboración propia.

La gráfica X.1 permite tener una idea clara de las edades que manifestaron tener los estudiantes que ingresaron al primer semestre de esta licenciatura.

Estos datos fueron obtenidos a las pocas semanas de ingreso y se observó que las edades de mayor frecuencia fueron las de 18 a 22 años, es decir, muy jóvenes, lo cual consideramos “normal”. Mientras que en los sistemas abiertos —según lo mencionamos en el marco teórico—, cuando el estudiante que ingresa es mayor en edad y trabaja, la deserción tiende a bajar.

Hay que hacer mención de que estas 10 gráficas hacen referencia al censo aplicado a los alumnos que lograron ingresar a la licenciatura de Contaduría del CUCEA (se encuestaron 400. Día de la aplicación: 2 de febrero de 2010).

Cuadro X.2

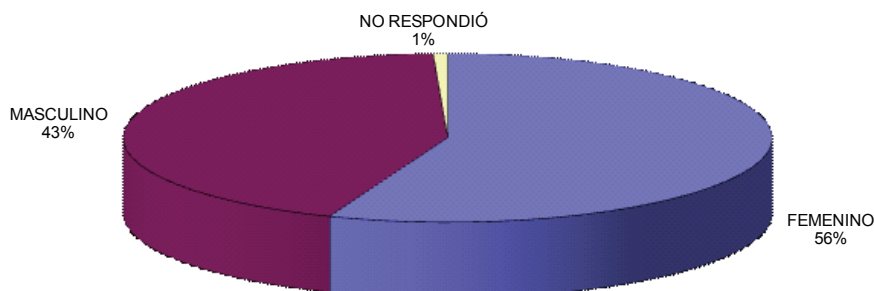
Distribución de estudiantes del CUCEA de primer ingreso por género

Sexo	Totales	%
Femenino	222	56
Masculino	175	43
No respondió	3	1
Total	400	100

Fuente: elaboración propia.

Gráfica X.2

Distribución de estudiantes del CUCEA de primer ingreso por género



Fuente: elaboración propia.

En los últimos años la tendencia en el sistema escolarizado ha sido de incremento del sexo femenino en la matrícula de esta licenciatura, al pasar de 28% en 1980 a 52% en 1996 (Daza, 1995: 110).

En este censo los alumnos que lograron ingresar en el calendario 95-b, confirman que más de 50% de la inscripción son del sexo femenino. En los sistemas abiertos, en el área de Contaduría no disponemos de información completa para hacer apreciaciones objetivas y precisas.

Cuadro X.3

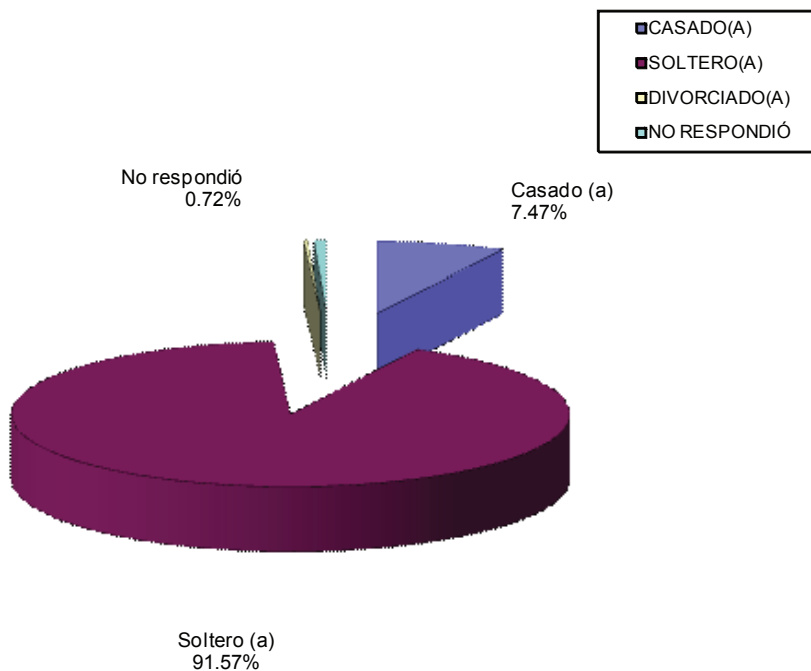
Distribución de estudiantes de primer ingreso aceptados en la licenciatura en Contaduría Pública del CUCEA por estado civil

<i>Estado civil</i>	<i>Totales</i>	<i>%</i>
Casado(a)	31	9
Soltera(a)	365	89
Divorciado(a)	1	1
No respondió	3	1
Total	400	100

Fuente: elaboración propia.

Gráfica X.3

Distribución de estudiantes de primer ingreso aceptados en la licenciatura en Contaduría Pública del CUCEA por estado civil



Fuente: elaboración propia.

El estado civil de estos estudiantes resulta con predominancia de soltería, siendo de 91.57%, y el resto casados, lo cual, tomando en cuenta sus edades resulta coherente. Estos indicadores de estado civil nos permitirán conocer un poco de información sobre la posibilidad de cambiarse del sistema escolarizado al abierto.

Cuadro X.4

Datos sociodemográficos de alumnos de primer ingreso casados con hijos

<i>Hijos</i>	<i>Totales</i>	<i>%</i>
Sí	24	77
No	7	23
Total	31	100

Fuente: elaboración propia.

Gráfica X.4

Estudiantes de primer ingreso de contaduría casados y con hijos



Fuente: elaboración propia.

De los 31 estudiantes casados, 24 tienen hijos y los restantes siete no. Al igual que la explicación que se dio en la gráfica anterior, esta información sociodemográfica nos ayudará a identificar indicadores del perfil de ingreso del estudiante de contaduría pública abierta y a distancia; estos datos también nos permitirán atender mejor al estudiante, al conocerlo mejor.

Cuadro X.5

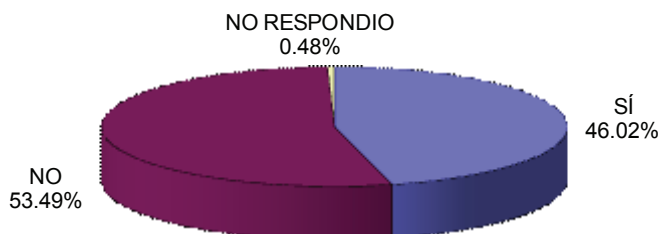
Distribución de los estudiantes de la licenciatura en Contaduría Pública del CUCEA de primer ingreso que manifestaron que actualmente trabajan

<i>Trabaja</i>	<i>Totales</i>	<i>%</i>
Sí	186	46
No	212	53
No respondió	2	1
Total	400	100

Fuente: elaboración propia.

Gráfica X.5

Estudiantes de primer ingreso de Contaduría que trabajan



Fuente: elaboración propia.

Se percibe en esta gráfica que más de la mitad de los alumnos de primer semestre de la licenciatura en Contaduría Pública del CUCEA trabajan.

Es importante identificar que casi 50% de los alumnos que ingresaron a la licenciatura trabajan, lo cual permite favorablemente deducir que también pueden ser candidatos a transitar al sistema abierto, ya que una de las virtudes de éste, es permitir facilidades en el estudio extramuros, sin horarios obligatorios y con mayor flexibilidad.

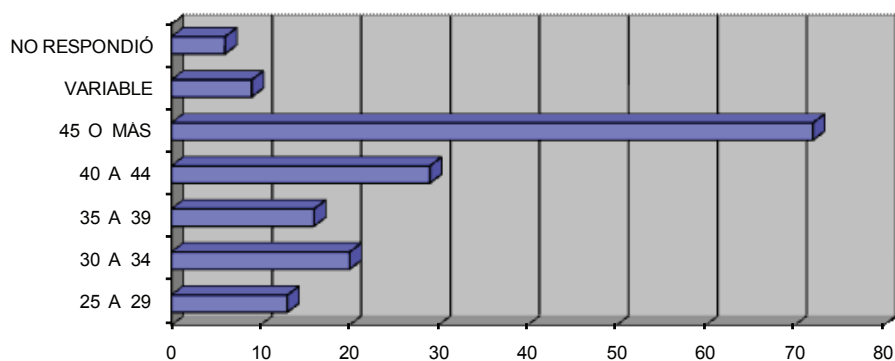
La licenciatura virtual puede ser una excelente opción para estudiantes que trabajan y que desean realizar su carrera profesional.

Cuadro X.6
Estudiantes de primer ingreso por rangos
de carga horaria semanal de trabajo

<i>Horas/ semana</i>	<i>Totales</i>
5 a 9	4
10 a 14	2
15 a 19	3
20 a 24	17
25 a 29	13
30 a 34	20
35 a 39	16
40 a 44	29
45 o más	72
Variable	9
No respondió	6
Total	191

Fuente: elaboración propia.

Gráfica X.6
Estudiantes de primer ingreso de la licenciatura en Contaduría Pública
del CUCEA por rangos de carga horaria semanal de trabajo



Fuente: elaboración propia.

Una apreciación más completa sobre los estudiantes que ingresaron y que trabajan, es la de su carga horaria semanal, siendo 72 (de los 191) quienes dedican más de 45 horas/semana a trabajar. Hay que recordar que los alumnos del turno nocturno tienen horarios de trabajo de 9:00 a 18:00 horas en lo general, lo cual se entiende como todo un “sacrificio”: después de trabajar, asistir a estudiar.

Cuadro X.7

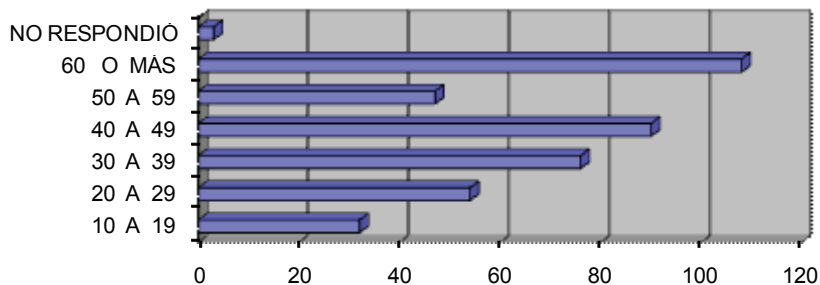
Distribución de estudiantes de primer ingreso en la licenciatura en Contaduría Pública por rangos de tiempo de traslado al CUCEA

<i>Minutos</i>	<i>Totales</i>
1 a 9	5
10 a 19	32
20 a 29	54
30 a 39	76
40 a 49	90
50 a 59	42
60 o más	98
No respondió	3
Total	400

Fuente: elaboración propia.

Gráfica X.7

Distribución de estudiantes de primer ingreso en la licenciatura en Contaduría Pública por rangos de tiempo de traslado al CUCEA



Fuente: elaboración propia.

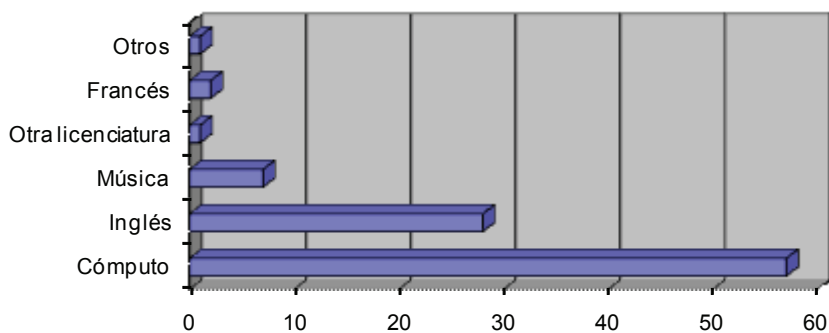
El tiempo de traslado de su hogar al Centro Universitario en minutos, es significativo, porque son horas/hombre dedicadas a una actividad no productiva. Por lo que según el cuadro X.7, se puede observar que son de 40 a 60 minutos o más (principalmente) el tiempo que dedican para llegar al División de Contaduría en “Los Belenes”.

Cuadro X.8
Estudiantes de primer ingreso con otros estudios formales

<i>Tipos de estudios formales realizados</i>	<i>Totales</i>
Cómputo	57
Inglés	28
Música	7
Otra licenciatura	1
Francés	2
Otros	1
Total	96

Fuente: elaboración propia.

Gráfica X.8
Estudiantes de primer ingreso de la licenciatura
en Contaduría Pública con otros estudios formales



Fuente: elaboración propia.

Con la finalidad de identificar qué otros estudios tenían los alumnos de primer ingreso de la licenciatura, se aplicó este ítem, detectándose que 57 de

96 que habían cursado otros estudios, tienen computación, y 28 el idioma inglés, entre otros.

Cuadro X.9
De existir la licenciatura en Contaduría Pública en la Universidad de Guadalajara en la modalidad virtual, ¿te inscribirías en ella?

<i>Preferencia</i>	<i>Totales</i>	<i>%</i>
Sí	299	74
No	101	26
Total	400	100

Fuente: elaboración propia.

Gráfica X.9
¿Te inscribirías en la licenciatura en Contaduría Pública en la Universidad de Guadalajara “Virtual”?



Fuente: elaboración propia.

El 74% del total de los 400 encuestados mostraron una actitud positiva respecto a inscribirse en el sistema no escolarizado. Lo anterior puede aportar dos indicadores: por una parte, su opinión debe ser considerada en el contexto de que son alumnos ya admitidos cuando fueron entrevistados y existe la posibilidad de que si se les hubiese entrevistado si hubiesen salido no aceptados en el escolarizado, posiblemente su respuesta pudiese confirmar más aún esta posibilidad de ingreso a un sistema virtual.

Por otra parte, y en justicia a la verdad, los alumnos ya inscritos demostraron un interés con dudas de la calidad por los sistemas no presenciales, y en parte ello puede explicarse por la falta de difusión y cultura sobre las

modalidades abiertas y/o por desconocimiento de las mismas, lo cual genera nuevas interrogantes.

Cuadro X.10

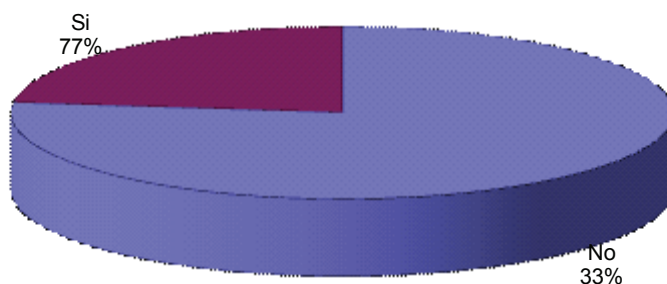
Si tuvieses la posibilidad de cambiarte a cursar la licenciatura bajo el sistema virtual, ¿lo harías?

Otros estudios	Totales
No	319
Sí	96
Total	415

Fuente: elaboración propia.

Gráfica X.10

¿Cambiaría usted de la modalidad presencial a la modalidad virtual?



Fuente: elaboración propia.

En este ítem 77% de los encuestados tendrían interés de cambiar de modalidad, por lo que una forma de interpretar este resultado es apoyándonos en el marco teórico de este trabajo investigativo, para comprender mejor los razonamientos de los estudiantes entrevistados.

Conclusiones

En este avance de investigación podemos observar cómo el marco teórico construido hasta el momento realiza un acercamiento al contexto histórico en el que se fue conformando la educación virtual, tanto desde la perspectiva histórica de las llamadas educación abierta y a distancia, como hasta llegar a nuestros días con las tecnologías de la información y las comunicaciones.

Además se plantea una breve descripción de las primeras encuestas aplicadas, en donde se detecta el interés de los alumnos de primer ingreso de la licenciatura de Contaduría Pública del CUCEA para estudiar la carrera en forma virtual.

Por otra parte, los estudiantes encuestados de primer ingreso a la licenciatura en Contaduría Pública del CUCEA parecen también estar interesados en la posible movilidad de un sistema virtual y un escolarizado.

Referencias bibliográficas

- Bertalanffy, L. (2002) *Teoría general de los sistemas*. México: Limusa.
- Börje, Holmberg (1977) *Educación abierta y a distancia*. México: Trillas.
- Casas Armengol, M. (1982) *Educación para ser mejores*. México: Trillas.
- Cirigliano, G. (1993) *Educación a distancia*. Buenos Aires: Agostini.
- Coordinación de Innovación Educativa y Pregrado (s/f) *Reforma curricular 2011. Programa de Cambios Institucionales para el Desarrollo Académico de la Red Universitaria 2010-2013*, documento de trabajo. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
- Daza, M. (1993) *El mercado de trabajo del licenciado en Contaduría Pública*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
- (2004) *Principios de metodología de la investigación en la contaduría pública*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
- Daza, M., y otros (1995) *La educación abierta y a distancia en la licenciatura en Contaduría Pública de la Universidad de Guadalajara*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
- García, L. (2009) *Un concepto integrador de la enseñanza a distancia*, ponencia presentada en la xv Conferencia Mundial del International Council for Distance Education, llevada a cabo en Caracas, Venezuela en noviembre.
- Kaye, M. (1985) *Educación a futuro*. México: Trillas.
- Pérez Chavira, M. P. (1995) *Conceptualización de la educación a distancia*, documento de trabajo. Guadalajara: Univa Proyecto Unadis.

- Secretaría de Educación Pública (1992) *Sistemas abiertos*, Consejo Coordinador de Sistemas Abiertos de Educación Superior. México: SEP.
- Tedesco, J. C. (2000) “Calidad y democracia en la enseñanza superior: Un objetivo posible y necesario”, *Problemática Universitaria*, vol. 56, mayo. México: UNAM.
- Tenti Fanfani, E. (1992) *Calidad de la educación*. México: Trillas.
- Universidad de Guadalajara (2004) *Ley Orgánica de la Universidad de Guadalajara*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
- (2007) *Estatuto Orgánico del Sistema de Universidad Virtual*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
- (2011) *Reporte británico: The shape of jobs to come 2010-2030 (Science: So what? So everything)*, documento de trabajo de la Coordinación de Innovación Educativa y Pregrado: Reforma curricular 2011, Programa de Cambios Institucionales para el Desarrollo Académico de la Red Universitaria 2010-2013. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
- (s/f) *Estatuto del personal académico de la Universidad de Guadalajara*, vigente. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
- (s/f) *Estatuto general de la Universidad de Guadalajara*, vigente. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
- (s/f) *Reglamento de ingreso promoción y permanencia del personal académico de la Universidad de Guadalajara*, vigente. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
- (s/f) *Reglamento General de Planes y Programas de Estudio de la Universidad de Guadalajara*, vigente. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.

Páginas de Internet

<http://www.cucea.udg.mx/departamentodecontabilidad>. Consulta: 01/10/2010.

XI

LA ESTADÍSTICA COMO INSTRUMENTO PARA MEDIR LA SATISFACCIÓN EN EL CLIENTE

Rogelio Martínez Cárdenas¹

Introducción

Los estudios de turismo religioso son escasos (Llurdés, 1995; Esteve, 2002) debido, en parte, a que el turismo religioso como fenómeno es reciente y se enmarca en el actual desarrollo de los denominados turismos posfordistas, más implementados en el mundo anglosajón.

Efectivamente, el tema del turismo religioso ha sido y es estudiado por los países anglófonos. Recientemente la revista *Annals* (vol. 1, marzo de 2006), canal de expresión de la Asociación de los Geógrafos Americanos, dedica la sección de “Forum” a teorizar y estudiar la geografía de las religiones (Ivakhiv, 2006; Ferber, 2006; Holloway, 2006; Proctor, 2006; Buttimer, 2006). Este estado actual de la cuestión marca uno de los temas de más actualidad en la geografía americana y refleja cómo los geógrafos cada vez se interesan más en la relevancia del fenómeno religioso (Valiente, 2006).

En lo referente al aspecto económico, cabe resaltar los trabajos de Patrick J. Welch (Welch y Mueller, 2001), quien identifica cuatro categorías en las cuales puede ser vista la relación entre economía y religión: la economía separada de la religión, la economía en servicio de la religión, la religión en servicio de la economía y la religión y la economía en unión.

1. Académico de la Universidad de Guadalajara.

La interpretación de los fenómenos naturales como manifestación de lo divino ha ido asociada a la humanidad prácticamente desde sus inicios; la institucionalización de estos fenómenos ha dado origen a las religiones. Independientemente de las interpretaciones que cada una de ellas hace de su realidad, todas tienen como expresión algún tipo de rito, culto, sacramentos, devociones, sacrificios y/o liturgias, que son la manera de reafirmar la autoimplicación de cada uno de los creyentes y su involucramiento con la comunidad por medio de la realización de dicha práctica simbólica.

