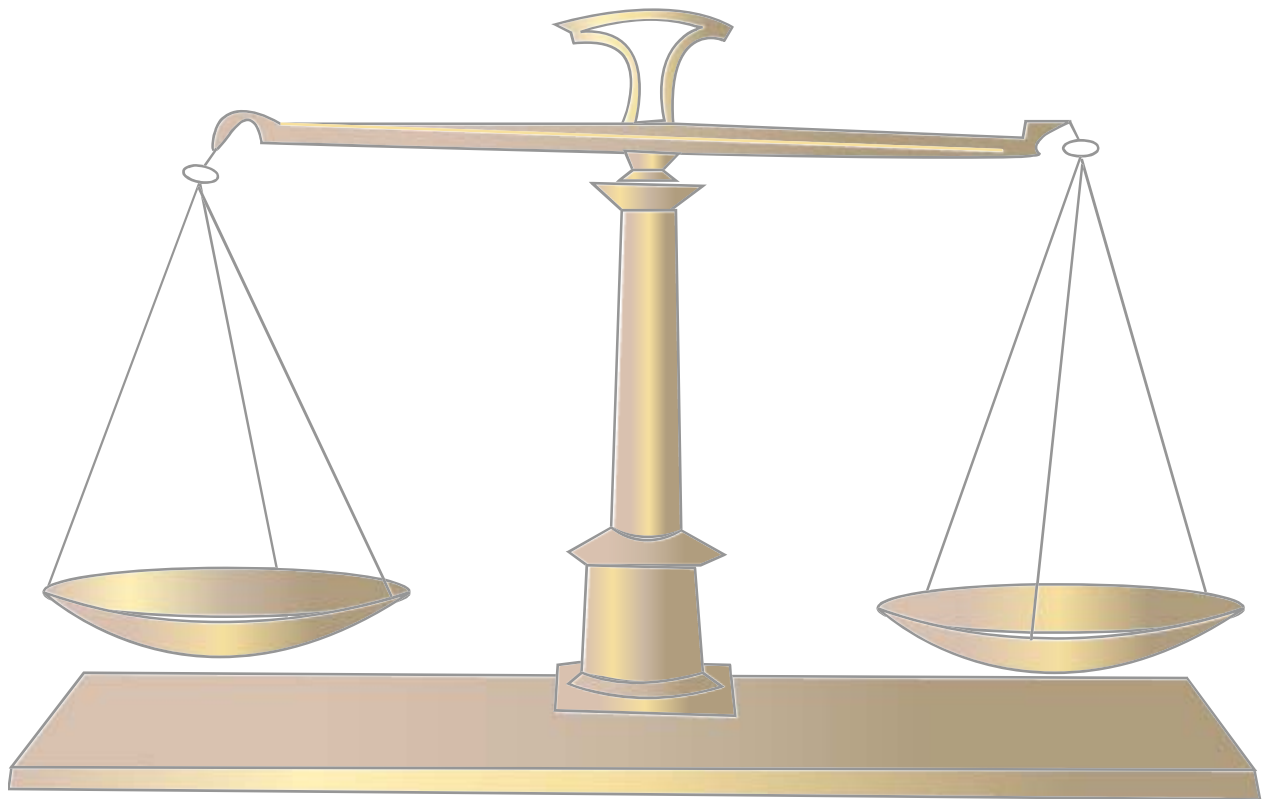


***El servicio de
administración y
enajenación de bienes,
naturaleza jurídica y
reformas a la legislación
marco.***





Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

Por:

Carlos Enrique Cisneros Castillo

- **Figura jurídica de derecho público,**
- **Su función de administración de bienes a cargo del gobierno federal,**
- **Adecuaciones a la legislación relativa a la administración de bienes asegurados.**

T E M A R I O

INTRODUCCIÓN.-

TÍTULO PRIMERO.

CAPÍTULO I.-

Antecedentes. Necesidad real. Motivos y sustento jurídico para la existencia del SAE

- Antecedentes inmediatos
- a).- Servicio de administración de bienes asegurados.
- b).- Fideicomiso liquidador de instituciones y organizaciones auxiliares de crédito.
- Exposición de motivos.
 - Bases constitucionales.
 - De la creación del organismo.
 - De la función.