Revisión de la literatura

Debido al hecho de que el fenómeno religioso ha adquirido en los últimos años una dimensión cada vez más importante por su impacto económico tanto a nivel nacional como local, se ha visualizado como un modelo de crecimiento económico por algunas regiones y como una estrategia de promoción turística por parte del sector gobierno.

A finales de la década de los años cincuenta el modelo de crecimiento dominante de Harrod-Domar es cuestionado por el modelo de Hirschman A. O. El primero sostenía que el crecimiento dependía exclusivamente del cociente capital-producto y de la disponibilidad del capital. En contraposición, Hirschman sostenía que el “desarrollo depende no tanto de encontrar las combinaciones óptimas para los recursos y factores de producción, como de provocar e incorporar para el desarrollo, recursos y capacidades que están ocultos, diseminados y/o mal utilizados” (Hirschman, 1958).

En el marco de esta estrategia, Hirschman postula el concepto “eslabonamiento”, que exige valorar las decisiones de invertir, en primer lugar, en consideración de su efecto o contribución inmediata al producto y, en segundo lugar, por los eslabones, es decir, los probables estímulos adicionales que dichas decisiones ejercen sobre las inversiones primarias.

En este contexto se distinguen dos tipos de eslabonamiento: “hacia atrás” y “hacia adelante”.

Una política de sustitución de importaciones se vincula con los esfuerzos tendentes a reforzar los estímulos hacia atrás. Por el contrario, las presiones en los enlaces hacia delante se vinculan fundamentalmente con las estrategias de ampliación y diversificación de mercados actuales para sus productos (Pino Arriagada, 2004).

Por ello, para poder desarrollar una correcta política económica basada en el turismo es necesario determinar de manera correcta la relación entre crecimiento económico y turismo, es decir cuál de ellos es la variable independiente y cuál, la dependiente (Brida, Lanzilotta y Risso, 2008). Este aspecto, que parece fútil, tiene implicaciones muy importantes, ya que los resultados alcanzados por la política estarán en función de cuál sea la verdadera variable independiente.

Más allá de si el turismo es o no una variable independiente, es innegable el hecho de que la derrama económica generada por el turismo tiene efectos sobre las poblaciones donde se venera algún santo o beato —hay que aclarar que el fenómeno no se refiere únicamente a los fieles que profesan la religión católica, sino a cualquier tipo de culto, aun cuando en el caso mexicano se ha dado un respaldo gubernamental a aquellas manifestaciones asociadas con devoción católica—, lo cual se manifiesta de diferentes maneras:

Impactos directos. Se refiere al aumento de los ingresos por ventas de las empresas de servicios turísticos.

Efectos indirectos. Resultan de los *flow-on* cuando los proveedores directos compran sus insumos a otras empresas de la región que, a su vez, le compran insumos a otras empresas y así sucesivamente.

Efectos inducidos. Surgen cuando los destinatarios del gasto directo e indirecto —propietarios de las empresas y empleados— gastan sus ingresos.

La principal dificultad al medir el impacto económico del turismo es que el impacto total es la suma de los efectos directos, indirectos e inducidos dentro de una región y no hay datos que puedan reflejar estos aspectos (Brida, Pereyra, Such Devesa, y Zapata Aguirre, 2008).

De ahí la importancia que representa el hecho de estudiar el turismo como fenómeno económico, sin que ello signifique separarlo de su entorno sociológico y antropológico.

En la sociología religiosa se utiliza continuamente un discurso con conceptos que pretenden articular el sentido económico y las prácticas religiosas; entre éstos está el de “mercado religioso”, introducido por Peter Berger al referirse al hecho de que cada vez es más común el que una persona cambie de religión con base en lo que cada una de ellas necesita; en otras palabras, la persona demandará aquella oferta religiosa que más se adecue a sus necesidades.²

2. Véase De la Torre y Gutiérrez Zúñiga (2005) *La lógica del mercado y la lógica de la creencia en la creación de mercancías simbólicas*.

La modernidad ha modificado la concepción de religiosidad,

en la que consumos selectivos van conformando un menú individualizado de formas de creer, pensar y experimentar lo trascendente [...] En este mercado compiten tanto empresas comerciales, industrias culturales, como las mismas iglesias, religiones tradicionales o nuevos movimientos religiosos, que buscan establecerse de acuerdo con la lógica de la oferta y la demanda.

La mediación mercantil opera en relación con la religiosidad en dos direcciones: a) la mercantilización de lo sagrado, que atraviesa y reconfigura a las religiones establecidas, y b) la sacralización de las mercancías y del mercado, que configura formas alternativas de experimentar lo religioso al margen de las iglesias (De la Torre y Gutiérrez Zúñiga, 2005).

Esta nueva situación nos lleva a indagar sobre las intermediaciones entre la lógica de mercado y las lógicas de las creencias y experiencias religiosas, con el fin de explorar las nuevas situaciones, lugares, agentes y rituales que delimitan la producción, circulación y consumo de lo sagrado en nuestros días. Esto nos plantea nuevas preguntas: ¿hasta qué punto la religiosidad contemporánea se vive y se experimenta mediante el consumo de mercancías culturales? ¿De qué maneras se reorganiza la religiosidad popular en torno a los itinerarios de consumo? ¿Cómo circulan los símbolos religiosos en los mercados y supermercados? En fin, ¿qué tipos de religiosidades va conformando esta nueva mediación de mercantilización de la religiosidad contemporánea? (De la Torre y Gutiérrez Zúñiga, 2005).

Cada vez es más reconocida la importancia que tiene el turismo; de ahí la necesidad de realizar estudios con rigurosidad científica que permitan plantear modelos correctos para determinar exactamente qué y cómo se consumen los productos turísticos.³

Una técnica muy común para cuantificar los impactos del turismo es el análisis *input-output*; sin embargo, los resultados obtenidos de este tipo de estudios no reflejan de manera realista los efectos sobre la producción, los ingresos y el empleo, puesto que existe una sobreestimación del crecimiento.⁴

En la mayoría de los trabajos donde se realiza un análisis de la demanda turística, el método más utilizado ha sido el análisis de regresión múltiple. Sin embargo, estos modelos no reconocen la no estacionalidad de las series turísticas:

3. Véase Milán Vázquez de la Torre, Lara de Vicente, y López-Guzmán Guzmán, 2004.

4. Véase Brida, Pereyra, Such Devesa, y Zapata Aguirre, 2008.

El análisis de cointegración y los modelos de corrección del error han sido recientemente utilizados en reconocimiento del problema, pero dichas técnicas subyacen en el supuesto implícito de relaciones a largo plazo entre la demanda turística y variables precio y renta (Aguiló Pérez, Riera Font, y Roselló Nadal, 2001).

Al analizar la demanda turística no se puede evitar hacer referencia a un trabajo precursor en la materia como el de Alcaide (1964), que presenta un modelo sobre el turismo español en donde la variable explicada es el número de turistas extranjeros y utiliza como explicativas el índice ponderado de la renta per cápita, el IPC del país de acogida y la endógena retardada (Gardella y Aguayo, 2002).

Cuando hablamos de demanda turística, la renta es una variable imprescindible, puesto que la pérdida de valor de ésta por factores como la inflación provoca que se vaya disminuyendo progresivamente la demanda turística, además de condicionar sus características (destino, duración, categoría del alojamiento).

Utilizando la elasticidad como instrumento de medida y análisis de la sensibilidad de la demanda turística ante las variaciones de sus factores determinantes, la mayoría de los modelos estiman una elasticidad demanda-renta con valores superiores a la unidad y con signo positivo, mostrando la relación directa y más que proporcional entre ambos elementos (Esteban, 1987; Witt y Witt, 1992). Los valores de esta elasticidad pueden variar en función de la variable empleada para medir el efecto de la renta. Si se emplean las variaciones totales de indicadores como el producto interior bruto (PIB), los valores suelen ser más bajos (aunque siempre por encima de la unidad) que si se utilizan indicadores de la renta personal disponible (Crouch, 1994b; Sheldon y Var, 1985, citados en Estaban Talaya, 2004).

La perspectiva de redes, que surgió en el ámbito de la antropología y de la psicología social (Moreno, 1934; Barnes, 1954), ha encontrado aplicaciones en campos muy diversos como la sociología, la política, la medicina y, más recientemente y en menor medida, en la economía. *Desde nuestro punto de vista, el análisis de redes proporciona una plataforma muy adecuada para el análisis económico, puesto que permite reintroducir "lo social"*, es decir, el contexto social en el que los agentes se desenvuelven, obligando al investigador a mantener una perspectiva amplia e interdisciplinar (Semitiel García, y Noguera Méndez, 2004).

Resultados

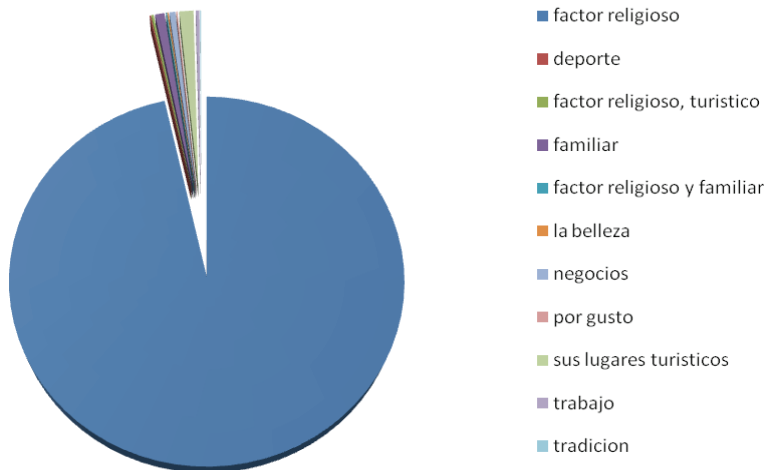
La investigación se realizó en la población de San Juan de los Lagos, donde se aplicaron aproximadamente 1,500 encuestas, de las cuales se utilizaron 1,000 para el análisis de datos.

La encuesta abarcó 24 preguntas, de las cuales sólo se consideran para este trabajo aquellas que tienen que ver con la calidad de los servicios que ofrece la población para los turistas.

Se les preguntó acerca de la calidad de los servicios y sobre los aspectos que en su opinión deberían de mejorarse para bien del turismo.

A la pregunta “Qué le motivó a visitar la población”, la respuesta fue la siguiente:

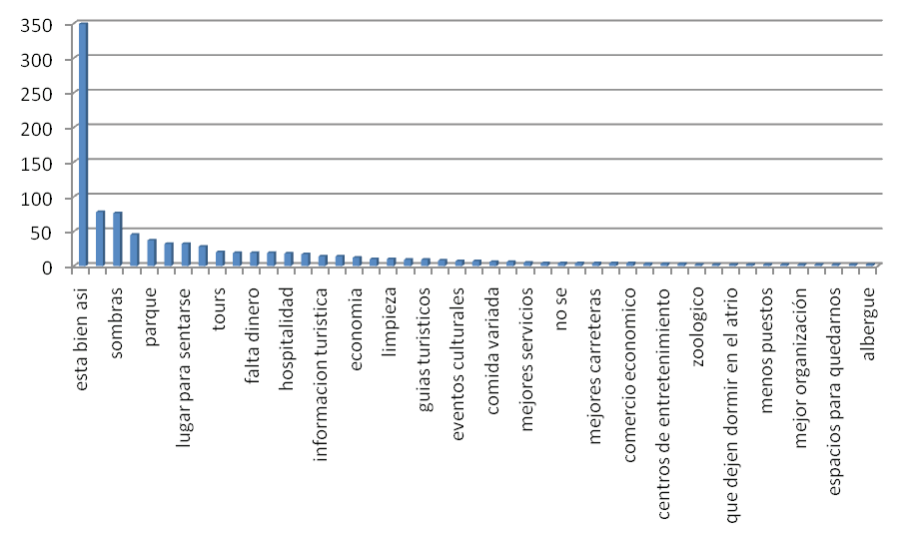
Gráfica XI.1
Motivación para visitar San Juan de los Lagos, Jalisco



Fuente: elaboración propia.

Donde se puede observar que el aspecto religioso es principal motivo de visita a San Juan de los Lagos, y al preguntarles qué debería ofrecer la ciudad para que el turista permanezca más tiempo, la respuesta fue:

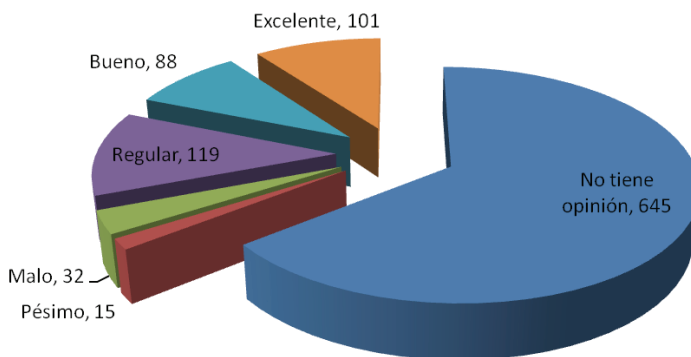
Gráfica XI.2
Oferta turística de una ciudad



Fuente: elaboración propia.

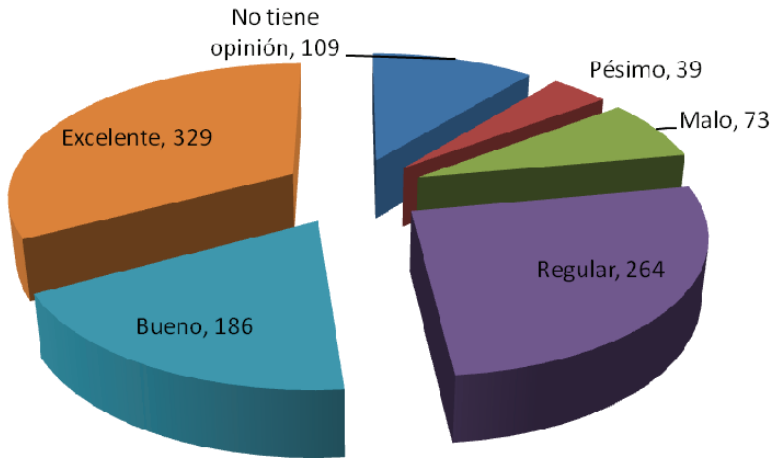
Al preguntar sobre la calidad de los servicios, la respuesta fue:

Gráfica XI.3
Hospedaje



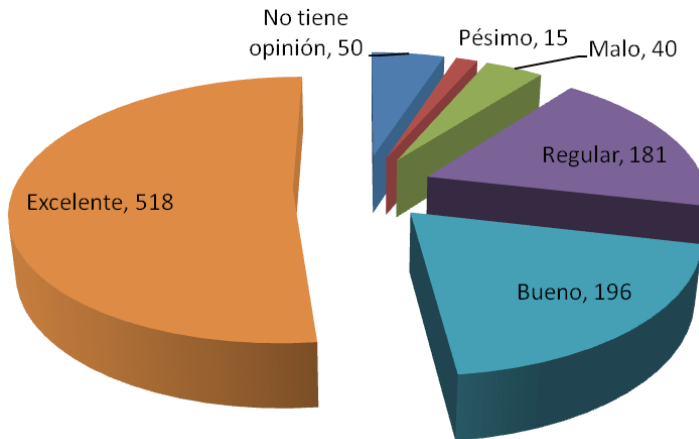
Fuente: elaboración propia.

Gráfica XI.4
Fondas y restaurantes



Fuente: elaboración propia.

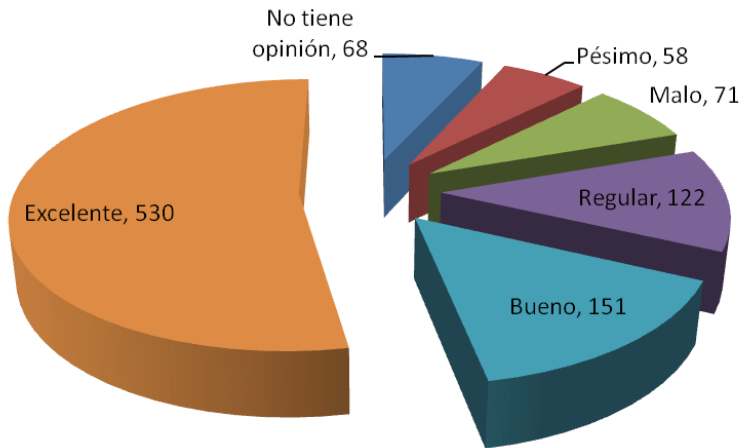
Gráfica XI.5
La atención en los comercios



Fuente: elaboración propia.

Gráfica XI.6

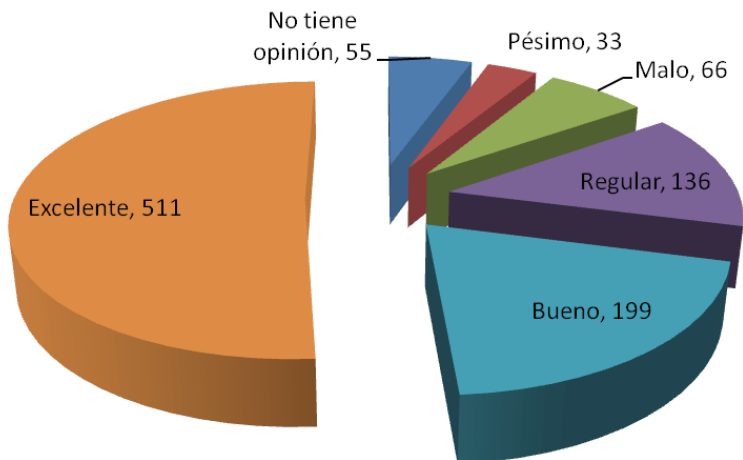
La señalización del lugar



Fuente: elaboración propia.

Gráfica XI.7

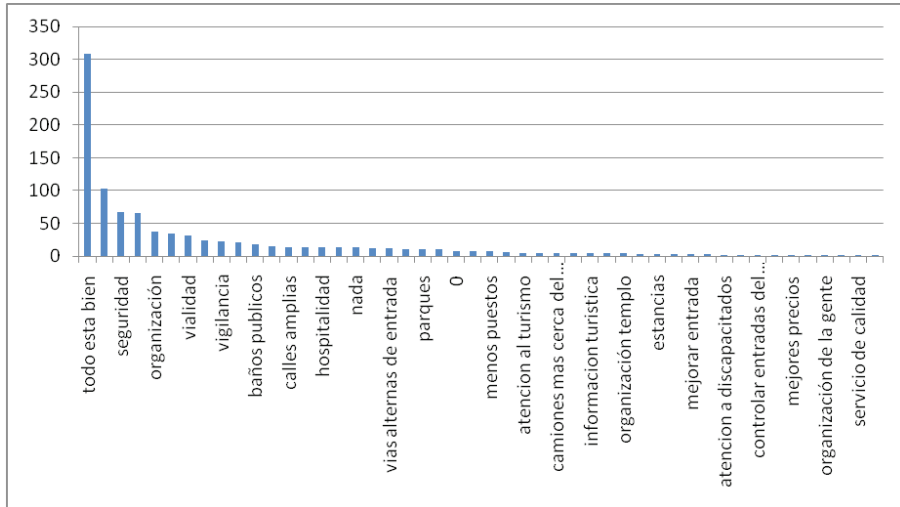
Los accesos de llegada a la población



Fuente: elaboración propia.

Al preguntarles a los turistas qué cosa debería de mejorarse según su opinión, la respuesta fue:

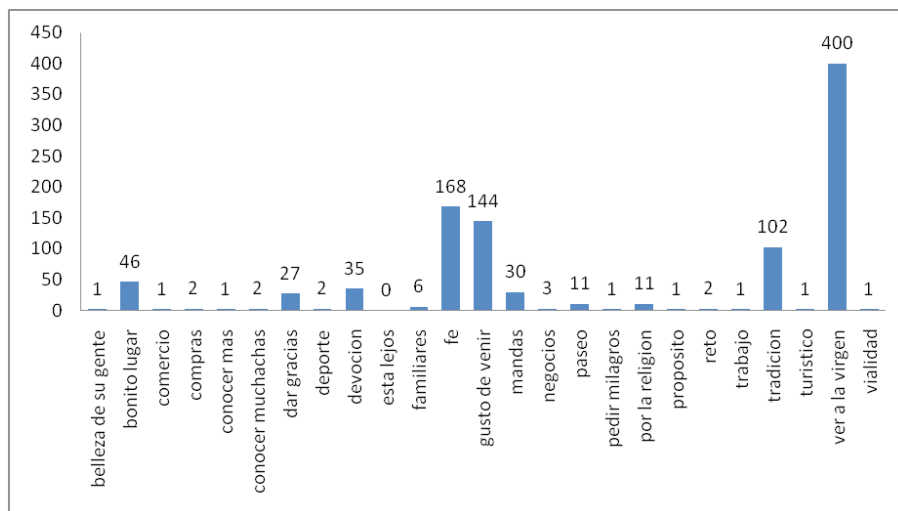
Gráfica XI.8
¿Qué mejorar?



Fuente: elaboración propia.

Al preguntarles el motivo por el cual regresarían a la población, la respuesta más importante es el motivo religioso, como se observa en la siguiente gráfica.

Gráfica XI.9
Motivo de regreso a la población



Fuente: elaboración propia.

Conclusiones

El turismo en San Juan de los Lagos tiene un enfoque altamente religioso, por lo que los visitantes tienen bajas expectativas en términos del servicio turístico, motivo por el cual la consideración general es que el trato al turista es de buena calidad.

El poco interés en el servicio turístico queda de manifiesto cuando se le pregunta al turista sobre el motivo por el cual regresaría a San Juan de los Lagos, y la respuesta que la mayoría dio fue ver a la Virgen, lo que pone de manifiesto el poco interés en la calidad de los servicios que reciben, puesto que lo que origina la visita es la fe, y se repetirá aun con un servicio y atención no adecuados por parte de los oferentes turísticos.

Referencias bibliográficas

- Aguiló Pérez, E., Riera Font, A., y Roselló Nadal, J. (2001) “Un modelo dinámico para la demanda turística en las Islas Baleares. Una evaluación del efecto precio del impuesto turístico”, *Document de Treball*, núm. 29, pp 1-26.
- Brida, J. G., Lanzilotta, B., y Risso, W. A. (2008) “Turismo y crecimiento económico: El caso de Uruguay”, *Pasos, Revista de Turismo y Patrimonio Cultural*, pp. 481-482.
- Brida, J. G., Pereyra, J. S., Such Devesa, M. D., y Zapata Aguirre, S. (2008) “La contribución del turismo al crecimiento económico”, *Cuadernos de Turismo*, pp. 35-46.
- De la Torre, R., y Gutiérrez Zúñiga, C. (2005) “Mercado y religión contemporánea”, *Desacatos*, núm. 18, mayo-agosto, pp. 9-11.
- Esteban Talaya, Á. (2004) “Modelos de la demanda turística en España: Segmentación por países de procedencia”, *Mediterráneo Económico*, pp. 81-101.
- Gardella, R. J., y Aguayo, E. (2002) “Análisis econométrico de la demanda turística internacional en la CAN”, *Universidad de Santiago de Compostela*, pp. 1-17.
- Pino Arriagada, O. (2004) “Análisis de encadenamientos productivos para la economía”, *Teoría, ciencia, arte y humanidades*, pp. 71-82.
- Semitiel García, M., y Noguera Méndez, P. (2004) “Los sistemas productivos regionales desde la perspectiva del análisis de redes”, *Redes*, vol. 6, núm. 3, pp. 1-26.

XII

INTERNACIONALIZACIÓN DE LA EMPRESA MEXICANA POR MEDIO DE LA FRANQUICIA

José David Topete Topete¹
Marco Tulio Daza Ramírez²
Emilia Angélica Cabrales Lozano³
Francisco de Jesús Mata Gómez⁴

La globalización en sí misma no hace más productivas a las empresas locales. Lo que se plantea es un espacio económico más integrado a un nivel internacional que facilita y potencia la transferencia de conocimiento. Dicho entorno, sin duda más competitivo, ha exigido una modificación sustancial de las relaciones entre empresas. Esa transformación ha sido calificada por Dunning (1996) como “el paso de la economía de la jerarquía a la economía de las alianzas”.⁵

La crisis económica del país apremia a los empresarios a buscar diversas formas de permanecer y conservar el posicionamiento en el mercado.

-
1. Académico de tiempo completo del Departamento de Contabilidad de la División de Contaduría del Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas de la Universidad de Guadalajara.
 2. Académico del Departamento de Sistemas de Información del CUCEA de la Universidad de Guadalajara.
 3. Académica de tiempo completo del Departamento de Contabilidad de la División de Contaduría del Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas de la Universidad de Guadalajara.
 4. Académico de tiempo completo del Departamento de Auditoría de la División de Contaduría del Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas de la Universidad de Guadalajara.
 5. Véase Cerviño, Julio (2002) La internacionalización de la franquicia española: Grado de transnacionalidad y tipo de control. Madrid: Universidad Carlos III de Madrid.

Una de estas formas son las alianzas estratégicas vía implantación, adquisición o acuerdos de *joint venture*. Otra de estas formas de entrada en los mercados exteriores son las franquicias.

Ahora bien, en la actualidad la franquicia está demostrando ser muy importante en los modernos sistemas de distribución de productos a nivel mundial.

Por otra parte, desde la perspectiva del *marketing*, las franquicias constituyen sin duda un excelente medio de negociación tanto empresarial como comercial. Las franquicias se encuentran a menudo entre los primeros tipos de negocios minoristas extranjeros abiertos en la economía de mercados emergentes.

En México la franquicia ha provocado cambios en las estructuras y sistemas comerciales, ello mediante la introducción de ofertas caracterizadas por su homogeneidad y calidad de servicio.

Respecto a la internacionalización de franquicias, desde hace aproximadamente 10 años existían en México pocos establecimientos franquiciados. En cierta forma el esquema de internacionalización de franquicias nos muestra como un país que apenas empieza y logra un posicionamiento y desarrollo estable y progresivo frente a la experiencia que tienen Estados Unidos y la Unión Europea.

Dentro de este contexto de importancia e implantación creciente del concepto de franquicia, el proceso de globalización está entrando con fuerza en este sector.

Cabe mencionar que Estados Unidos mantiene un liderazgo de franquicias. Existen más de 5,000 empresas que ofrecen alrededor de 600 mil franquicias. Respecto a los giros de las franquicias, éstos se engloban en los siguientes: construcción, transportes, servicios al hogar, servicios profesionales, entregas a domicilio, radiocomunicación, servicios para mascotas.

Habría que señalar que las franquicias estadounidenses están mostrando una alta motivación para desarrollar procesos de internacionalización agresivos.

En términos económicos y de negocios, el sistema de franquicias constituye una atracción para muchas empresas que pretenden entrar a los mercados internacionales, ya que en este sistema al parecer los riesgos financieros y de inversión son muy bajos.

Ello, considerando que el franquiciatario local aporta el capital, posicionando la marca en los mercados internacionales y proporcionando a su vez

una mezcla eficiente de centralización de habilidades y la descentralización de operaciones locales.

Desde esta perspectiva, la franquicia constituye una forma atractiva de organización corporativa para las empresas que desean expandirse rápidamente con poca inversión y un control adecuado de su proceso de internacionalización. Desde la perspectiva internacional, la franquicia aparece para ciertos sectores económicos como la fórmula que puede combinar crecimiento rápido de forma controlada, con recursos económicos y humanos limitados.

El desarrollo de la franquicia en México ha tenido su *boom* a partir de los años noventa, y los pioneros fueron Kentucky Fried Chicken y McDonald's. Actualmente existen más de 500 empresas que manejan este sistema; el 50% son mexicanas, 40% estadounidenses y sólo 10% son de otros países; con ello se demuestra que México es un socio comercial muy importante para Estados Unidos.

Entre enero y agosto de 2005 cerraron en nuestro país casi seis mil restaurantes (Canirac), sólo 29 de ellos pertenecían a alguna cadena de franquicias; con ello se demuestra que las posibilidades de supervivencia de un negocio de franquicia son 265 veces superiores a las de un negocio independiente.

En esta investigación se busca fomentar el conocimiento en un área poco conocida por los empresarios mexicanos, y a la vez presentar de manera práctica la forma en que una persona física o moral puede incursionar en el quehacer de las franquicias.

Objetivos

Demostrar que la franquicia constituye la modalidad de entrada a los mercados exteriores que ofrece más control y menos exposiciones de riesgo económico y financiero.

Hipótesis de trabajo

1. Las empresas franquiciadoras con más años en México tendrán un mayor grado de internacionalización.

2. Las cadenas de franquicias se internacionalizarán en mayor medida en países de su entorno sociocultural y en países próximos geográficamente —países con baja distancia “psíquica” y geográfica.
3. A menor distancia psíquica y geográfica, mayor será el grado de implantación vía franquicias directas.
4. A mayor grado de experiencia en la esfera internacional, mayor será el grado de implantación vía franquicias directas.
5. Las franquicias de servicios optarán por formas de expansión internacional vía *master* franquicias directas.

Marco metodológico y comprobación de la hipótesis

Debido a la escasez de trabajos empíricos en esta área, y en especial de aquellos referentes a las franquicias mexicanas, nuestro trabajo se inclinó al tipo descriptivo y exploratorio.

La presente investigación se desarrolló desde la metodología analítica sintética, de manera deductiva, hasta integrar los resultados, concluir comprobando la hipótesis y elaborando una propuesta concreta que sugiere los mecanismos estratégicos necesarios para el cambio de este servicio hacia una franquicia nacional e internacional.

En las conclusiones se resumen los principales resultados y se presentan las limitaciones subyacentes al trabajo, así como áreas de interés para investigaciones futuras.

Marco teórico y conceptual

Las alianzas estratégicas empresariales

En nuestro país las alianzas estratégicas han sido una estrategia empresarial. Producto de esto, se ha recurrido por parte de las pequeñas y grandes empresas a las “alianzas estratégicas”, entendidas éstas como las alianzas que establecen dos o más empresas de cara a superar problemas de mercadotecnia, costos de materias primas, costos de producción, expansión, control de mercados, competencia desleal efectiva y no prohibida jurídicamente por parte

de los competidores, etc., para lo cual aportan mediante figuras contractuales como vínculo formal: bienes, personal, servicios y fondos en efectivo.

Aunque si bien desde el punto de vista de la planeación y en general de la administración de empresas, esta figura ha sido ampliamente estudiada, desarrollada y perfeccionada, no ha sido así desde el punto de vista jurídico.

Como consecuencia de lo anterior, se desarrolla el presente tema con el fin de aventurar un análisis que nos permita ir conociendo un poco más de esta figura de amplia difusión empresarial y en particular las figuras contractuales a que se recurre, muy particularmente el contrato *joint venture* o aventura conjunta.

Las alianzas estratégicas en las actividades empresariales

Esta figura surge en el mundo de los negocios como una alternativa para enfrentar los esquemas de expansión.

Producto de lo anterior, es que surge la necesidad de buscar acuerdos con empresas o negociaciones que realicen actividades que sean complementarias de las empresas y que les permitan la expansión deseada.

Esta complementariedad que se busca es una que aporte a la empresa aquellos elementos de crecimiento, expansión o soporte que ésta requiere; estamos en presencia de una alianza donde reciprocidad de los provechos es esencial; ante esto, surge entonces la alianza estratégica.

A nivel internacional, cuando ésta surge, es claro que como se ha presentado en el caso particular de nuestro país, es porque existen condiciones que requieren de una alianza de este orden con el fin de explotar las condiciones de semejanza, asimilación o integración que unen a dos o más naciones.

Introducción al contrato *joint venture* o aventura conjunta

Las aventuras conjuntas o contratos de *joint venture* han surgido como nuevas formas de asociación en el mundo de los negocios nacionales e internacionales.

El vocablo *joint venture* se debe analizar en dos partes: el primer vocablo significa “asociado, copartícipe, conjunto, colectivo, mancomunado”, mientras que el segundo significa “riesgo, aventura”, de tal manera que unidas las dos palabras, es que se ha dado la traducción por “aventura conjunta”.

Es conveniente señalar que esta aventura conjunta posee una serie de características básicas, como las siguientes:

1. Sobre las aportaciones: cada uno de los participantes debe contribuir al esfuerzo común.
2. La búsqueda de un fin común.
3. El control conjunto: ninguno de los integrantes de este contrato, convenio u operación podara decidir por sí solo acerca de la operación y administración del negocio.

Cabe mencionar que el proceso de implantación de las aventuras conjuntas ha sido distinto en nuestro país de como se ha presentado en el este europeo o en el oriente asiático, pues se ha presentado en nuestro caso particular la necesidad de analizar tres aspectos esenciales: participación, administración y control.

En nuestro país tenemos una primera época a considerar: aquella que se inició en los años cuarenta con el sistema de sustitución de las importaciones. Esto tiene una clara explicación desde el punto de vista jurídico, pues en general nuestra legislación permitía un amplio campo de acción a los inversionistas extranjeros, utilizando esta figura como mediadora en las sociedades extranjeras establecidas en nuestra nación.

Esta situación cambiaría con la forma legal de julio de 1970, que limitaba a 49% la participación extranjera en el capital de las sociedades en campos como la siderúrgica, vidrio, cementos y otras.

En este mismo periodo del presidente Echeverría se expediría un ley que reviste importancia a nuestra materia y en general en el control de la inversión y partición extranjera en nuestro país: la Ley sobre Registro de Transparencia de Tecnología y el Uso y Explotación de Patentes y Marcas de 1972, para concluir en marzo de 1973 con la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera.

Sin embargo, al agravarse la crisis de nuestro país a partir de 1982, se hizo necesario establecer un cambio de rumbo, que buscaba en alguna medida iniciar un proceso de apertura: el libre comercio.

Lo anterior conduciría ya en el gobierno de Salinas de Gortari a la reforma al Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, mediante lo cual se logró liberalizar realmente la regulación de la inversión extranjera, misma a la que popularmente se le ha referido como “desregulación”.

Habiéndose visto la proliferación de las aventuras conjuntas, veamos ahora las ventajas que poseen éstas de cara a la actividad empresarial y que han permitido precisamente esta proliferación:

1. Permiten establecer una sinergia tecnológica.
2. Permiten ampliar las áreas de comercialización mediante apoyo tecnológico, de redes de comercialización existentes, etcétera.
3. Permiten disminuir el impacto de fuertes erogaciones originadas en necesidades de crecimiento o ampliación del soporte tecnológico.
4. Permiten establecer fuerzas competitivas internacionales, uniendo fuerzas nacionalmente apreciables, pero no internacionalmente.
5. Permiten establecer márgenes y economías de escala.

Ahora bien, es importante señalar que la realización de un contrato *joint venture* requiere fundamental e idealmente de contraste entre las empresas que van a cooperar en diversos aspectos competitivos.

Sistemas de franquicias

Una franquicia es, según su definición técnica, una alternativa de expansión para negocios bien adaptados. En ella el propietario cede derechos de uso de la marca y de los manuales de operación del negocio, a cambio de un pago inicial y regalías posteriores, con la promesa de cumplir con estándares establecidos con anterioridad por el propietario.

Es necesario analizar ciertas circunstancias que han influido en el desarrollo de las franquicias hacia una economía global, dentro de la cual existen tres factores principales que han propiciado la internacionalización: las innovaciones tecnológicas, la homogenización y el juego estratégico mundial.

Factores tales como el PIB, las tasas inflacionarias, las diferencias de tipos de cambio y los índices de empleo también afectan directamente el florecimiento de las franquicias en una región. En México y Latinoamérica la inversión en franquicias se ha mantenido estable.

Por su naturaleza, las franquicias han incrementado la participación del sector terciario de la economía. Por ello impulsan la transformación de las economías latinoamericanas otorgándole preponderancia al sector terciario.

En este punto hay que volver a la pregunta inicial: ¿cuál es el factor clave en el éxito de un sistema de franquicias? Para responder se requiere analizar ciertas características:

1. Tener marcas y servicios sin fronteras, que satisfagan necesidades iguales de consumidores en diferentes lugares y que sean exitosos en su lugar de origen.
2. Estar dispuesto a invertir un tiempo considerable en la preparación de manuales y material publicitario para integrar un paquete de franquicia.
3. Contar con los medios de financiamiento adecuados.
4. Ofrecer un producto que satisfaga una necesidad real del mercado y que haya logrado antigüedad y reconocimiento en el mismo.
5. Finalmente, quien desee franquiciar debe tener una actitud positiva hacia el *counseling* o monitoreo continuo.

Si cuenta con ello, el emprendedor tiene una buena posibilidad de éxito.

Desarrollo de un sistema de franquicias

Existe un modelo para implantar y desarrollar franquicias que se lleva a cabo, de revisiones, diagnósticos y actualizaciones del sistema. Este diseño del sistema de franquicias puede dividirse en dos grandes áreas: la planeación y la descripción del producto y/o servicios que se ofrecerán.

Respecto a la planeación, en primer lugar se debe determinar la misión del negocio.

Posteriormente deben elaborarse los objetivos, que representan un estado final deseado. Asimismo es necesario realizar investigaciones y análisis del mercado para conocer la situación actual por la que pasan los distintos ambientes económicos.

Una vez efectuada la investigación y el análisis, se podrán describir para luego desarrollar el diseño de los productos y/o servicios que se desean ofrecer.

Después que se haya realizado la planeación, se debe desarrollar de manera detallada el concepto del negocio mediante la “unidad piloto”, la cual debe operar bajo los lineamientos fijados en el manual de operaciones.

Finalmente, cuando se ha comprobado la eficiencia a través de la unidad piloto, se implanta el sistema.

Partes integrantes del sistema de franquicias

Básicamente son dos las personas que se involucran en los sistemas de franquicias: el franquiciante y el franquiciatario. El franquiciante es el propietario de una marca y tecnología de comercialización de un bien o servicio. El franquiciatario es quien paga al franquiciante una determinada cantidad de dinero para que se le otorgue la explotación y uso de la marca, además del apoyo administrativo y operativo para que el negocio funcione correctamente.⁶

Tipos y formatos de franquicia

En general existen tres tipos de franquicias: las franquicias de productos o de marcas registradas, las franquicias del formato de negocios y las franquicias por conversión.⁷

Franquicias de productos o de marcas registradas

En este tipo de franquicia el nombre del negocio y del producto no cambia, por lo cual el consumidor los identifica fácilmente.

Franquicias del formato de negocios

Esta forma de franquicia es ampliamente conocida, ya que cuenta con un gran número de tiendas o puntos de distribución, como por ejemplo Dunkin Donuts.

Las empresas o franquicias del formato de negocio se constituyen como un sistema operativo para comercializar ya sea un producto o servicio, que aunado a una marca registrada, identifica a todas las partes del sistema.

6. *El Financiero*, “El sistema de franquicias, una alternativa estratégica para establecer un negocio”, 9 de junio de 1993.

7. Boroian, David D. (s/f) *The Franchise Advantage*, p. 30.

Franquicias por conversión

Las franquicias por conversión son producto de las franquicias formato de negocios. Son negocios en operación que eran independientes y que pueden convertirse al formato de negocios de la franquicia en sí.

Otra clasificación de las franquicias es la que atiende al producto, a la distribución o al servicio.

En la *franquicia de producto*, el franquiciatario vende los productos fabricados por el franquiciante con las marcas comerciales pertenecientes a éste. La *franquicia de distribución* se refiere a la venta al por menor por parte de los franquiciatarios de productos fabricados por terceros y seleccionados por el franquiciante. Por último, en la *franquicia de servicios* los franquiciatarios prestan servicio en colaboración con el franquiciante y de manera subsidiaria éste les suministra productos directamente vinculados a la prestación de dichos servicios.

Los servicios y/o productos que otorga el franquiciante

El franquiciante se compromete a través del contrato a dar asesoría y servicio al franquiciatario.

Los principales servicios que el franquiciante debe proporcionar son la capacitación del personal técnico y operativo, apoyo para seleccionar la ubicación, los manuales de operación y asesoría en administración y mercadotecnia.

La marca o nombre registrado

La marca o nombre registrado es una palabra, nombre o símbolo usado por una compañía para identificar y distinguir los bienes y servicios que produce o comercializa. Una marca bien posicionada ayuda a la franquicia a ganar clientes.

Una vez registrado el nombre o marca, se cuenta con el derecho legal de demandar a quien utilice esta marca de manera incorrecta y fuera de lo prescrito en algún contrato. Por eso es que en el contrato del sistema de franquicias, el franquiciante cede el derecho de uso de su marca al franquiciatario.

Las regalías y el acuerdo de franquicia

Las regalías son pagos que el franquiciatario hace al franquiciante por el derecho de vender o comercializar los productos y/o servicios.

La forma de pago de las regalías puede ser semanal o mensual, según se haya definido en el contrato. Para pagar las regalías, los franquiciantes pueden aplicar un porcentaje de las ventas brutas de los franquiciatarios, o bien cobrar una cuota fija. Pagar un porcentaje sobre las ventas brutas es un incentivo para el franquiciante para seguir financiando e invirtiendo en los negocios que operan sus franquiciatarios.

Ventajas y desventajas

Ventajas del franquiciante:

- Expansión dirigida y controlada del negocio.
- Ingresos permanentes a través del cobro de regalías.
- Mayor conocimiento/difusión del concepto, producto y/o servicio que se desarrolló originalmente.
- Posibilidad de rápido crecimiento y penetración en el mercado.
- Estímulo a la demanda.
- Utilidades en el corto y largo plazos.