CAPÍTULO II.-

Ubicación en el contexto de la legislación pública.

- Administración pública federal.
- Administración pública centralizada
- Administración pública descentralizada.
- Organismo descentralizado del gobierno federal.
-

CAPÍTULO III.-

Creación del SAE; naturaleza jurídica; objeto, forma de administración; asignación de funciones y atribuciones a su cargo.

1. Objeto, naturaleza jurídica, forma de administración
2. Funciones y atribuciones legales
3. Ley federal para la administración y enajenación de bienes del sector público.
4. Reglamento de la ley federal para la administración y enajenación de bienes del sector público.

TÍTULO SEGUNDO.

CAPÍTULO I.-

Estructura del SAE. Organigrama de las áreas especializadas, en administración y destino de bienes.

- Estatuto orgánico
- Estructura orgánica.
- Manual de organización.
- Diversas áreas que intervienen en la recepción, administración y destino final de los bienes a cargo del SAE.

CAPÍTULO II.-

Del área de definición de los objetivos y procesos estratégicos en la recepción administración y destino final de los bienes a cargo del SAE

1. De la dirección corporativa del proceso de bienes.
 - estructura, funciones y atribuciones.
2. De la coordinación jurídica del proceso de bienes.
 - funciones y atribuciones.

ACTIVIDADES ESPECÍFICAS EN MATERIA DE BIENES ASEGURADOS.

TÍTULO TERCERO.-

CAPÍTULO I

De la situación actual que guarda la recepción, administración y enajenación de los bienes asegurados, sujetos a procesos penales federales y su contexto general.

- Bases legales para el aseguramiento por parte de la autoridad competente.
- Sustento jurídico procesal y administrativo para la recepción, administración y destino final de los bienes asegurados por parte del SAE.
- Datos estadísticos de bienes asegurados a su administración
- Situación jurídica, administrativa y financiera.
- La repercusión económica negativa para el erario federal.
- Del tratamiento y destino final de los bienes asegurados conforme a lo dispuesto por la ley federal' para la administración y enajenación de bienes del sector público y el efecto en el contexto constitucional.
- Contradicción entre ley administrativa y las normas procesales penales, respecto del valor de los bienes monetizados.

CAPÍTULO II-

Propuesta de reformas y procedimiento incidental, para definir la situación jurídica de los bienes asegurados.

- a) Reforma constitucional.
- b) Reforma de leyes administrativas
- c) Reforma sustantiva y procesal penal.
- d) Reglas procesales integradas como incidente especial para definir la situación jurídica de los bienes asegurados.

CAPÍTULO III.-

Del beneficio que representa para el estado la aplicación de las reformas propuestas.

- En sus aspectos legales
- En el ámbito operativo y administrativo del SAE.
- En beneficio económico para el erario federal.
- ✚ Conclusiones generales.

INTRODUCCIÓN.

El Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, SAE, es un Organismo Público Descentralizado del Gobierno Federal, que cumple con varias funciones, como Entidad auxiliar del Poder Ejecutivo Federal en el cumplimiento de las obligaciones que éste tiene a su cargo, en diferentes ámbitos de actuación, que implican la recepción, administración y destino final de los bienes, valores y derechos diversos de los que es Titular o Administrador el citado Poder Federal.

Al efecto, su creación, conformación y definición de funciones, es resultado de una larga trayectoria de experiencias que a lo largo de la historia han venido acumulándose en el ejercicio de la Administración Pública, en materia de tratamiento inicial, Administración y otorgamiento de destino Final a los diversos bienes; Empresas o Negocios en Marcha; Títulos Valor; Mercancías Comercializables, etc. que por diversas razones o figuras jurídicas, tanto sustantivas como procesales, en el ámbito administrativo y en el judicial, llegan a quedar bajo la propiedad y/o la Administración del Gobierno Federal.