Desventajas del franquiciante:

- Posibilidad de pérdida de control sobre las actividades que realiza el franquiciatario.
- Multiplicación del riesgo del negocio en caso de fracaso de una de las unidades franquiciadas.
- Utilización de recursos propios para impulsar el arranque de unidades de franquiciatarios.
- Riesgo de generar un competidor.
- Difusión de tecnología.

Por otra parte es importante mencionar que los franquiciantes tienen prohibido fijar los precios. Pueden sugerirlos, mas no imponerlos.

Ventajas del franquiciatario:

- Reconocimiento de la marca en el mercado.
- Reconocimiento de los atributos del producto.
- Reducción del riesgo de incursionar en un nuevo negocio.
- Apoyo y asesoría permanentes.
- Esfuerzos publicitarios globalizados entre los diversos franquiciatarios y la casa matriz.
- Manuales de operación y servicio.
- Entrenamiento.
- Uniformidad del producto y/o servicio.
- Reducción de la incertidumbre.

Desventajas del franquiciatario:

- Pagos permanentes al franquiciante.
- Apego constante y minucioso a los estándares fijados por el franquiciante.
- Falta de independencia.
- Imposición de ciertos lineamientos.
- Inflexibilidad en los criterios de operación.
- Restricciones sobre la venta y transferencia de las franquicias.

Globalización de las franquicias

La apertura comercial en la que se desarrollan las economías latinoamericanas ha propiciado un incremento de la calidad y del servicio de sus empresas. Por ello se debe pensar en la posibilidad de exportar los buenos productos y servicios, utilizando el sistema de franquicias como una buena opción.

Otro factor favorable para el desarrollo de franquicias latinoamericanas en el mundo, es el interés que nuestra región suscita entre los países desarrollados.

Cabe mencionar que en México dos han sido los factores que han contribuido a la expansión del sistema: el jurídico y el social.

Los sistemas de franquicias son una excelente opción para crecer fuera de su propio país, para lo cual se requiere del desarrollo de un negocio fuerte y bien adaptado, que tenga como filosofía una cultura de cambio y actualización.

Evolución de las franquicias en México

Aparición y evolución de las franquicias en México

Los antecedentes de la franquicia son, en el caso de México, sumamente recientes. Al referirse a la historia de la franquicia en México, resulta imposible no hacer alusión, aunque sea breve, al caso de McDonald's. Se puede afirmar que de una o de otra forma, McDonald's le "abrió paso" a otras franquicias extranjeras al mercado mexicano.

En cuanto a México, McDonald's tomó la decisión de entrar a nuestro país en los primeros años de los ochenta, en un momento de dificultad económica y de gran incertidumbre acerca del futuro de nuestro país. Lo más importante es que para que las autoridades pudieran aprobar y ordenar el registro de los contratos, fue necesario que éstas entendieran lo que es una franquicia y las diferencias básicas que existen entre este tipo de contratos y los que tradicionalmente se habían sometido para su aprobación y registro en el pasado.

El 16 de junio de 1988 se llevó a cabo la primera conferencia sobre franquicias en México, a cargo de la Cámara Estadounidense de Comercio en Guadalajara. Después del rotundo éxito de esta conferencia, era obvio que ya existía en México interés por crear una asociación de franquicias.

Transcurrió el año 1988, con la llegada al mercado mexicano de un gran número de franquicias.

A finales de 1988 se concibió la iniciativa de crear la Asociación Mexicana de Franquicias, A. C., la cual quedó formalmente constituida en 1989.

El explosivo crecimiento que aconteció de las franquicias extranjeras hacia finales de 1990 y comienzos de 1991 puso en evidencia el inicio de la "segunda edad" de las franquicias en México, caracterizado por el desarrollo de franquicias mexicanas.

Competencia internacional de franquicias en México

A partir de la pasada administración federal, que dio un giro a las políticas de la inversión extranjera, México se ha convertido en una importante plataforma para la instalación y lanzamiento de franquicias estadounidenses.

Con base en estudios realizados por la Asociación Mexicana de Franquicias, en 1992 se incrementó el porcentaje de franquicias en 20% y existían

más de 900 nuevos establecimientos, los cuales generaron ventas aproximadas anuales por más de 750'000,000 dólares, dando empleo a más de 70,000 personas.

Dentro de los principales giros de las franquicias que operan en México, se encuentran las siguientes: a) servicios de comida: representan 38%; b) ventas a menudeo: representan 34%; c) servicios: representan 28%.

Con base en datos de la Asociación Mexicana de Franquicias, se puede observar que las ciudades de mayor desarrollo en franquicias en el país son las siguientes:

- Distrito Federal y zona metropolitana 60%.
- Monterrey 20%.
- Guadalajara 10%.
- Zona Sureste (Quintana Roo y Yucatán) y los estados de Querétaro y Morelia 10%.

Ventajas y desventajas de una franquicia desde la perspectiva social, económica y fiscal de México

Principales ventajas:

1. Agilidad y rapidez en la expansión.
2. Fortalecimiento de la marca.
3. Menores gastos publicitarios y mayor difusión.
4. Agilidad en el desarrollo y mantenimiento de nuevos mercados.
5. Mayor facilidad y eficiencia operativa.
6. Proveedores de talento.
7. Satisfacción personal.

Principales desventajas:

1. Reducción de independencia.
2. Reducción de control.

Pros y contras de las franquicias internacionales

¿Qué se debe tomar en cuenta antes de lanzarse a otorgar franquicias a nivel internacional?

1. Se debe evaluar a fondo si el otorgamiento de franquicias en el extranjero va a significar una ventaja o una desventaja para el negocio base.
2. Debe prepararse para invertir recursos financieros y de personal.
3. Prepararse a esperar los rendimientos.
4. Supervisar de cerca la operación en el extranjero, en especial la calidad del producto.
5. Emplear personal local con intereses accionarios en la empresa.
6. Lanzarse a fondo, nunca a medias.

Principales problemas del otorgamiento de franquicias a nivel internacional

La internacionalización de empresas vía franquicias

Los escasos trabajos en el ámbito de la internacionalización del sistema de franquicias se han centrado principalmente en una u otra de las siguientes dos áreas: a) la decisión inicial de extender el sistema de franquicias en mercados internacionales, y b) la elección entre entrar en los mercados internacionales con tiendas propias o franquiciadas.

Los primeros estudios sobre las decisiones iniciales acerca de la internacionalización de las franquicias se centraron en cuáles eran los factores externos que incentivaban a las empresas franquiciadoras a iniciar sus procesos de internacionalización; factores tales como saturación de mercado doméstico o solicitudes de potenciales franquiciatarios en mercados extranjeros fueron apuntados como los más significativos.

Formas de entrada

Respecto a la secuencia en la forma de entrada en nuevos mercados, el argumento de esta teoría es muy claro. La teoría propone que cuando la “distancia psíquica” entre los mercados es alta, será mucho más difícil para las empresas captar y asimilar los conocimientos específicos del mercado. La “distancia psíquica” se define como “la suma de factores que no permiten el flujo de información de un mercado a otro”.

Teoría de la agencia y franchising

Desde la orientación de la teoría de la agencia, la distancia, entendida desde una perspectiva más global, también puede afectar directamente los costes de control y coordinación, y por lo tanto ser también un factor importante a la hora de determinar la selección de mercados y la forma de entrada en un determinado país.

Caracterización de las modalidades jurídicas de entrada

Una vez que la empresa franquiciadora ha seleccionado sus mercados para la expansión internacional, tendrá que decidir su forma de entrada. En el área de las franquicias esto significa seleccionar el tipo de contrato de franquicia que la empresa selecciona para ser utilizado en su expansión internacional.

Las principales formas de internacionalizarse una empresa de franquicias son cuatro: *master* franquicia, *joint venture*, franquicia directa o inversión directa con tiendas propias.

Las tiendas propias y las *joint venture* con socios locales representan modos de entrada con inversión directa, y por lo tanto permiten a la empresa franquiciadora un mayor control sobre sus operaciones.

El *master* franquicia se trata de un acuerdo por el que el franquiciador concede los derechos exclusivos para abrir franquicias en un determinado territorio a una persona física o jurídica, de forma que será esta persona quien se encargue de buscar franquiciados en ese país o zona geográfica.

El contrato de franquicia

Dentro de este contexto, el contrato de franquicia es el mecanismo teórico y legal que estipula las responsabilidades de una y otra parte, siendo el mecanismo legal de control de la relación.

Para incrementar la eficiencia de esta relación entre franquiciador y un franquiciado, la empresa franquiciadora incurrirá en términos de la teoría de la agencia en costos de supervisión y control, o utilizando la terminología de la teoría de la internacionalización, en costos de transacción.

Dado que estamos analizando la relación del contrato entre franquiciador y franquiciado, denominaremos costos de contrato a tales costos de transacción. En el ámbito de las franquicias podemos delimitar tres tipos fundamen-

tales de costos: costos de selección de franquiciados; costos de formación y socialización, y costos de dirigir, evaluar y controlar a los franquiciados.

Los costos de transacción

Una serie de factores que influyen en la cuantía de los costes de transacción son: asimetrías de información, oportunismo, importancia de la gestión y esfuerzos del franquiciado, y valor de los activos del franquiciador.

Cabe mencionar que el costo de controlar y supervisar a los franquiciados será mayor en los mercados internacionales que en el propio mercado de origen.

Por otro lado, estos costos de control y supervisión serán menos pronunciados en aquellos mercados más próximos desde una perspectiva de distancia psíquica y geográfica.

Un mayor conocimiento acumulado del negocio generará nuevas oportunidades de negocio y reducirá las incertidumbres consustanciales a los nuevos mercados. La lógica de la teoría de la internacionalización no contradice los preceptos de la teoría de la agencia, argumentando ambas que cuanto más experiencia tenga la cadena en el ámbito internacional, y por la tanto más desarrollados los mecanismos de control y análisis de mercados, más fácilmente optará por la vía de franquicias directas.

La franquicia como sistema de expansión

El sistema de franquicias ha cambiado los hábitos de consumo del consumidor mucho más maduro y especializado en sus gustos y necesidades. Aunque el sistema de franquicias es relativamente joven en México (siete años), muchas de las cadenas tanto extranjeras como mexicanas vienen operando desde hace más de 20 años en sus países de origen, reflejando hoy en día los cambios en las necesidades de la sociedad.

Análisis interno

Para desarrollar un sistema de franquicias se debe estar consciente de los aspectos legales que se deben cubrir y el dinero que requiere el abrir un establecimiento.

Rentabilidad

En este punto es en el que el negocio debe generar el suficiente nivel de margen y utilidades, considerando el nivel de inversión del franquiciatario, trabajo y pago de regalías.

Capital

El franquiciante debe tener suficiente capital para operar una o más unidades propias que le pueden servir como prototipos del negocio, en donde los procesos operativos, financieros y de mercado puedan ser probados y refinados, solventar los costos de tipo legal y de desarrollo del negocio y asociados a dejar listo el programa.

Gerencia y dirección

Es indispensable tener experiencia en administración, desarrollo de sistemas, mercadotecnia, finanzas y recursos humanos.

Marcas

El 50% de desarrollo de un sistema de franquicias es la marca; por lo tanto se debe contar con:

- Marca o nombre comercial que identifique al concepto.
- Imagen corporativa adecuada a la marca.
- Registro de la marca o nombre comercial ante las dependencias correspondientes.
- Manual de identidad corporativa.

Viabilidad del negocio

Únicamente por principio un negocio puede ser franquiciado si éste es exitoso y cumple con los requisitos necesarios, como son: tener una posición en el mercado, ofrecer bienes y servicios que den un valor adicional al consumidor, y sobre todo contar con un producto o servicio aceptado.

El análisis apropiado sobre la planeación, organización y la implementación de todos los recursos al alcance del negocio será el factor fundamental para definir el éxito o el fracaso del programa de franquicias.

¿Por qué franquician las empresas?

La mayoría de las empresas que deciden franquiciar lo hacen motivados por la falta de capital para expenderse rápidamente y por no contar con personal motivado y preparado.

¿Cuál es el negocio del negocio?

- Conseguir y retener cada vez más clientes.
- Quienes consumen más y más seguido sus productos y servicios.

¿Por qué las franquicias han probado ser tan exitosas?

Cuentan con una marca valiosa y con el poder de la mercadotecnia para penetrar y dominar mercados; aplican consistentemente sistemas operativos; soporte continuo; los consumidores son influenciados por la marca; la motivación del franquiciatario, y mayor acceso a capital por el franquiciante.

Proceso de planeación estratégica

Para elaborar una planeación estratégica eficiente se deben analizar los siguientes puntos:

- Analizar el potencial del mercado
- Determinar el crecimiento de la industria.
- Determinar una estrategia para desarrollar la marca.
- Agregar establecimientos lo más rápido posible.
- Nunca pensar en la saturación del mercado.

La meta es dominar el mercado soportándolo en la habilidad para utilizar las eficiencias y economías de escala.

Para establecer una posición de dominio hay que trabajar sobre los siguientes puntos: establecer un criterio unificado sobre la filosofía, misión, valores, objetivo, estrategia, sistema, dirección estratégica, enfoques operacionales y los resultados administrativos; otorgar franquicias sobre la base de una estrategia de participación de mercado; entrenar y capacitar a los franquiciatarios; hacer que el plan de negocios sea el adecuado; el crecimiento

del mercado y los competidores; involucrar a los franquiciatarios y a todos los empleados; medir la calidad de los productos y servicios, la atención al cliente, los productos y servicios más rentables; trabajar con las unidades que tengan el peor desempeño. Y, como conclusión de todo lo anterior, podemos decir que el negocio del negocio es atraer y retener clientes, y “dominar el mercado”.

Posicionamiento externo de una franquicia de servicio restaurantero

Los elementos externos que deben considerarse en un proyecto de un restaurante que desea convertirse en franquicia son: evaluación de los franquiciatarios, mercadotecnia (imagen y posicionamiento), mercados nacionales, y mercados internacionales.

Evaluación de los franquiciatarios

Para establecer el propio modelo de evaluación de los franquiciatarios, se exponen los casos de McDonalds y de Bing; tanto McDonalds como Bing son franquicias que venden 91% de servicio de alimentos y bebidas.

Mercadotecnia

Por lo que se refiere a las actividades de mercadotecnia, éstas han sido divididas en cuatro grandes secciones procurando cubrir el concepto de *marketing* y su proceso dentro de la administración:

Información estadística. México ha ocupado un lugar preponderante desde 1991 en el crecimiento de empresas franquiciantes y lo seguirá ocupando en el futuro. En los próximos años México ocupará los primeros tres lugares, entre los que seguirán destacando Estados Unidos, Japón, Francia, Brasil, Italia y España.

Indicadores financieros. Actualmente los rangos del pago inicial de franquicia se encuentran en niveles muy altos, es decir entre 50,000 y 200,000 pesos.

Regalías. En términos del negocio, las regalías son el rubro principal y deberán ser sumamente cuidadosos los franquiciantes para hacer de este ingreso el más o uno de los más importantes.

Fondo para publicidad. Por otra parte, entre 1 hasta 8% son las cantidades que actualmente vienen siendo aportadas por los franquiciatarios al fondo publicitario.

Monto inicial de la inversión

Cabe mencionar que en relación con las necesidades según el giro, así de diversos seguirán siendo los montos de inversión inicial.

Retorno de la inversión

La recuperación de lo invertido y el tiempo que esto lleva seguirán siendo factores muy importantes a estudiar por parte del franquiciatario.

Empleos generados

El sistema de franquicias colaborara al crecimiento y consolidación de la actividad comercial y de los servicios, generando una muy importante y creciente fuente de empleo:

1. Investigación de mercados.
2. Diseño y rediseño del producto.
3. Fijación de precios.
4. Distribución y promoción.

Mercado nacional

Para identificar las características del mercado nacional, se citan algunos ejemplos de variables básicas que pueden ser analizadas en este aspecto: tasa de crecimiento de las ciudades; perspectivas de desarrollo comercial, industrial o agrícola; estabilidad social, política y económica; y vocación económica actual.

Por otro lado, una fuente importante para detectar mercados potenciales son las estadísticas de los consumidores.

Además de tomar en cuenta los datos estadísticos para detectar mercados potenciales, es necesario realizar otro tipo de análisis, como el de conocer la vocación económica del lugar donde se desea establecer nuevas unidades restauranteras.

Mercado internacional

Por lo que se refiere al mercado internacional para una franquicia mexicana, que podría ser un restaurante de comida típica, éste está abierto principalmente a Estados Unidos. Las razones primordiales son dos: el turismo que recibimos y los mexicanos que residen en diferentes ciudades de ese país.

Franquicias internacionales a la conquista de los mercados extranjeros

Las diferencias culturales, legales, fiscales y comerciales hacen de las actividades de expansión en el extranjero una empresa muy complicada.

Para tener éxito en el extranjero hay que comprender el entorno legal y normativo de cada país. Existen formas de evitar esos problemas; la más obvia consiste en trabajar con consultores y abogados que tengan experiencia en los mercados y las leyes internacionales y puedan evitar que se cometan errores dolorosos y costosos.

El otorgamiento de franquicias a nivel internacional por compañías nacionales seguirá en aumento a medida que vayan creciendo los mercados del extranjero.

La Asociación Internacional de Franquicias

Si se piensa en dedicarse seriamente al otorgamiento de franquicias, lo mejor que se puede hacer es afiliarse a la Asociación Internacional de Franquicias (IFA, por sus siglas en inglés), fundada en 1960 por un grupo pequeño de ejecutivos. Esta organización también ofrece una variedad de servicios. Pero lo más importante es que la IFA también funciona como un centro de reuniones donde los nuevos franquiciadores pueden aprender de los veteranos, donde los principiantes pueden obtener información vital sobre el otorgamiento y la operación de franquicias.

Código de ética de la Asociación Internacional de Franquicias

1. Al anunciar y otorgar franquicias o distribuciones, un miembro deberá cumplir todas las leyes y los reglamentos aplicables y la circular con la oferta de los miembros deberá estar completa, ser exacta y no prestarse a malas interpretaciones respecto de la inversión del franquiciatario o distribuidor.
2. Todos los asuntos relacionados con la franquicia o distribución del miembro deberán ir contenidos en uno o más convenios escritos.
3. Todos los miembros deberán seleccionar y aceptar sólo a aquellos franquiciatarios o distribuidores que demuestren que poseen los conocimientos básicos, la educación, la experiencia, los atributos personales y los recursos financieros necesarios para operar el negocio o distribución franquiciados.
4. Un miembro deberá brindar una asesoría razonable a sus franquiciatarios o distribuidores en una forma congruente con su contrato de franquicia.
5. La justicia deberá caracterizar todos los tratos entre un miembro y sus franquiciatarios o distribuidores.
6. Ningún miembro deberá inmiscuirse en un sistema piramidal de distribución. Una pirámide es un sistema según el cual se espera que la compensación futura del comprador se base ante todo en el reclutamiento de nuevos participantes, más que en la venta de productos o servicios.

Conclusiones

México es un país joven, ya que cuenta con una población cuyo 64% es menor de 24 años, pero a la vez tiene profundas y variadas raíces culturales y un espíritu alto de dedicación y trabajo para poder competir. Adicionalmente, México cuenta con una situación geográfica que brinda excelentes oportunidades de negocios; podríamos considerarle como un puente entre las culturas y los países que se encuentran al norte y al sur de nuestras fronteras.

La participación de México como miembro de la APEC (Asia-Pacific Economic Cooperation), igualmente viene a constituirse en una nueva y enorme posibilidad para que las franquicias lleguen a formar parte de las relaciones comerciales entre los 18 países que forman dicha organización.

El desarrollo de las franquicias en México ha tenido un crecimiento explosivo durante los últimos años, propiciado por diversos factores que han

convertido a nuestro país en un terreno muy fértil para el auge de esta forma de negocios.

Sugerencias

Nuestros empresarios mexicanos deben atreverse a participar en este reto dentro del mundo empresarial y de *marketing* mundial. Para ello se sugiere el siguiente programa estratégico:

Programa de consolidación para franquiciantes que deseen expandir e internacionalizar su empresa

Cualquier franquiciante consciente de su realidad, deberá proyectar y basar su expansión en la efectividad y eficiencia de su sistema de franquicias.

Este programa podrá contribuir a que las empresas mexicanas con posibilidad de crecimiento diseñen su propio plan de desarrollo organizacional hacia un crecimiento real por medio de la expansión comercial de sus actividades.