Previo a la creación del SAE, como Entidad “vehículo” para el cumplimiento de las tareas de recepción, administración y destino final de los bienes entre otros de los factores enunciados, cuya operación, se encontraba regulada por disposiciones que establecían limitaciones normativas que se traducían en dificultades de carácter operativo que finalmente provocaban resultados de poco rendimiento y gasto excesivo, ya que los procesos que al efecto había que agotar generaban altos costos, durante largos períodos en que los bienes permanecían bajo su responsabilidad sin poderse aplicar procedimientos de venta o destrucción rápida con precios de competitivos en el mercado.

Tales dificultades y limitaciones operaban en perjuicio de los intereses del Estado, ya que cuando finalmente, después de realizar todos los pasos y cumplir todos los requisitos que las normas aplicables, vender los bienes a precios no competitivos, por largos períodos, como queda dicho, los resultados económicos, difícilmente mantenían, por lo menos, un punto de equilibrio entre costo de administración y de venta y precio final obtenido por la operación.

Al efecto, fundamentalmente el Fideicomiso Liquidador de Instituciones y Organizaciones Auxiliares de Crédito y el Servicio de Administración de Bienes Asegurados, el primero, un Fideicomiso Público y el segundo un Órgano Desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, llevaban a cabo la Administración y Venta de los bienes remanentes de Liquidación de Entidades del Estado y algunos otros encargos manejados a manera de mandatos y la Administración y Destino Final de los bienes sujetos a Procesos Penales Federales respectivamente.

Cada una de estas Organizaciones Públicas, tenía asignado un presupuesto, así como una estructura; recursos materiales; etc., para poder desempeñar las funciones a su cargo, las que resultaban costosas por virtud de los volúmenes de bienes que tenían que administrar por largos períodos, a veces interminables, sin poder llegar al destino final de la operación, representando una erogación muy importante para el Gobierno Federal.

En la mayoría de los casos, estas Instituciones terminaban gastando más en mantener los bienes bajo su administración que lo que recuperaba por su venta.

Como respuesta a la cada vez mas apremiante necesidad de resolver tan compleja necesidad de administración y otorgamiento de destino final de los bienes a cargo de la Federación, el Ejecutivo Federal, con las modificaciones, reformas y adiciones propuestas por las Comisiones Dictaminadoras de la Cámara de Diputados, se creó el Instrumento Legal denominado Ley federal para la Administración y Enajenación de Bienes del sector Público, LFAEBSP, en la cual se concentran las normas que en forma actualizada y congruente con la realidad del mercado en el que deberán administrarse y enajenarse o destruirse los bienes, determinan procedimientos idóneos para tales efectos.

Asimismo, el citado Cuerpo Normativo, en su Título Sexto, contempla la creación de un Organismo Descentralizado del Gobierno Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cuya función es precisamente aplicar dichos procedimientos, con los que todos los bienes, que llegan al Estado por alguna vía legal, como lo son las daciones en pago por adeudos de particulares con las Instituciones en Liquidación; Daciones en pago por adeudos de impuestos; bienes muebles e inmuebles residuales de las desincorporaciones y liquidaciones de Instituciones de la Federación; bienes adjudicados por cualesquier título a favor del Gobierno Federal; etc., pueden ser administrados a los costos mas bajos y enajenados o destruidos de manera transparente utilizando una sola estructura de recursos humanos, especializada en la materia y con ello abatiendo el gasto y obteniendo remanentes para coadyuvar al gasto público.

Asimismo, acorde a la promulgación de la citada Ley, se promovieron reformas que atendían a la agilización de otro rubro de actuación del SAE, como es la administración de Bienes Asegurados, sujetos a Procesos Penales Federales, modificándose el artículo 182 del Código Federal de Procedimientos Penales, el 19 de diciembre de 2002, a la par de la Promulgación de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, estableciéndose la entrada en vigor de ambos a los 180 días naturales contados a partir del día siguiente al de su publicación.

Posterior adición y reforma sufrió la referida Ley Federal, por Decreto publicado el 23 de febrero de 2005 modificándose, o derogándose las normas que en la aplicación habían demostrado ser inoperantes o poco ágiles y adicionándose las que se consideraron necesarias para el mejor cumplimiento de las funciones y atribuciones a cargo de la Institución.