Diseño de sistemas de franquicias

Revisión, diagnóstico y actualización de su sistema de franquicias:

- El plan de negocios.
- Descripción del producto/servicios y su estrategia.

Elementos operacionales:

- Diseño de manuales de operación de calidad y efectos.
- Desarrollar un excelente *staff* en el campo de acción.
- Desarrollar programas de capacitación y entrenamiento exitosos.

Diseño del sistema de otorgamiento de franquicia y plan de mercadotecnia:

- Proceso para la integración de franquiciatarios al sistema de franquicias.
- Programa eficiente para reclutar y adjudicar las franquicias a las personas que:
 1. Construirán el valor de marca.

2. Seguirán los sistemas probados de operación.
 3. Utilizarán el soporte proporcionado para dominar mercados locales.
- Diseño y desarrollo del programa comercial:
 1. Plan de mercadotecnia y comercialización del sistema de franquicias.
 2. Desarrollo de áreas de mercado.
 3. Publicidad y análisis de medios.
 4. Programa de relaciones públicas.
 5. Materiales de promoción para el sistema de franquicias.
 6. El sistema de otorgamiento de franquicias.

La empresa operadora de franquicias:

- Desarrollar y utilizar el liderazgo.
- Promoción de relaciones exitosas entre el franquiciante y el franquiciatario.
- Desarrollar un plan de negocios y financiero sólido.

Aspectos legales:

- Estructura legal de la operadora.
- Instrumentos legales de comercialización de la franquicia.
- El contrato de franquicia.
- Contratos auxiliares y anexos del contrato de franquicia.
- Elementos de propiedad intelectual.
- Circular de oferta de franquicia.
- Conflictos.

Referencias bibliográficas

- Arce Gargollo, Javier (1994a) *El contrato de franquicia*, 3ª edición, marzo, Col. de ensayos jurídicos. México: Themis.
- (1994b) *Contratos mercantiles atípicos*. México: Trillas.
- Asociación Española de Franquiciadores (2001) *Franquicias 2002*, Valencia.
- Aydin, N., y Kacker, M. (1990) “International Outlook of US-based Franchisors”, *International Marketing Review*, vol. 7, núm. 2, pp. 43-53.
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (1976) *La Asociación Internacional de Empresas, estudio jurídico comparado de América Latina*, BID/INTAL.

- Bonache, J., y Cerviño, J. (1997) “La adaptación cultural en la empresa multinacional: El conflicto entre la teoría y la práctica”, *Información Comercial Española*, núm. 761, marzo-abril, pp. 33-48.
- Boroian, David D. (s/f) *The Franchise Advantage*, p. 30.
- Brickley, J. A., y Dark, F. H. (1987) “The choice of organisational form: The case of franchising”, *Journal of Financial Economics*, vol. 18, pp. 401-420.
- Carney, M., y Gedajlovic, E. (1991) “Vertical Integration in Franchise Systems: Agency Theory and Resource Explanations”, *Strategic Management Journal*, vol. 12, pp. 607-629.
- Centro de Investigación de Contaduría Pública, e Instituto Mexicano de Contadores Públicos, A. C. (1991) *Obra no especificada*. México: IMCP.
- Centro Internacional de Franquicias (s/f) *Guía para invertir en franquicias. Derechos de autor, 1786-92*.
- Cerviño, Julio (1999) “La franquicia en los procesos de internacionalización empresarial”, *Guía práctica del franquiciador*. Madrid: Tormo y Asociados/Selina Olmedo, pp. 171-177.
- (2001) “Gestión estratégica de la marca: El caso español”, *Libro de marcas renombradas españolas* (capítulo 2). Madrid: Foro de Marcas Renombradas Españolas/Ministerio de Ciencia y Tecnología.
- (2002) *La internacionalización de la franquicia española: Grado de transnacionalidad y tipo de control*. Madrid: Universidad Carlos III de Madrid.
- Combs, J. G., y Castrogiovanni, G. J. (1994) “Franchisor strategy: A proposed model and empirical test of franchise versus company ownership”, *Journal of Small Business Management*, vol. 32, núm. 2, pp. 37-48.
- Contractor, F. J., y Kundu, S. K. (1998) “Franchising versus company-run operations: Model choice in the global hotel sector”, *Journal of International Marketing*, vol. 6, núm. 2, pp. 28-53.
- Doherty, A. M. (1998) *Retailer market entry mode strategy: Theoretical implications of internalisation and agency theories*, Col. Marketing and Retailing Working Papers Series. Ulster: University of Ulster-Faculty of Business and Management.
- Elango, B., y Fried, V. H. (1997) “Franchising research: A literature review and synthesis”, *Journal of Small Business Management*, vol. 35, núm. 7, pp. 68-81.
- Erramilli, M. K. (1991) “The experience factor in foreign market entry behavior of service firms”, *Journal of International Business Studies*, vol. 22, núm. 3, pp. 479-501.
- Fama, E., y Jensen, M. (1983) “Separation of ownership and control”, *Journal of Law and Economics*, vol. 26, pp. 301-325.
- Fladmoe-Lindquist, K. (1996) “International Franchising: Capabilities and Development”, *Journal of Business Venturing*, vol. 11, pp. 419-438.
- Forward, J., y Fulop, C. (1993) *Issues on franchising: An analysis of the literature*. Londres: Natwest Centre of Franchise Research/City University Business School.

- Fulop, C., y Forward, J. (1997) "Insights into franchising: A review of empirical and theoretical perspectives", *The Service Industries Journal*, vol. 17, núm. 4, pp. 603-625.
- Gómez Soto, Denisse, y Collada Ramírez, María Teresa (1993) *Aventuras conjuntas*. México: IMCP.
- González Calvillo, Enrique (1990) *Franquicias: La revolución de los noventa*. México: McGraw-Hill.
- González, E. (1999) *Estrategia internacional*. México: McGraw-Hill.
- Gutiérrez, Elvia (1994) "Auge sin precedentes de franquicias en México", *El Financiero*, 9 de noviembre, México.
- Hill Charles, W. L., y Jones, Gareth R. (1999) *Administración estratégica*, 3ª edición. México: McGraw-Hill.
- Jensen, M. C., y Meckling, W. H. (1976) "Theory of the firm: managerial behaviour, agency costs and ownership structure", *Journal of Financial Economics*, vol. 3, pp. 305-360.
- Mantilla Molina, Roberto (1990) *Instituciones de derecho mercantil*. México: Porrúa.
- Norton, S. W. (1988) "An empirical look at franchising as an organisational form", *Journal of Business*, vol. 61, núm. 2, pp. 197-217.
- Olvera de Luna, Omar (1987) *Contratos mercantiles*. México: Porrúa.
- Ortiz de Zárate, Álvaro (1998) *Manual de franquicias, gestión 2000*. México: Tormo y Asociados.
- Sánchez Meda, Ramón (1986) *De los contratos civiles*. México: Porrúa.
- Stanton (1996) *Fundamentos de marketing*. México: McGraw-Hill.
- Steiner, George A. (1990) *Planeación estratégica: Lo que todo director debe saber. Una guía paso a paso*. México: CECSA.
- Steven, S. Raab (1994) *Franquicias: Cómo multiplicar su negocio*, 4ª edición. México: Limusa.
- Stoner (1998) *Administración*. México: Prentice Hall.
- Varios autores (1993) *Problemática fiscal derivada de la reestructuración de empresas*. México: IMCP.
- Williamson, O. E. (1985) *Economic Institutions of Capitalism*. Nueva York: Free Press.
- Williamson, O. E., y Ouchi, W. C. (1981) "The markets and hierarchies perspective: Origins, implications, prospects", en A. H., Van de Ven, y Joyce, W. F. (eds.), *Perspectives on organization design and behavior*. Nueva York: Wiley, pp. 347-370.
- Zietlow, D. S., y Hennart, J. F. (1996) "The international distribution of franchises by us franchisors", *Cyber Working Paper*. Urbana: University of Illinois at Urbana-Champaign, pp. 100-102.

Páginas de Internet

www.asociacionmexicanadefranquicias.org.mx. Consulta: 02/09/2010.

www.internationalfranchiseassociation.org.mx. Consulta: 02/09/2010.

XIII

BONDADES, PROCEDIMIENTOS Y ALCANCES DE LA AUDITORÍA AMBIENTAL VOLUNTARIA

Martha Elba Palos Sosa¹
María Asunción Torres Mercado²

Abreviaturas

CEE	Comunidad Económica Europea
DOF	Diario Oficial de la Federación
EARA	Asociación de Auditores Ambientales (Environmental Auditors Register Association)
EMAS	Esquema Comunitario de Eco-gestión y Auditoría (Eco-Management and Audit Scheme)
EPA	Agencia de Protección Ambiental de Estados Unidos de América (Environmental Protection Agency)
IJJ-UNAM	Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México
ISO	Organización Internacional para la Estandarización

-
1. Doctora en Ciencias de la Administración por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM); Maestría en Impuestos y contadora pública auditora por la Universidad de Guadalajara (UdeG). Profesora-investigadora de tiempo completo titular “C” en la propia institución.
 2. Contadora pública y licenciada en Administración de Empresas por la Universidad de Guadalajara. Profesora de tiempo completo adscrita al Departamento de Auditoría del Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas de la UdeG. Contralora general en la propia institución.

LGEEPA	Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
Pemex	Petróleos Mexicanos
PNAA	Programa Nacional de Auditoría Ambiental
Profepa	Procuraduría Federal de Protección al Ambiente
RLGEEPA	Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente
UdeG	Universidad de Guadalajara
UE	Unión Europea
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México
UNEP/IEO	Programa Ambiental de las Naciones Unidas (United Nations Environmental Programme) Organización Internacional de Empleadores

Planteamiento

La ponencia se construye a partir de tres aseveraciones, éstas surgen de la hipótesis de que *la auditoría ambiental voluntaria* es un instrumento útil para verificar y ayudar a mejorar el desempeño ambiental, porque: a) su uso en las entidades es cada vez más común, la promueven lo mismo sector privado, gobiernos nacionales y organizaciones internacionales, con importante impulso a partir de la norma internacional ISO 14000; b) no es onerosa, sus costos se ven abatidos por beneficios como minimizar costos en primas de seguros de riesgo, evitar sanciones al promover el cumplimiento oportuno de la legislación ambiental, mejorar la imagen social corporativa, obtener certificación ambiental y entrar así a mercados como el europeo, etc.; c) a la auditoría ambiental voluntaria se le reconocen también atribuciones de carácter pedagógico, al ser un proceso de aprendizaje y concientización que induce a prácticas y conductas más respetuosas con el medio ambiente.

Objetivo y método

El principal objetivo de la ponencia es presentar a la auditoría ambiental voluntaria como una excelente alternativa de desarrollo profesional en áreas

del conocimiento propias de este Centro Universitario. Además, aprovechar la presencia mayoritaria de gente joven en el evento para promover cambios de conductas y hábitos de consumo por otros menos agresivos con el medio ambiente. Otro objetivo igualmente trascendente es la presentación de los alcances y procedimientos de la auditoría ambiental voluntaria, ponderando las bondades de su implantación. Para tal efecto se utiliza el método hipotético deductivo; se analizan en principio experiencias de otros países, con la exploración de estudios y la consulta de libros, artículos, ensayos y revistas especializadas; como es de suponerse, la legislación ambiental mexicana es parte esencial, iniciando con la Constitución federal, leyes reglamentarias y reglamentos específicos sobre el tema.

Comentarios preliminares

El uso de la auditoría ambiental voluntaria en las entidades es cada vez más común; esta práctica ha sido promovida por diferentes agentes, lo mismo por gobiernos nacionales que por organizaciones internacionales, con un impulso significativo a partir de la publicación de la norma internacional ISO 14000.³

La auditoría ambiental se presenta como una herramienta de amplia aplicación y modelada con criterios y procedimientos similares o equivalentes a los de otras ramas de la auditoría. Estudiosos de la contaduría, la administración y el derecho afirman que pronto las auditorías ambientales podrían tener la misma demanda que las contables, financieras y fiscales. No obstante, en México esa posibilidad es aún distante, incluso con signos que apuntan en esa dirección.⁴

La auditoría ambiental voluntaria es un proceso al que se someten empresas, productores u organizaciones empresariales, quienes podrán desarro-

-
3. Es importante precisar que aun cuando la norma ISO 14001 puede ser de gran importancia para el sector industrial, ya que permite a las empresas realizar transacciones comerciales con Europa, no es suficiente para acreditar el cumplimiento de la legislación ambiental en México. Esto significa que el contar con la certificación ISO 14001 no provee una garantía en materia ecológica que pueda impedir un acto de autoridad.
 4. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), por ejemplo, en su reporte sobre el desempeño ambiental en México de 1998 destacó a la auditoría ambiental como un programa novedoso que le permitió avanzar en materia de protección ambiental.

llar revisiones con base en el *principio de la autorregulación ambiental*⁵ y por beneficios tales como: evitar sanciones al cumplir puntualmente con la legislación ambiental vigente, realizar evaluación integral de procesos y su impacto ambiental, minimizar pagos por concepto de primas de seguros, mejorar la imagen de la empresa ante la sociedad, la obtención de la etiqueta de certificación ambiental, entre otros, al verificar que las actividades de una organización se realizan conforme a requisitos preestablecidos como: legislación, condiciones específicas de funcionamiento establecidas en licencia o permisos de funcionamiento.

Por sus propias características y procesos, se debe entender que la auditoría es también un proceso de aprendizaje y concientización, situación que da origen o reconocimiento a una nueva función de la auditoría, la de carácter pedagógico. Por ejemplo, al someter a los trabajadores situados en cualquier posición jerárquica de una entidad a una auditoría ambiental, de inmediato desarrollan un sentido más agudo de las repercusiones ambientales que tienen sus tareas y actos cotidianos. El aprendizaje y conciencia así obtenidos los induce a la adopción de prácticas y conductas más respetuosas con su entorno laboral, en su relación con el medio ambiente.⁶

-
5. En México el principio lo establece la LGEEPA en su artículo 38, que a la letra dice: “Los productores, empresas u organizaciones empresariales podrán desarrollar procesos voluntarios de autorregulación ambiental, a través de los cuales mejoren su desempeño ambiental, respetando la legislación y normatividad vigente en la materia y se comprometan a superar o cumplir mayores niveles, metas o beneficios en materia de protección ambiental”.
 6. Para Loperena (1998), la participación pública no sólo es un derecho sino una obligación ciudadana que constituye una de las máximas del Estado social y democrático de derecho y de la administración pública que busca incorporar la iniciativa y creatividad de los ciudadanos a los procesos de toma de decisiones con carácter ambiental. En el mismo sentido, el principio 10 de la Declaración de Río consagra el derecho humano a la justicia en materia de protección ambiental y reparación del daño, al disponer: “El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es mediante la participación de todos los ciudadanos interesados en el nivel que corresponda”. Para Méndez y Palos (2010), en materia ambiental la participación ciudadana en la toma de decisiones presupone la coexistencia y ejercicio de dos derechos: el derecho a la información y el derecho a su participación democrática. El primero por ser requisito la presencia de una ciudadanía informada que cuestione sobre las acciones u omisiones en materia ambiental de las entidades públicas; y el segundo porque en uso de sus derechos políticos los ciudadanos deben participar en la elaboración del proyecto ecológico que la nación necesita.

Origen

Los antecedentes de la auditoría ambiental se remontan a los años setenta, cuando un grupo de compañías trabajando de manera independiente, por iniciativa propia desarrollaron programas de auditoría como instrumento de apoyo a la administración, para ayudar a revisar y evaluar la situación de sus unidades operativas. Desde entonces los programas de auditoría ambiental han evolucionado hasta alcanzar en los países pioneros un considerable grado de especialización. Los años ochenta vieron el primer desarrollo metodológico de la auditoría ambiental y el inicio del cúmulo de experiencias prácticas.

En ese periodo la Agencia de Protección Ambiental de Estados Unidos (EPA, por sus siglas en inglés —Environmental Protection Agency—), el 5 de noviembre de 1985 publicó su *Environmental Auditing Policy Statement*,⁷ que promueve el uso voluntario de la inspección y vigilancia y presenta las directrices sobre la auditoría ambiental (Sánchez, 1998). En 1988 la Cámara de Comercio Internacional, una organización promotora de la ampliación del comercio mundial, publicó su *Position Paper on Environmental Audit*, que recomienda la adopción voluntaria de la auditoría ambiental (IJJ-UNAM, 2010).

Sánchez (1998) afirma que en los años noventa se observaron algunas iniciativas internacionales tendentes a estimular y difundir el uso de la auditoría ambiental, destacándose tres: en 1992 fue publicada en Gran Bretaña la norma BS 7750 sobre sistemas de gestión ambiental, que incorporó la auditoría ambiental como componente esencial de ese sistema; el año siguiente la Unión Europea publicó su *Directiva 1836*, del 29 de junio de 1993, sobre la participación voluntaria de las compañías del sector industrial en un Esquema Comunitario de Eco-gestión y Auditoría, mejor conocido como EMAS por su siglas en inglés.

Siguiendo las tendencias mundiales de elevar a rango constitucional el derecho ambiental,⁸ por ser una práctica común desde mediados del siglo XX, en México en junio de 1999 fue reformado el artículo 4º de la Constitución

7. No se trata de una ley o reglamento que hace obligatoria la auditoría ambiental, sino apenas un documento oficial que recomienda la utilización de este instrumento y presenta directrices para ello.

8. El asumir el vínculo entre el ser humano y su entorno ha sido un factor ideológico decisivo en el proceso de constitucionalizar el derecho a un medio ambiente adecuado y en la creación de instrumentos para su protección (Martín, 1977), pues este derecho constituye una manifestación del derecho a la vida, por lo que su tutela jurídica se da, en la mayoría de los casos, desde la categoría de los derechos humanos.

para incluir en su párrafo quinto el texto siguiente: “toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado, para su desarrollo y bienestar” (Anglés, 2009). En el texto el legislador recoge su postulado en materia ambiental y, según Ojeda (2003),⁹ “es, con todo, protección del hombre y no de la naturaleza en sí misma”. Coincidente con esto, Frosini (1996) asevera que “el individuo actúa en función de sus intereses y, hasta en tanto se ve afectado en su persona por los daños al medio ambiente, es cuando reacciona en su defensa”.

En México, más allá de elevar a rango constitucional *el derecho a un medio ambiente adecuado*,¹⁰ se afirma que fue el problema ocurrido en Guadalajara, Jalisco, en 1992, cuando una serie de explosiones provocó una tragedia —no superada aún— que dio origen a la implantación del programa de auditoría ambiental, partiendo de la creación de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente. La Profepa se constituyó desde entonces como el órgano mexicano facultado para hacer cumplir la ley ambiental a través de los instrumentos de política ecológica¹¹ consagrados en ella y estableció como atribución sustantiva de la Profepa la vigilancia del cumplimiento de la ley para proteger el ambiente, efecto que se logra mediante dos mecanismos básicos: la verificación normativa y la auditoría ambiental.¹²

-
9. Adicionalmente, el proceso de reformas de los artículos 4º y 25 constitucionales puede verse en Carrillo Cervantes, Yasbé Manuel (1999) “La incorporación constitucional del derecho a un medio ambiente adecuado. Un buen propósito de fin de siglo”, *Revista Mexicana de Legislación Ambiental*, año I, núm. 1, septiembre-diciembre, México.
 10. Es importante dejar claro que el derecho a un medio ambiente adecuado que se analiza es independiente de aquel que se puede reclamar al sufrir un daño o perjuicio personal por causa de la contaminación ambiental, en el ámbito del derecho civil o penal. El derecho al medio ambiente en comentario es aquel que se refiere a su disfrute desde el ámbito del derecho público.
 11. En opinión de Palos (2006), poco se ha hecho para introducir en la legislación mexicana una reforma fiscal verde; sin embargo, México ha suscrito acuerdos y negociaciones que han quedado plasmados en tratados y convenios internacionales en donde se compromete a crear políticas ambientales y de desarrollo sustentable que velen por la conservación, mejoramiento y protección del medio ambiente, y además señalan como una obligación promover la legislación ambiental y el uso de instrumentos económicos entre los países miembros de estos acuerdos.
 12. La primera tiene la ventaja de ser un acto de autoridad; sin embargo, tiene una limitante: sólo se puede exigir el cumplimiento de aquello que está normado; la segunda, al ser un acto concertado, puede incluir situaciones no reglamentadas pero de urgente atención. Al parecer se decidió emplear el enfoque no punitivo en las auditorías ambientales, debido a la situación imperante en el país.

Marco conceptual

Greeno y colaboradores (1988) afirman que la empresa de consultoría Price Waterhouse (1980) definió la auditoría ambiental como: *examen metódico e independiente de procedimientos y prácticas*, explicación que no aporta algo novedoso al concepto clásico, ya que la misma definición sirve para cualquier forma de auditoría, inspección y vigilancia. El propio autor señala que representantes de otra empresa de consultoría que tuvo importante papel en el desarrollo y difusión de la auditoría ambiental, la definen como *investigación sistemática o evaluación de procedimientos u operaciones con el propósito de determinar la conformidad con criterios prescritos*.

Según Calderón Bertheneuf (2009), subprocurador de Auditoría Ambiental de la Profepa, en México

[...] es un medio de cumplimiento voluntario de la ley y consiste en el examen metodológico del proceso productivo de una industria, con el objeto de conocer las condiciones de contaminación y riesgo bajo las cuales están operando, definiendo el grado de cumplimiento de la normatividad ambiental, incluyendo aspectos no normados pero regulados bajo parámetros internacionales y de buenas prácticas de ingeniería que define y obliga a aplicar las medidas preventivas y/o correctivas necesarias para proteger el entorno, todo ello bajo un esquema de manejo reservado de la información generada, de conformidad con las disposiciones jurídicas respectivas.¹³

No obstante, para Brañes (2000) la definición jurídicamente aceptada por la legislación mexicana para el vocablo, es la establecida por la LGEEPA, que en su artículo 38 bis señala:

Los responsables del funcionamiento de una empresa podrán en forma voluntaria, a través de la auditoría ambiental, realizar el examen metodológico de sus operaciones, respecto de la contaminación y el riesgo que generan, así como el grado de cumplimiento de la normatividad ambiental y de los parámetros internacionales y de buenas prácticas de operación e ingeniería aplicables, con el objeto de definir las medidas preventivas y correctivas necesarias para proteger el medio ambiente.

La norma ISO 14001, por su parte, sugiere una definición que parece restringida para el término auditoría ambiental, al definirla sólo como:

13. La definición tiene puntos coincidentes con la señalada en el RLGEEPA en su fracción IV.

[...] proceso sistemático y documentado de verificación para obtener y evaluar, de manera objetiva, evidencias que determinen si el sistema de gestión ambiental de una organización está en conformidad con los criterios de auditoría del sistema de gestión ambiental, definidos por la organización, y para comunicar a la alta dirección los resultados de este proceso.¹⁴

Soporte jurídico

La introducción de los conceptos de autorregulación y auditoría ambiental se efectuó a través del “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente”, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 13 de diciembre de 1996, en donde los artículos 38, 38 bis, 38 bis 1 y 38 bis 2 determinan las disposiciones legales en materia, y a continuación se transcriben (Carmona, 1998).

Artículo 38. Los productores, empresas u organizaciones empresariales podrán desarrollar procesos voluntarios de autorregulación ambiental, a través de los cuales mejoren su desempeño ambiental, respetando la legislación y normatividad vigente en la materia y se comprometan a superar o cumplir mayores niveles, metas o beneficios en materia de protección ambiental.

La Secretaría en el ámbito federal, inducirá o concertará:

- I. El desarrollo de procesos productivos adecuados y compatibles con el ambiente, así como sistemas de protección y restauración en la materia, convenidos con cámaras de industria, comercio y otras actividades productivas, organizaciones representativas de una zona o región, instituciones de investigación científica y tecnológica y otras organizaciones interesadas;
- II. El cumplimiento de normas voluntarias o especificaciones técnicas en materia ambiental que sean más estrictas que las normas oficiales mexicanas o que se refieran a aspectos no previstos por éstas, las cuales serán establecidas de común acuerdo con particulares o con asociaciones u organizaciones que los representen. Para tal efecto, la Secretaría podrá promover el establecimiento de normas mexicanas conforme a lo previsto en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización;
- III. El establecimiento de sistemas de certificación de procesos o productos para inducir patrones de consumo que sean compatibles o que preserven, mejoren o restauren el medio ambiente, debiendo observar, en su caso, las disposiciones aplicables de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, y

14. Es importante precisar que la definición anterior sólo aplica en el contexto de la norma, pero es coincidente en sus elementos con otras definiciones, como su carácter sistemático, documentado, objetivo y la verificación de conformidad con el propio sistema de gestión ambiental.

- IV. Las demás acciones que induzcan a las empresas a alcanzar los objetivos de la política ambiental superiores a las previstas en la normatividad ambiental establecida.

Artículo 38 bis. Los responsables del funcionamiento de una empresa podrán en forma voluntaria, a través de la auditoría ambiental, realizar el examen metodológico de sus operaciones, respecto de la contaminación y el riesgo que generan, así como el grado de cumplimiento de la normatividad ambiental y de los parámetros internacionales y de buenas prácticas de operación e ingeniería aplicables, con el objeto de definir las medidas preventivas y correctivas necesarias para proteger el medio ambiente.

La Secretaría desarrollará un programa dirigido a fomentar la realización de auditorías ambientales, y podrá supervisar su ejecución. Para tal efecto:

- I. Elaborará los términos de referencia que establezcan la metodología para la realización de las auditorías ambientales;
- II. Establecerá un sistema de aprobación y acreditamiento de peritos y auditores ambientales, determinando los procedimientos y requisitos que deberán cumplir los interesados para incorporarse a dicho sistema, debiendo, en su caso, observar lo dispuesto por la Ley Federal sobre Metrología y Normalización. Para tal efecto, integrará un comité técnico constituido por representantes de instituciones de investigación, colegios y asociaciones profesionales y organizaciones del sector industrial;
- III. Desarrollará programas de capacitación en materia de peritajes y auditorías ambientales;
- IV. Instrumentará un sistema de reconocimientos y estímulos que permita identificar a las industrias que cumplan oportunamente los compromisos adquiridos en las auditorías ambientales;
- V. Promoverá la creación de centros regionales de apoyo a la mediana y pequeña industria, con el fin de facilitar la realización de auditorías en dichos sectores, y
- VI. Convendrá o concertará con personas físicas o morales, públicas o privadas, la realización de auditorías ambientales.

Artículo 38 bis 1. La Secretaría pondrá los programas preventivos y correctivos derivados de las auditorías ambientales, así como el diagnóstico básico del cual derivan, a disposición de quienes resulten o puedan resultar directamente afectados. En todo caso, deberán observarse las disposiciones legales relativas a la confidencialidad de la información industrial y comercial.

Artículo 38 bis 2. Los estados y el Distrito Federal podrán establecer sistemas de autorregulación y auditorías ambientales en los ámbitos de sus respectivas competencias.

Procedimientos

Dependiendo de sus objetivos, existen diferentes tipos de auditorías, forma de conducirlas, características y procedimientos, que también son heterogé-

neos.¹⁵ Por ejemplo, una auditoría que busca la certificación de una organización de acuerdo con la norma ISO 14001, es común que en su realización siga el siguiente orden: a) *preauditoría*. Conocida también como de adecuación, es una auditoría documental que verifica si la organización está preparada para la certificación; b) *auditoría principal o de certificación*. Es auditoría completa, que puede dar la certificación de la organización si los auditores concluyen que su sistema de gestión ambiental cumple las especificaciones de la norma; c) *auditorías de mantenimiento*. Son auditorías periódicas, para confirmar el cumplimiento de los compromisos y la mejoría continua —requisito de la norma—; d) *auditorías de recertificación*. Al término de vigencia de la certificación, si se quiere obtener de nuevo la certificación, se somete de nuevo al proceso completo (Sánchez, 2005).

El propio Sánchez (2005) propone que: una auditoría ambiental se programe mediante tres pasos, que comprendan actividades de: preauditoría, auditoría propiamente dicha, y actividades postauditoría. Las actividades previas constituyen la planificación de la auditoría y engloban las siguientes etapas:

- *Definición de los objetivos*. El cliente entra en contacto con el auditor y le encomienda la auditoría, y éste debe entender claramente las razones y objetivos del cliente al encomendarle el trabajo.¹⁶
- *Selección del equipo de auditores y distribución de las tareas*. Según el tipo de instalación a ser auditada, el auditor-líder seleccionará los integrantes de su equipo y, además de los expertos en auditoría ambiental, es necesario contar con personas que conozcan la actividad que desarrolla la empresa.¹⁷
- *Selección del protocolo de la auditoría*. Herramienta básica del auditor son los itinerarios presentados en forma de lista de verificación; los protocolos son un conjunto de instrucciones con la función de guiar al equipo de

15. Por esta razón las empresas primero deben definir los objetivos de una auditoría antes de realizar una o contratarla; por ejemplo, qué tipo de información se pretende obtener con ella y cuál es la finalidad de esa información. No obstante, en la vasta gama de aplicaciones ha sido empleada una metodología casi *patrón* para planificar y realizar auditorías de todo tipo.

16. Organizaciones y empresas de consultoría acostumbran enviar cuestionarios a los responsables de la empresa a ser auditada, conteniendo preguntas sobre: actividades allí realizadas, responsabilidades y acciones de gestión ambiental en curso, emisiones de contaminantes y residuos, existencia de programas de monitoreo ambiental, existencia de posibles pendientes con órganos de control, licencias que la instalación posea y su vigencia.

17. Los auditores deben ir al terreno con un buen conocimiento de la organización y de la instalación que será auditada, así como de la legislación y de la reglamentación aplicable.

auditores, objetivos de la auditoría que determinarán, el tipo de protocolo a ser empleado.¹⁸

- *Comunicación con el responsable de la empresa a ser auditada.* El responsable de la empresa que será auditada debe ser previamente avisado sobre la fecha y objetivos de la auditoría, con la aclaración de que una auditoría de esta naturaleza no representa una fiscalización gubernamental.
- *Apertura y reconocimiento.* Se inicia con una reunión de apertura con el responsable de la empresa a auditar, y los objetivos de la auditoría deberán ser revisados para su reconocimiento común. Se recomienda una visita general de las instalaciones, buscando familiarizar a los auditores con el lugar y actividades allí realizadas.¹⁹
- *Recolección de evidencias.* Guiados por los protocolos, los auditores acuden al terreno buscando evidencias de aspectos sujetos a revisión. Por ejemplo, si uno de los ítems es “entrenamiento de los trabajadores”, el auditor debe elegir al azar trabajadores para conversar con ellos y evaluar si están capacitados para desempeñar funciones ambientales que tengan relación con su actividad.²⁰
- *Registro de las evidencias.* El auditor debe registrar sistemáticamente sus observaciones; debe también guardar copia de documentos importantes para sus conclusiones. El cuaderno de notas de un auditor es valioso y es importante que las notas estén ordenadas y sean legibles.²¹
- *Evaluación de las evidencias.* Las evidencias deben ser evaluadas a la luz de criterios previamente definidos, con el objeto de identificar eventuales

18. En literatura especializada existen algunos protocolos genéricos, por ejemplo Braga et al. (1996), Orea y Oñate (1994), UNEP/IEO (1989), pero es la experiencia la que va a determinar la pertinencia de incluir determinados ítems en los protocolos.

19. En general, los auditores dirigen su observación a los puntos de mayor interés ambiental, como locales de almacenamiento de insumos, productos y residuos, sistemas de control de emisiones y puntos de descarga de contaminantes; como resultado de este reconocimiento, el plan de auditoría puede ser revisado, decidiéndose enfatizar un aspecto más que otro.

20. Un equipo de auditores, por mayor y mejor entrenado que sea, nunca conseguirá verificar todos los requisitos o entrevistar a todos los trabajadores. Por eso se trabaja por muestreo; por ejemplo, para analizar los registros de monitoreo de emisiones atmosféricas de una industria, el auditor no precisa necesariamente estudiarlos uno a uno, puede sortear algunos al azar.

21. Con frecuencia se exige que después de la elaboración del informe final las notas sean entregadas al auditor líder y sean conservadas durante un periodo determinado.

inconformidades; estos criterios deben ser establecidos desde el comienzo, en función de los objetivos de la auditoría.²²

- *Reunión de cierre.* En la reunión se presenta un informe preliminar al responsable de la empresa auditada, con el fin de eliminar algún probable error del auditor y confirmar así su comprensión de las actividades realizadas en el lugar y los procedimientos de gestión utilizados.
- *Elaboración del informe.* Terminado el trabajo de campo se elabora el informe, preparando una minuta que se distribuye para la generación de comentarios, y sólo entonces se emite el informe final. Existen diferentes estilos para la elaboración del informe, el cual con frecuencia sólo apunta las inconformidades, con dos o tres niveles de importancia.

Certificación ambiental

La certificación, como se ha venido afirmando durante el desarrollo de la ponencia, es la estrategia de valuación utilizada para lograr el mejoramiento de la calidad de los procesos en la producción de bienes o servicios. En México la certificación ambiental se evalúa en áreas como: agua potable y aguas residuales, suelo y subsuelo, emisiones atmosféricas, indicadores ambientales, residuos sólidos y residuos peligrosos, ruido, riesgo ambiental y sistemas de gestión ambiental (Sánchez, 2000). En los procesos a los que voluntariamente se someten las empresas, la certificación tiene presencia en dos sentidos: el relacionado con la empresa que se audita voluntariamente, y en reciprocidad espera un reconocimiento formal —certificación—; y el que necesita quien realiza la revisión en su carácter de auditor, que para tener el reconocimiento de sus habilidades y capacitación en materia ambiental, necesita certificarse.²³

Obtener una certificación ambiental, según Murad (2003), es garantía de que: se ha cumplido con la legislación ambiental vigente: la empresa se

-
22. En una auditoría ambiental legal los criterios serán la legislación que le da origen, como: las condiciones de las licencias ambientales, las normas técnicas. En cambio, en una auditoría voluntaria de un sistema de gestión, los criterios serán aquéllos definidos en el propio sistema, como los procedimientos preestablecidos por sus objetivos y metas ambientales.
 23. En este sentido, la certificación ambiental incentiva a la empresa a mantener procesos que permitan una calidad ambiental que garantice la conservación de los recursos naturales, evite agravar el calentamiento global y logre el manejo sustentable del entorno.

ha sujetado a una evaluación integral de procesos; y que el impacto de sus emisiones no es agresivo con el medio ambiente.

Es el reconocimiento también de que el uso de maquinaria, materias primas y productos terminados es clemente con el entorno, situación que adicionalmente genera ahorros fiscales; por ejemplo, en materia de depreciación acelerada de activos fijos, así como reducción en costos por concepto de primas de seguros.

Otra de las bondades de la certificación ambiental para la empresa, es el mejoramiento de la imagen de ésta ante la sociedad y el reconocimiento por parte de las autoridades. La certificación del auditor, por su parte, tiene como principal objetivo su reconocimiento como fedatario de un dictamen, que, dependiendo de su destino —normas mexicanas o ISO—, deberá obtener en los términos que más adelante se comentan.

Empresarial

Para que una empresa obtenga un certificado deberá presentar ante la PROFEPA los siguientes trámites:

1. *Solicitud de certificado*, que contendrá la información general del ente económico:
 - a) Nombre, denominación o razón social, registro federal de contribuyentes, domicilio legal y nombre del representante legal, administrador o quien tenga facultades para representarla.
 - b) Ubicación y localización geográfica, así como el alcance físico y operativo detallado que se va a auditar o se ha auditado.
 - c) Nombre del auditor ambiental y en su caso de los auditores especialistas,²⁴ indicando las especialidades²⁵ en que participarán o participaron durante la auditoría ambiental.

24. Auditor especialista, de conformidad con la fracción III del artículo 2 del RLGEPPA, es la persona que tiene como función evaluar al menos una de las materias específicas establecidas en el propio Reglamento.

25. Las materias para evaluar y determinar el desempeño ambiental de una empresa son: a) aire y ruido; b) agua; c) suelo y subsuelo; d) residuos; e) energía; f) recursos naturales; g) vida silvestre; h) recursos forestales; i) riesgo ambiental; j) gestión ambiental, y k) emergencias ambientales.

- d) En su caso, referencia a los procedimientos administrativos instaurados por cualquier autoridad ambiental competente, señalando el estado actual de los mismos.
 - e) Tipo de certificado²⁶ que se pretende obtener.
2. *Informe de auditoría ambiental.* Contendrá el dictamen que demuestre el desempeño ambiental de la empresa y el resultado de la auditoría ambiental elaborado por un auditor ambiental; para tal efecto deberá presentarse ante la Profepa dentro de los 60 días hábiles siguientes²⁷ de aquel en que finalizó la revisión. La empresa podrá simultáneamente presentar la solicitud del certificado de dicho informe 60 días hábiles previos a la presentación de la solicitud en que dio inicio la auditoría ambiental.
 3. Plan de acción, en su caso. Documento que contendrá:
 - I. Las acciones específicas que se realizarán para subsanar las no conformidades señaladas en el informe de auditoría ambiental.²⁸
 - II. Los plazos para la realización de cada una de ellas, priorizándolas en razón de los efectos adversos que las inconformidades tienen sobre el ambiente.

Dentro de los 30 días hábiles siguientes a que la Profepa reciba el informe de auditoría ambiental, determinará si la empresa demostró que su desempeño ambiental cumple con los requisitos y otorgará el certificado correspondiente. El certificado tendrá una vigencia de dos años a partir de su notificación.

26. La Procuraduría Federal de Protección al Medio Ambiente expide el certificado de acuerdo con la actividad que desarrollen las organizaciones, bajo las siguientes modalidades: I. Industria limpia: para obras y actividades del sector industrial; II. Calidad ambiental turística: para actividades y servicios del sector turístico, y III. Calidad ambiental: para aquellas actividades no contempladas en las dos fracciones anteriores.

27. De no presentar el informe en los plazos estipulados, éste se dará por desechado.

28. Dichas acciones deberán establecerse como a) medidas preventivas, que son aquellas que se aplican a los equipos, actividades, procesos, programas, procedimientos, prácticas, vehículos o sistemas de cualquier naturaleza de una empresa con el objeto de reducir desde la fuente o evitar la generación de contaminantes, reducir riesgos, prevenir contingencias ambientales y evitar el aprovechamiento inadecuado de los recursos naturales, y b) medidas coercitivas, que son las que se aplican a los equipos, actividades, procesos, programas, procedimientos, prácticas, vehículos o sistemas de cualquier naturaleza de una empresa con el objeto de controlar la contaminación ambiental o de restaurar, recuperar, remediar, compensar o minimizar los daños causados al ambiente o a los recursos naturales.

De los auditores

En respuesta a la demanda de personal capacitado en materia de auditoría ambiental, se ha establecido un sistema internacional de acreditación de auditores, siendo el más conocido el británico Environmental Auditors Register Association (EARA), con buena reputación. El sistema es utilizado para fines de certificación en términos de la norma ISO 14001 que requieren de una auditoría externa.

Para las auditorías internas, regularmente utilizadas por empresas macro, no existe obligación alguna de utilizar auditores acreditados, aun cuando sí los prefieren. Las auditorías del tipo *due diligence* tampoco requieren de un auditor con las calificaciones establecidas por esta norma; no obstante, exigen de profesionales con conocimiento técnico apropiado.²⁹

Para la Unión Europea (UE) el sistema EMAS tiene sus propios criterios de calificación y registro de auditores; en él, éstos deben ser acreditados ante órganos nacionales para poder realizar auditorías oficiales. El reglamento establece, entre otros requisitos: el entrenamiento y experiencia en métodos de auditoría, cuestiones ambientales, procedimientos de gestión, legislación, normas y conocimiento técnico relevante acerca de la actividad que será auditada —anexo III del Reglamento CEE 1836/93 del 29 de junio de 1993— (Sánchez, 2005). Algo similar sucede en México, donde las personas interesadas en obtener la certificación como auditor ambiental deben presentar solicitud de conformidad con lo establecido en el artículo 34 del RLGEPA y la convocatoria emitida por una entidad de acreditación y la Secretaría, la cual será publicada en el DOF.³⁰

29. En este caso las calificaciones más importantes incluyen una mayor calificación en el área ambiental que el conocimiento de procedimientos y sistemas de gestión, que es el punto de interés de la calificación para un auditor en los términos de la norma ISO 14012.

30. La norma ISO 14012 trata este aspecto; para tal efecto se ha establecido un sistema internacional de acreditación de auditores, siendo el más conocido el británico Environmental Auditors Register Association (EARA), con reputación mundial. El sistema es utilizado para fines de certificación en los términos de norma la ISO 14001, para quienes requieren de una auditoría externa. No existe obligación alguna de utilizar auditores acreditados para otro tipo de auditoría, como las internas que realizan algunas empresas. Del mismo modo, las auditorías del tipo *due diligence* tampoco requieren de un auditor con las calificaciones establecidas por esta norma; no obstante, requieran de profesionales con conocimiento técnico apropiado; en este caso las calificaciones más importantes incluyen una mayor calificación en el área ambiental, que el conocimiento de procedimientos y sistemas de gestión, punto de interés de la calificación para un auditor en los términos de la norma ISO 14012.

La solicitud de aprobación de conformidad con el artículo de referencia contendrá:

- I. Ficha técnica. Nombre del auditor coordinador, y en su caso auditor especialista, y las especialidades acreditadas, fotografía a color, información curricular y de experiencia profesional en la materia, fecha y firma autógrafa.
- II. Copia simple de la acreditación como unidad de verificación en materia de auditoría ambiental.
- III. Manifestación, bajo protesta de decir verdad, de no haber sido sancionado por infracciones a la legislación ambiental en cualquier otra actividad que realice, o sancionado por la legislación penal por la comisión de delitos ambientales.

Una vez que se reciba la solicitud de aprobación, dentro de un plazo de cinco días hábiles la Profepa informará al interesado en caso de que falte algún requisito, para que lo subsane en un plazo similar, contado a partir del siguiente día hábil al de su notificación. En un plazo que no excederá de 10 días hábiles, a partir de la recepción de toda la documentación, la Profepa revisará y notificará al interesado de forma personal o por correo certificado con acuse de recibo, la procedencia o no de su solicitud. La vigencia de la aprobación será de cuatro años y surtirá efectos a partir de la fecha de notificación.

Conclusiones

Se puede concluir, que dada la importancia que se le ha reconocido en los últimos años a la auditoría ambiental voluntaria, hoy por hoy constituye una excelente área de oportunidad para el desarrollo profesional de los egresados de diversas carreras y particularmente de las relacionadas con las ciencias económico-administrativas. Queda claro también que su trabajo consiste en la revisión sistemática y exhaustiva de los procesos de producción de una empresa, con la finalidad de comprobar el cumplimiento de aspectos normados y no normados en materia de regulación ambiental, para poder detectar a tiempo situaciones de riesgo y emitir las recomendaciones preventivas y correctivas a que den lugar.

Entre las bondades que podemos ponderar en el caso de las empresas que se auditan voluntariamente, encontramos que éstas, entre otros beneficios, tienen la posibilidad de dar un tratamiento integral a sus procesos productivos, lo que les permite, entre otras cosas: a) comprobar el grado de cumplimiento de la normativa ambiental y de los aspectos no normados; b) la obtención de ahorro sustancial mediante un manejo adecuado de materias primas y productos terminados, evitándose emisiones, derrames y pérdidas; c) permite establecer la programación de acciones para minimizar riesgos de alteración al ambiente, a las personas y a sus bienes; d) mejorar la imagen pública de la propia empresa y fomentar el arraigo de una cultura ecológica.

Una observación importante del proceso de revisión es que en la auditoría ambiental voluntaria, ésta se debe diseñar de tal manera que tanto el cliente como el auditor adquieran un aceptable nivel de confianza en lo referente a la confiabilidad de los hallazgos y observaciones. La evidencia reunida durante el proceso será sólo una muestra de la información disponible, debido en parte a que una auditoría ambiental se efectúa por periodos determinados y con recursos limitados.

Existe por lo tanto un elemento de relatividad natural en las auditorías ambientales y sus usuarios sobre los resultados de las mismas, razón por la cual en el desarrollo y conclusiones de la auditoría ambiental, tanto el auditor como el cliente deben considerar las limitaciones asociadas al origen de las evidencias reunidas durante la revisión, para el posterior reconocimiento de los hallazgos y tomar en consideración estos factores en planificaciones posteriores.

Por último, la auditoría ambiental voluntaria en México representa para la contaduría pública un área de oportunidad de desarrollo profesional y una responsabilidad objetiva del industrial, ya que por ser discrecional su realización, tiene menor resistencia su implementación y supera los problemas derivados de los procesos normales de inspección, vigilancia y sanción.

Es de comentarse que la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente promueve adicionalmente auditorías ambientales, alcanzando notables beneficios según la dependencia, en materia de riego, agua, aire, ruido, suelo, subsuelo, residuos sólidos peligrosos y seguridad e higiene, además de importantes ventajas de carácter económico y social.

Referencias bibliográficas

- Anglés, H. M. (2005) “Denuncia popular: ¿Ejercicio de la participación pública en la protección ambiental?”, *Lex-Difusión y Análisis, Suplemento Ecología*, núm. 120, junio, México.
- Braga, T. O., et al. (1996) “Auditoría ambiental, uma proposta para empreendimentos mineiros”, *Boletim*, núm. 69. São Paulo: Instituto de Pesquisas Tecnológicas.
- Brañes, B. R. (2000) *Manual de derecho ambiental mexicano*, 2ª edición. México: Fundación Mexicana para la Educación Ambiental/Fondo de Cultura Económica.
- Calderón B., J. L. (2009) *La auditoría ambiental en México*. Instituto Nacional de Ecología: www.ine.gov.mx. Consulta: 23 de octubre de 2010.
- Carmona L., M. C. (1998) “Notas para el análisis de la responsabilidad ambiental y el principio de: quien contamina paga, a la luz del derecho mexicano”, *La responsabilidad jurídica en el daño ambiental*. México: UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas/Pemex.
- Carrillo C., Y. M. (1999) “La incorporación constitucional del derecho a un medio ambiente adecuado: Un buen propósito de fin de siglo”, *Revista Mexicana de Legislación Ambiental*, año I, núm. 1, septiembre-diciembre, México.
- Frosini, V. (1996) “Los derechos humanos en la era tecnológica”, en Pérez, L. A. (coord.), *Derechos humanos y constitucionalismo ante el tercer milenio*. Madrid: Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales.
- Greeno, J. L., Hedstrom, G. S., y Diberto, M. (1988) *The environmental, health and safety auditor's handbook*. Cambridge: Arthur D. Little.
- IJJ-UNAM (2010) *Pemex: Ambiente y energía. Los retos del futuro*. México: UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie E: Varios, núm. 69. www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=220. Consulta: 25 de octubre de 2010.
- Loperena, R. D. (1998) *El derecho al medio ambiente adecuado*, reimpresión. Madrid: Civitas.
- Martín, M. R. (1977) *Derecho ambiental*. Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local.
- Méndez y Palos (2010) “La importancia de la participación social en el proceso de implementación de tributos ambientales”, en Daza, et al., *Memorias del IV Congreso Internacional de Contaduría Pública*. Guadalajara: Ediciones de la Noche.
- Murad, R. P. (2003) *Fundamentación y evolución jurídica de la auditoría ambiental en México*, tesis de maestría. México: UNAM-División de Estudios de Posgrado-Facultad de Derecho.

- Ojeda, M. R. (2003) “Referentes sobre Constitución y medio ambiente”, *Lex, Difusión y Análisis*, 3ª época, año VIII, núm. especial, octubre, México.
- Orea, D. G., y Oñate, C. M. (1994) *Auditoría ambiental, un instrumento de gestión en la empresa*. España: Agrícola Española/Arganda del Rey.
- Palos, S. M. (2006) “La tributación medioambiental en el ámbito municipal como instrumento de control en la búsqueda del desarrollo sustentable”, en Daza, M., y Méndez, E., *Problemáticas y perspectivas de la contaduría pública, armonización y globalización*. Guadalajara: Ediciones de la Noche.
- Sánchez, L. E. (1998) “Industry response to the challenge of sustainability: The case of Canadian nonferrous mining sector”, *Environmental Management*, vol. 22, núm. 4.
- (2005) *II Curso Internacional de Aspectos Geológicos de Protección Ambiental (capítulo 5)*. Sao Paulo: Escuela Politécnica de la Universidad de Sao Paulo-Departamento de Ingeniería de Minas. <http://www.unesco.org/uy/geo/campinaspdf/6auditorías>. Consulta: 28 de octubre de 2010.
- Sánchez, M. R. (2000) *La auditoría ambiental y su evolución en México. Un análisis crítico*, tesis. México: UNAM.

XIV

ANÁLISIS INTEGRAL DE LA PENSIÓN
DE LOS TRABAJADORES DOCENTES DE LA
UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA

Francisco Javier Torres Aguayo¹
Javier Ramírez Chávez²
Livier Padilla Barbosa³

Las instituciones públicas en México que han cambiado sus sistemas pensionarios y jubilatorios, adoptaron cambios estructurales de acuerdo con sus necesidades actuales, siendo la más importante la económica, sin descontar situaciones demográficas. Sin motivo de representación social de necesidades intersubjetivas de los futuros beneficiarios de este sistema, es decir, no se tomaron en cuenta los factores de orden psíquico que determinan y condicionan la reproducción de relación y realidad social de sujetos.

Estas instituciones se vieron en la necesidad de realizar estos cambios con el fin de mantener un sistema propio de jubilaciones y pensiones, reforzando sus sistemas financieros y en algunos casos respetando los derechos de los trabajadores que se focalizan en esta etapa primaria de relación.

-
1. Académico de tiempo completo del Departamento de Contabilidad de la División de Contaduría Pública del CUCEA de la Universidad de Guadalajara.
 2. Académico de tiempo completo y jefe del Departamento de Contabilidad de la División de Contaduría Pública del CUCEA de la Universidad de Guadalajara.
 3. Académica de tiempo completo del Departamento de Contabilidad de la División de Contaduría Pública del CUCEA de la Universidad de Guadalajara.

Este acto jurídico de jubilación y pensión conlleva trámites legales que pueden estar vinculados a estados emocionales que pueden determinar la visión que los trabajadores tienen de su futuro económico.

Con ello, esta actividad académica es centralizada al buscar cómo esos elementos legales de cambios en las pensiones llegan a impactar la vida del ser humano, que resulta evidente en el desarrollo histórico de las relaciones en las instituciones y los sujetos, al momento de resolver situaciones contingenciales, lo cual forma parte de la respuesta humana a un mundo inhóspito e inseguro, en que logra el hombre nacer y desenvolverse, buscando con ello un equilibrio de sujeto hacia el medio ambiente, tanto en los órdenes internos como externos.

La vida social y subjetiva del ser humano está incorporada en un contexto histórico concreto en el cual se retroalimenta e interacciona; en ello surgen elementos multifactoriales que de forma intersubjetiva e intrapsicológica lo determinan y condicionan al momento de realizar o reproducir su conducta; de esto resulta el abstraerse como condición de sujeto social; en el otro extremo sería hablar de trastornos de personalidad o estados de locura irreversible, en que se realizan conductas que tienen relevancia desde lo individual y lo colectivo, como en el caso de obtener una pensión o jubilación, al actualizarse determinaciones que lo hacen válido.

Ante estas determinaciones desde lo psicosocial, el hombre se transforma y estructura elementos necesarios para que de forma previsoramente se logre la construcción de un futuro desde el presente, reconociendo su pasado como elemento de seguridad de bienestar y de mantenimiento de niveles de seguridad. Al ser el hombre un sujeto racional, de forma anticipada prevé el grado mínimo de bienestar para su persona, así como de sus dependientes económicos, vitalizados en la fuerza laboral e intelectual; ello justifica el porqué la pensión y la jubilación como previsión social siguen siendo el motor que anima al ser humano a sostener, buscar y encontrar un trabajo que en lo futuro le otorgue cierta seguridad económica (Amezcuá, Pando y Aranda, 2004).

De aquí la importancia que sigue teniendo el tema de las pensiones y jubilaciones; y pareciera que cada día son más las necesidades económicas y poca la estructura financiera para solventarlas, ya que esto requiere de una constante planeación y reestructuración de los esquemas de pensiones y jubilaciones, tanto jurídicamente como por su impacto emocional del pensionado.

Investigar el problema de las pensiones y el impacto que tiene en el ser humano laboral es de suma importancia, en que se conjuntan disposiciones

de normatividad como los elementos de representación de los sujetos prospectos a obtener una pensión o jubilación que, por su enorme transformación de sistema pensionario, logra reproducirse en los ámbitos de instituciones públicas, las cuales logran una transformación y adecuación a sus necesidades, ya que la historia del ser humano laboral y de las instituciones está en constante cambio, y por tal motivo se requiere que los esquemas de pensiones sean analizados en su esencia jurídica y por sus impactos psíquicos que logran imponerle determinadas condiciones.

Al tratarse de trabajadores de las universidades e instituciones de educación superior autónomas por ley, como es el caso de la Universidad de Guadalajara, sus trabajadores se encuentran diferenciados en el escalonamiento de la utilización de sus fuerza de trabajo, es decir, por orden físico (trabajador administrativo), o en su caso trabajador académico, sólo para efectos de tratamiento legales.

En el régimen de pensiones y jubilaciones de la Universidad de Guadalajara opera un sistema propio de pensiones desde la ley orgánica del año 1952 y la vigente que data del año 1993, ambas aprobadas por el Congreso del Estado, regla que se ha venido modificando, actualmente, de conformidad con los contratos colectivos de trabajo celebrados con el Sindicato de Trabajadores Académicos de la Universidad de Guadalajara (Stauddeg) y el Sindicato Único de Trabajadores de la Universidad de Guadalajara (Sutudeg), otorgando una pensión por jubilación a sus trabajadores actuales cuando cumplan 65 años de edad y 30 años de servicio y realicen las aportaciones que le correspondan a cada sujeto. Los trabajadores nuevos, es decir quienes ingresaron a laborar después del año 2003, tienen derecho a una pensión por jubilación cuando cumplan 65 años de edad y 35 de servicios aportando al fondo.

Dichas pensiones tienen el carácter de dinámicas, toda vez que su monto se actualiza de manera automática al incrementarse los salarios del personal en activo y en cada ocasión en que ello ocurra.

Desde 1973 la Universidad de Guadalajara cubría al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) las cuotas relativas en un esquema de régimen completo que comprende los seguros de riesgos de trabajo; enfermedades, maternidad; invalidez y vida; retiro, cesantía en edad avanzada y vejez; y guarderías y prestaciones sociales.

Sin embargo, los recursos económicos para seguridad social que aportan los gobiernos federal y estatal, contemplan exclusivamente el pago de las cuotas patronales del Seguro Social. De esta forma, desde 1992 la Universidad no

recibe subsidio estatal o federal para hacer frente a la pensión universitaria, y al no contar con recursos provenientes del estado o de la Federación, los tomaba del presupuesto ordinario, impactando en las actividades sustantivas de la Universidad.

Con la modificación que se realizó al esquema de pensiones en 2003 respecto al régimen de pensiones, jubilaciones y prestaciones de seguridad social, que benefició y repercutió directamente a los trabajadores de la Universidad de Guadalajara, se estableció una nueva estructura de requisitos diferentes que determinó una diferencia de exigencias que señala directamente en los sujetos beneficiarios, es decir, se deberán cumplir requisitos de edad biológica aumentada en correlación con los años de servicio laboral, rompiendo con sedimentaciones, sin considerar los efectos en los sujetos laborales al momento de producirse una frustración o desgano en cuanto a la construcción de su futuro, se extiende la expectativa de vida, a la par de accesibilidad de este derecho legal, con un efecto en los trabajadores de forma directa.

Los trabajadores universitarios definitivamente sí se vieron beneficiados con el nuevo esquema, al incrementar beneficios respecto de los que anteriormente no tenían, como son: la pensión por retiro anticipado y pensión por viudez, orfandad y ascendencia.

Debido a estos cambios estructurales es probable que algunos sujetos argumenten implicaciones que supuestamente afecten a la salud laboral de los trabajadores y sus beneficiarios, sin considerar lo que ya se ha conquistado.

Considero importante que en la comunidad universitaria construyamos una propuesta que satisfaga plenamente a los trabajadores académicos en cuanto a las condiciones de trabajo de los docentes mayores de 58 años, que deben permanecer en el servicio activo hasta que se cumplan los requisitos para ser pensionables, para un óptimo ejercicio y desarrollo de las actividades académicas.

El universo de la población docente al mes de septiembre de 2010, conforme a la página electrónica de la Coordinación de Planeación y Desarrollo Institucional (Copladi), lo constituimos 14,214 trabajadores académicos, correspondiendo 8,878 a hombres y 5,330 a mujeres; algunos de éstos, con la reforma al marco normativo de pensiones tendrán que laborar años adicionales a los que se tenía previsto en las disposiciones anteriores, que definitivamente era insostenible por la ausencia de recursos económicos para tal fin.

Al mes de septiembre del año en curso existen 2,799 personas entre pensionadas y jubiladas, de quienes corresponden al personal docente 1,901 y 898 al personal administrativo.

Afortunadamente existió la disponibilidad de la institución, de sus trabajadores y de sus gremios para modificar satisfactoriamente el esquema de pensiones, aunque no debemos perder de vista el panorama que se pueda generar, partiendo de los supuestos escenarios, como pueden ser los siguientes:

- El extender el tiempo legal por disposición general para el acceso a una pensión por jubilación, así como en los estados de ánimo de los sujetos sociales, que pudieran llevar a una disminución de habilidades y capacidades motrices e intelectuales.
- Considerar un posible incremento de ausentismo laboral, por las incapacidades médicas que se generarían en los trabajadores mayores de 58 años de edad.⁴
- El alumnado directa o indirectamente podría señalar bajo aprovechamiento por la sustitución temporal de profesores incapacitados en sus ritmos de aprendizaje.
- Una alteración en los ritmos de vida, que no corresponden a la realidad de los sujetos laborales.
- Es probable una disminución de la calidad académica de los profesores debido a que algunos procesos psicológicos superiores, como son la memoria, la percepción y la atención se verán disminuidos en el rendimiento académico, como proceso natural en los individuos.

Surge la necesidad de revisar los sujetos laborales desde las disposiciones de salud, y la utilización de la legislación para dar cuenta del aumento de tiempo reloj para acceso a una pensión mediante la instrumentación del actual régimen pensionario de la Universidad de Guadalajara.

La clasificación interna de sujetos está en una bifurcación, es decir, de trabajadores administrativos y trabajadores académicos, focalizando nuestra actividad en estos últimos, que utilizan como fuerza productiva su intelecto e imaginación de manera constante, como formación y continuación institucional.

Al mes de septiembre de 2010 había 24,407 empleados, cantidad que representa al total de trabajadores de la Universidad de Guadalajara con un

4. www.copladi.udg.mx/estadistica/numeralia. Consulta: 03/10/2010.

derecho adquirido para obtener una pensión jubilatoria como un derecho establecido en la Ley Orgánica y como conquista sindical pactada en los contratos colectivos de trabajo, de quienes son del género masculino 13,675 y 10,717 del femenino; 14,214 corresponden a profesores, investigadores y técnicos docentes, y 10,193 al personal administrativo, de confianza, mandos medios y directivos.⁵

La extensión del tiempo biológico de estos sujetos laborales abarca de tres hasta 16 anualidades que tenían proyectadas como una construcción de su futuro, producto de la modificación de la normativa pensionaria que lo regula.

El problema de las jubilaciones y pensiones es y ha sido un punto nodal en la vida social económica de la población económicamente activa, ya que debemos considerar que no todos los individuos se encuentran en un binomio de trabajo-acceso a los medios de producción técnicos, científicos ni económicos propios para preocuparse o no por su futuro, y que sólo tienen a la mano sus fuerzas físicas e intelectual-emocional para poder solventar sus necesidades materiales y psicológicas por medio de la actividad laboral.

El patrimonio ha sido en la historia del hombre y sigue siendo un factor importante para el desarrollo de las sociedades; dicho factor lo hemos convertido en un arquetipo inconsciente que está directamente relacionado con la vida, es decir, con la sobrevivencia; es un elemento concreto, que al simbolizarlo lo convertimos psicológicamente en el elemento que nos da protección, seguridad material y psíquico-afectiva. El capital es el elemento que mueve los intereses del individuo, sus expectativas presentes y futuras, sus planes y desarrollos personales; sin él, en nuestra sociedad occidental tecnolozada y de libre mercado no podemos planear nuestra vida personal, mucho menos la familiar.

El hombre piensa en el futuro como una necesidad económica, de contar con un fondo que le proporcione seguridad a su vida, mientras la tiene; de ahí el porqué el problema de las pensiones y jubilaciones se convierte en un problema social de salud, sin olvidar el factor político-administrativo, el cual debemos entenderlo como la capacidad inteligente que tienen o deben tener los gobernantes para poder organizar a la sociedad y resolver los problemas sociopolíticos que se le presentan, producto de las necesidades del ser humano.

5. www.copladi.udg.mx/estadistica/numeralia. Consulta: 03/10/2010.

Con la modificación de las disposiciones legales correspondientes a las pensiones, es factible encontrar una correlación entre el aumento de los años de servicio y de edad biológica, y sus efectos en la salud laboral de los trabajadores académicos universitarios. Con ello es posible diseñar una propuesta que prevenga los efectos del sistema pensionario vigente en la salud de los trabajadores mayores de 58 años en la Universidad de Guadalajara.

La disyuntiva que vive nuestra sociedad por los marcos legales instituidos en los esquemas de pensiones y jubilaciones con efectos en la vida y salud del ser humano, es uno de los tantos problemas de seguridad social que seguimos padeciendo en la sociedad; son interminables los análisis y propuestas que se hacen sobre este tema, del cual aún no vemos el final del túnel, y cada día crecen más las exigencias materiales de sobrevivencia para hacer frente a las necesidades materiales como seres humanos.

La solución a este nuevo esquema que se planteó fue de carácter jurídico-laboral y financiero, en el que se desincorporó a los trabajadores de la modalidad que se tenía, para pasarlos a un tipo de modalidad adecuada para garantizar los seguros requeridos de riesgos de trabajo, enfermedades y maternidad. Este esquema está sustentado en la implementación del nuevo reglamento jurídico y los nuevos convenios con los sindicatos de los trabajadores de la Universidad de Guadalajara; asimismo, la constitución de un fideicomiso con aportación inicial por una parte de la Universidad de Guadalajara y la otra por sus trabajadores como base inicial, para que el fiduciario reciba, administre, invierta y reinvierta el patrimonio fideicomitado en valores títulos o instrumentos de deuda.

Planteamiento de una pensión bajo una óptica diferente

Los autores del libro *Sistemas de seguridad social, proyecto del sistema de seguridad social*, realizan una visión transdisciplinaria de la condición de las instituciones públicas, en que la falta de recursos económicos en el apartado de seguridad social y sus esquemas sigue siendo el talón de Aquiles en la administración de los gobiernos, los cuales afectan directamente a las personas que no son ya laboralmente activas y que se dedicaron al trabajo universitario. Mencionan los autores que este problema fue tan grave, que el reparto de pensiones y jubilaciones llegó a un punto en donde ya no eran sostenibles, y el problema

se convirtió en un objetivo y en un reto de tipo político, financiero, intelectual y administrativo técnico (Campos Figueroa, et al., 2001).

En su obra consultada, Orantes Pavón (2004) analiza mediante una evaluación, la reforma de sistemas de pensiones y el impacto sobre la cobertura nacional y el ahorro. La metodología utilizada fue cuantitativa descriptiva; lo que encontró fue que la cobertura ocupacional va en aumento tras la introducción de los sistemas de capacitación individual del Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR) y de las administradoras de fondos de ahorro para el retiro (afores), en relación con el sistema de reparto del IMSS.

Este resultado, según Orantes Pavón es productos de dos posibles planteamientos: la teoría del cambio en la valoración de los impuestos a la nómina, de Torche y Wagner, y la propuesta de realizar el pago de una pensión que fuera realmente justa.

Para esto, el primero ofrece un panorama de que la reforma al sistema de pensiones mejora la percepción de los beneficios de cada uno de los interesados individualmente del que éste otorga, en el que se hace más atractiva la afiliación. El segundo planteamiento indica que al haber una mayor correspondencia entre cotización y pensiones para cada beneficiado, aumenta el porcentaje de afiliación al sistema de seguridad social.

En el texto consultado de Aguirre Rigo-Righi (2004), con metodología cuantitativa descriptiva analítica, muestra una serie de resultados propios de Chile enfocados en los efectos macroeconómicos de la reforma de pensiones de ese país. Los resultados que obtuvo en este estudio indican que Chile creció 4.6% promedio entre 1981-2001, 0.5% en el rango de 0.2-0.9%; la cifra anterior sería atribuible a la reforma de pensiones y que los efectos sobre los niveles de ingreso se establecieron como permanentes.

Los autores consideran que los acelerados aumentos de los costos de pensiones de los jubilados son una cortina de humo y un problema artificial, y que están sostenidos por los esquemas rígidos de las edades fijas establecidas en las leyes, las cuales en ninguno de los casos son la realidad de las edades representadas por la población trabajadora, en la cual deberían promover su retiro de la actividad.

El ministro del Trabajo e Inmigración del gobierno español, Celestino Corbacho (2008-2010), menciona sobre la futura comisión del Pacto de Toledo, acerca de las prejubilaciones, sobre la conveniencia de retirar a los trabajadores a los 55 años.

Este estudio fue de carácter cuantitativo descriptivo, en el cual muestra que 42% de las nuevas jubilaciones se daban antes de los 65 años, de las cuales más de la mitad contaban con algún coeficiente reductor en la pensión, es decir, les imponían un castigo reduciéndoles el monto de la pensión. Quienes se jubilaron anticipadamente en 2008 cobraban una pensión media mayor que quienes se jubilan a la edad de 65 años: 1,220 contra 1,001 euros. Esto se debe según los analistas a que muchos de los trabajadores que se jubilan más tarde no tienen posibilidad de que se le aplique una reducción a su paupérrima base de cotización. En España la edad promedio de jubilación es de 63 años, la cual se acerca mucho a la edad que la ley determina en años.

En Londres, el 17 de enero de 2009 el gobierno británico tuvo la intención de proponer una reforma a la ley sobre pensiones, en la que exponía que no habría ninguna obligatoriedad para forzar a los trabajadores a seguir trabajando más allá de los 65 años, pero tenían la opción de decidir hacerlo o no. Asimismo esta reforma tenía un carácter retroactivo; pero el fundamento esencial de este planteamiento es que el gobierno creía que era necesario dar un paso más allá y darles el derecho legal a los trabajadores a decidir si querían seguir trabajando o no.

En los casos internacionales el sistema de pensiones es un fenómeno multifactorial, en el cual existen amenazas financieras para con el bienestar de las generaciones venideras. Lo cual constituye un riesgo en lo individual e institucional, que no logran ser sostenibles bajo los anteriores esquemas. No es posible seguir en el mismo rumbo, y es importante conocer las causas generales que precipitan esta situación crítica y qué opciones de solución existen.

Sin embargo, las soluciones no deben renunciar al ideal igualitario por el que se luchó durante tanto tiempo alrededor del mundo, con el fin de llegar a un sistema de pensiones que le garantizara a la población contribuyente una pensión digna al momento de alcanzar su edad de retiro.

La Sociedad Mont Pélerin (1989) organizó una reunión en Chile, en la cual hubo una sesión titulada “¿La seguridad social: camino al socialismo?” Durante la realización de un panel de discusión, Roger Freeman, miembro del Instituto Hoover, declaró que el único país que ha cambiado de un sistema obligatorio de previsión estatal a un sistema privado de elección individual, es Chile, modificado por circunstancias impositivas bajo un régimen militar, por propuesta del Consenso de Washington.

Los deseos expresados por Freeman se han convertido en realidad. El experimento de Chile de privatizar completamente el sistema de pensiones

ha dado tan buenos resultados, que dicho sistema sirve en la actualidad como modelo de lo que puede transformarse en una revolución mundial de las pensiones, que constituye un paradigma de creación y reproducción de elementos de capitalización individual.

De acuerdo con el economista Klaus Schmidt-Hebbel, la tasa de crecimiento de la economía chilena ascendió de un promedio de 3.7% por año en el periodo 1961-1974, a 7.1% por año en 1990-1997. De aquel crecimiento extra de 3.4% puntos por año, las reformas de pensiones podrían haber contribuido con 0.9% puntos por año, esto es, más que un cuarto del total. Del incremento total de 12.2% puntos en la tasa de ahorros durante esos dos periodos, la reforma de pensiones contribuyó con 3.8% puntos, esto es, 31% del incremento total.

En la actualidad 50 millones de trabajadores latinoamericanos poseen y acumulan riqueza real en sus cuentas de jubilación. A finales de la década de 1990 se produjo todo un hito notable, cuando tres ex países comunistas, Hungría, Polonia y Kazakistán introdujeron cuentas privadas de jubilación, que se han convertido en una fuente de referencia en otros países del mundo.

Actualmente el sistema de pensiones de reparto (en el cual los trabajadores actuales financian las pensiones de los jubilados del presente) se dirige hacia la bancarrota en todo el mundo. Esto se debe a que tales sistemas contienen la semilla de su propia destrucción: separan, a nivel individual, el nexo entre contribuciones y beneficios, entre esfuerzos y responsabilidades.

Se trata de un rompimiento del principio de solidaridad, que es el elemento teleológico de este régimen de sustentación y continuidad, en los contornos de su realidad hacia futuro; sujeto ya no a disposiciones de su reproducción de sistema, sino mediante reglas de mercado. Y lo que es más importante, otorgaba a cada individuo, antes que a los políticos, el derecho a invertir su dinero de tal manera que pudieran jubilarse con dignidad. Es decir, se ha creado un mundo muy diferente del que engendró Bismarck, quien estableció un mundo de trabajadores capitalistas.

En todos los casos la estructura del sistema privado ha seguido estrechamente el esquema chileno, y en todos ellos los fondos privados están superando las dificultades de los primeros años y han comenzado a hacer contribuciones relevantes al establecimiento de una economía de libre mercado. Sin embargo, no todos han adoptado dos aspectos cruciales de la reforma chilena: a) la condición de que aquellos trabajadores que están en el sistema privado no son requeridos a contribuir al sistema público de pensiones, y b)

que las nuevas personas que entran a la fuerza de trabajo forman parte del sistema privado. Ambas condiciones aseguran que al término del periodo de transición el sistema de reparto se extinga y que quede establecido sólo el sistema de cuenta individual para todos los trabajadores del país. En México, Bolivia y El Salvador se ha establecido un programa completo de pensiones privadas, mientras que en Perú, Colombia, Argentina y Uruguay se ha establecido un sistema parcial de privatización.

Varios países desarrollados tienen sustanciales sistemas privados de pensiones, especialmente Estados Unidos, el Reino Unido, Japón, Suiza y Holanda. Sin embargo, ellos coexisten con importantes sistemas públicos de pensiones defectuosos. Solamente dos naciones ricas —Gran Bretaña y Australia— han reformado sus sistemas públicos de pensiones, introduciendo parcialmente las cuentas individuales.

En México (1997) se llevó a cabo una reforma por parte del presidente Ernesto Zedillo, eliminando completamente el sistema público de pensiones para los trabajadores del sector privado, reemplazándolo con un sistema privado de cuentas individuales administrado por empresas privadas. Dada la tradición del país de ser un Estado paternalista, esto fue un enorme logro. Desafortunadamente los trabajadores del sector público, incluyendo gremios tan grandes como los de profesores, trabajadores de la salud y los del servicio civil fueron obligados a permanecer en el sistema de reparto. El sistema privado tiene ahora 25 millones de afiliados, el más grande de cualquier país en la región, y administra aproximadamente 22,000 millones de dólares.

En el caso de México, el problema de las pensiones es muy complicado. Más allá de lo financiero, es un problema social grave en el país, relacionado con la desigualdad, y que va de mal en peor, entre otras cosas porque los fondos de pensión no se invierten para capitalizarlos. Versiones oficiales llegaron a asegurar que la crisis de las pensiones se debía al envejecimiento de la población y al incremento en la esperanza de vida. La realidad es que el envejecimiento del país y de los sistemas de seguridad social, entre otras razones, es lo que está causando este problema.

Una realidad es que la administración pública federal no paga el costo real de las pensiones. En un lapso de 30 años, un trabajador en promedio contribuye con 25 meses nominales y al momento de la jubilación adquiere 432 meses nominales de pensión. Otra cosa es que el sistema de seguridad social no está preparado para ello.

Si rastreamos los antecedentes de las pensiones y jubilaciones en términos fundamentalmente laborales, como principio encontramos que la Universidad de Guadalajara regula sus relaciones laborales de conformidad con lo establecido por el Artículo 3º constitucional en correlación con el apartado “A” del Artículo 123 constitucional y por lo establecido en el título sexto, capítulo XVII de la Ley Federal del Trabajo denominado “Trabajo de las universidades de educación superior autónomas por ley”.

En el caso de la población laboral de la Universidad de Guadalajara, se determinó un nuevo marco de negociación para que por acuerdo en la modificación de la normativa se aprobara un decreto del Congreso del Estado de Jalisco (número 19871) por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Universidad de Guadalajara, publicado en el periódico oficial *El Estado de Jalisco*, (diciembre 24 de 2002), que entre otros asuntos cita lo siguiente: “Se reforma el artículo 18 último párrafo, se adicionan los artículos 19 A; 19 B; y 19 C y se derogan las fracciones III y IV del artículo 18 de la Ley Orgánica de la Universidad de Guadalajara”.

En cuanto a lo que nos interesa, cito lo siguiente:

Los trabajadores académicos, administrativos y directivos recibirán una sola pensión, en un régimen pensionario propio; el personal directivo que no cuente con un nombramiento de base y los trabajadores de las denominadas empresas universitarias estarán en el régimen obligatorio de la Ley del Seguro Social. Se derogan todas aquellas disposiciones que contravengan este decreto. Los trabajadores académicos, administrativos y de confianza no directivos, que antes de la entrada en vigor de esta reforma, cuenten con un contrato o nombramiento vigente definitivo y reúnan los requisitos establecidos en las fracciones III y IV del artículo 18 de la Ley Orgánica de la Universidad de Guadalajara que se derogan con este decreto, conservarán su derecho a jubilarse bajo estas disposiciones, el cual podrán ejercerlo en el momento en que así lo decidan.

Los derechos pensionarios contenidos en el “Convenio que crea y regula el régimen de pensiones, jubilaciones y prestaciones de seguridad social de la Universidad de Guadalajara” son de avanzada, considerando que sus esquemas de medición se apegan a contextos generales que prevalecen en diversos países, en donde la tendencia es que el trabajador deba tener una edad biológica de cuando menos 65 años en promedio y haber laborado 35 años para tener el derecho a una pensión.

La pensión universitaria equivale a un régimen de pensiones privadas, que conforme a la Ley del Seguro Social, son válidas siempre y cuando en éstas no otorguen beneficios inferiores a los mínimos establecidos por la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Federal del Trabajo, como lo refiere esta última.

La pensión universitaria es además una conquista laboral de los trabajadores, estipulada en el Contrato Colectivo de Trabajo, aplicable para el trabajador docente, cuyo titular es el Sindicato de Trabajadores Académicos de la Universidad de Guadalajara.

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido resolución favorable respecto a la constitucionalidad del artículo 19 A de la Ley Orgánica de la Universidad de Guadalajara.

Por todo lo anterior, se concluye que el régimen de pensiones, jubilaciones y prestaciones de seguridad social de la Universidad de Guadalajara es el que corresponde a las circunstancias sociales políticas, financieras, sin que se considere éste como un esquema rígido intocado, considerando las condiciones que prevalecen hoy en día, en el suministro de los subsidios a esta casa de estudios por parte del gobierno federal y el del estado; siendo preciso que la comunidad universitaria en su conjunto nos demos a la tarea de construir una propuesta sobre las bases existentes, que venga a satisfacer plenamente las necesidades del trabajador académico en edad biológica mayor a 58 años, y que por ende debe permanecer en servicio activo hasta que se cumplan los requisitos establecidos para ser pensionable.

Referencias bibliográficas

- Abad Pascual, Juan José, y Díaz Hernández, Carlos (1996) *Historia de la filosofía*, tomo 2. México: McGraw-Hill.
- Aguirre Rigo-Righi, Álvaro (2004) Conferencia “*La Consar a 10 años de su creación. Avances, experiencia internacional y restos de los sistemas de ahorro para el retiro*”, 5 de octubre. www.indetec.gob.mx/News/files/Consar/Doc03.pdf
- Amezcuca Sandoval, María Teresa, Pando Moreno, Manuel, y Aranda Beltrán, Carolina (2004) *Salud y enfermedad mental en la tercera edad*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
- Buen Lozano, Néstor de (1995) *Seguridad social*. México: Porrúa.
- Campos Figueroa, Jorge, López Díaz, Andrés, Oropeza Neri, Max, Gómez Casillas, José Luis, y Villa Flores, Arturo (2001) *Universidad pública mexicana: Seguridad social y problemas pensionarios*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
- Carrillo Prieto, Ignacio (1991) *Derecho de la seguridad social*. México: UNAM.

- Cavazos Flores, Baltazar, e hijos (1989) *Nueva Ley Federal del Trabajo comentada, tematizada y sistematizada*. México: Trillas.
- Corbacho Chávez, Celestino (ministro de Trabajo e Inmigración, España, 2008-2010) (2010) “Nota periodística”, *Reuters*, 7 de octubre, Madrid.
- Domingo, Eugenio (1995) *Presente y futuro de las pensiones en España*. Encuentro. México: Ediciones Oikos Nomos.
- Hazas Sánchez, Alejandro, y Andrade Monreal, Juan Antonio (2005) *Investigación para la aplicación de las nuevas metodologías y estructuras de los sistemas pensionarios*, Zacatecas. www3.diputados.gob.mx/cámara/content/download/3092/17135/files/hazas.pdf
- L. Berger, Peter, y Luckmann, Thomas (1999) *La construcción social de la realidad*, 16ª reimpresión. Argentina: Amorrortu Editores.
- Mardones, J. M., y Ursúa, N. (1996) *Filosofía de las ciencias humanas y sociales (material para un fomento científico)*, 7ª edición. México: Fomentara.
- Montes de Oca, Francisco (1971) *La filosofía y sus fuentes*. México: Porrúa.
- Moreno Padilla, Javier (1996) *Seguridad social, análisis tematizado*. México: Themis.
- Noriega Méndez, José Antonio, y Gutiérrez Millán, Claudia (1995) *Introducción a la epistemología para psicólogos*. México: Plaza y Valdez.
- Orantes Pavón, Julieta (2004) *Evaluación de la reforma de sistemas de pensiones y el impacto sobre la cobertura nacional y el aborro*, tesis. Puebla: Universidad de las Américas.
- Pina, Rafael de, y Pina Vara, Rafael (1972) *Diccionario de derecho*. México: Porrúa.
- Piñera José (2001) “Conferencia ‘La revolución mundial del sistema de pensiones’”, *Libertad individual, gobierno*, 9 de junio. <http://www.elcato.org/nowdel/1293>
- Poder Legislativo Federal (2004) *Ley del Seguro Social y sus reglamentos*. México: Anaya Editores.
- (2008a) *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. México: Porrúa.
- (2008b) *Ley Federal del Trabajo*. México: Libuk.
- S. Sahakian, William (1992) *Historia de la psicología*. México: Trillas.
- Simón, Alfonso (2008) “Cuatro de cada diez trabajadores se jubilan antes de los 65 años” (nota periodística), 7 de octubre.
- Universidad de Guadalajara (1994) *Ley Orgánica de la Universidad de Guadalajara*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
- (1999) *Sistemas de seguridad social. Proyecto del Sistema de Seguridad Social*, Dictamen núm. II/99/892. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
- (2003) *Convenio que crea y regula el régimen de pensiones, jubilaciones y prestaciones de seguridad social de la Universidad de Guadalajara*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.

Universidad de Guadalajara (s/f) *Contrato colectivo de trabajo que rige la relación entre la Universidad de Guadalajara y los trabajadores académicos, 2008-2010*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.

Páginas de Internet

[www.cincodias.com/articulo/economia/trabajadores-jubilan-65-años/20081007cdsdieco_1/cdseco/-](http://www.cincodias.com/articulo/economia/trabajadores-jubilan-65-años/20081007cdsdieco_1/cdseco/)

Memorias del V Congreso Internacional de Contaduría Pública

Vol I

Fiscalización y transparencia: una visión hacia el futuro

se terminó de editar en noviembre de 2011

en los talleres de Ediciones de la Noche

Madero #687, col. Centro

Guadalajara, Jalisco.

www.edicionesdelanoche.com

En el marco espléndido de las instalaciones del Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas y de la Unidad Académica de Contaduría y Administración de la Universidad Autónoma de Nayarit, del 3 al 5 de noviembre de 2010 se desarrolló el V Congreso Internacional de Contaduría.

Además de las anfitrionas, en este encuentro se dieron cita cuatro universidades extranjeras y doce nacionales. El evento se realizó de acuerdo con el tema “Fiscalización y transparencia, una visión hacia el futuro”, mismo que se expuso detalladamente por medio de las diferentes conferencias magistrales y ponencias.

Estos eventos, considerados como punto de encuentro entre profesionales contables, se constituyen en escenario de discusión de las problemáticas científicas, disciplinares, gremiales, éticas, económicas y sociales que atañen a la existencia de la Contaduría Pública. De esta manera la Universidad de Guadalajara cumple con sus fines y ejerce sus atribuciones: formar y actualizar profesionistas, graduados y demás recursos humanos que requiera el desarrollo socioeconómico del estado, así como organizar, realizar, fomentar y difundir la investigación científica y tecnológica y humanística.



Cuerpo académico UDG – CA 483
Contaduría, Finanzas y la empresa competitiva
Cuerpo académico UDG - CA 535
Estudios tributarios y auditoría
División Contaduría
CENTRO UNIVERSITARIO
DE CIENCIAS ECONÓMICO ADMINISTRATIVAS