Este ejemplar proceso de ajuste de la legislación a las necesidades reales; en este caso del Estado, de los gobernados y de la misma operación a su cargo, establece una dinámica de adecuación del instrumento normativo a las necesidades reales de la actividad regulada, objetivo primordial de todo proceso legislativo, ya que no puede legislarse sin un enfoque de aplicación práctica, es decir, que la norma tenga un objetivo de utilidad real, en beneficio de la sociedad en el ámbito de aplicación de la Ley.

Las mencionadas reformas a la Ley para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, han contribuido a la agilización de los procesos de recepción, administración y destino final de los bienes que el Estado Mexicano tiene bajo su administración, o que siendo de su propiedad, no son afines o dejan de ser de útiles para la función pública a su cargo.

No obstante lo anterior, la dinámica de las operaciones y la práctica en la aplicación de la Ley, siempre va generando experiencias y otorgando la posibilidad de detectar puntos en los que queda demostrado que se requieren nuevas modificaciones o adecuaciones de la propia Ley y no solo en su texto específico, sino también en los Ordenamientos de igual jerarquía que se correlacionan con la misma, o los de carácter reglamentario y/o complementario que sirven de plataforma jurídica para llevar la norma sustantiva a su ámbito de aplicación a las actividades por ella reguladas.

En el rubro específico de la Administración de los bienes asegurados, sujetos a Procesos Penales Federales, a que este trabajo de análisis y propuesta se refiere, que es solo una parte de las actividades a cargo del Organismo Descentralizado denominado Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, mucho se ha avanzado en la ruta de perfeccionamiento de la actividad y de la norma que la rige, partiendo desde la asignación de tales funciones a cargo de los propios Órganos de Procuración e Impartición de Justicia, no obstante ser una tarea no compatible con su función constitucional.

Posteriormente con la creación del SERA, Servicio de Administración de Bienes Asegurados, con lo que se da inicio a un reconocimiento de atender una necesidad por parte del Gobierno Federal, a través de Instituciones Especializadas cuya función sea precisamente la de administración y aplicación de destino final a los bienes asegurados.

Este Órgano Desconcentrado, como antecedente inmediato de la actual labor a cargo del SAE en materia de Bienes Asegurados, asume por primera vez esta tarea inherente a las funciones de la Administración Pública Federal y con base en la hoy abrogada Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados, así como en las normas procesales penales existentes en materia de tales bienes, inicia la integración de procedimientos de administración, control administrativo y jurídico de los bienes sujetos a Procedimientos Penales Federales, así como de otorgamiento de destino final de los mismos, en estrecha coadyuvancia con los Entes encargados de la Procuración y Administración de Justicia en materia Federal, los que en ejercicio de su facultad, son las que decretan los Status Jurídicos de dichos bienes.

Siguiendo la ruta necesaria para la obtención de mejoramiento de la atención de un rubro que en la forma pudiera parecer de una rutina mas de las que están a cargo de la

Administración Pública Federal, pero que en el fondo, representa una importante labor, con fecha 19 de diciembre de 2002, con efectos a los 180 días de la misma, se publica la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes con repercusiones a la esfera jurídica de los Gobernados; a la Procuración e impartición de justicia y de un fuerte impacto económico para el Erario Público, ya que el Gobierno Federal, para recibir, administrar y en su caso otorgar el destino final a los Bienes Asegurados, tiene que dedicar a ello recursos humanos, financieros y materiales, suficientes para tales fines.

Actualmente, la administración y otorgamiento de destino final a los bienes asegurados, se encuentra debidamente controlada y arrojando resultados que son de fácil ubicación y determinación de su status jurídico, físico y operativo, lo que implica un sustancial avance hacia la optimización de los procedimientos aplicables a dicha función.

No obstante lo anterior, como ya queda enunciado, la aplicación de tales procedimientos, por supuesto que implica una carga financiera para el Gobierno Federal, ya que los bienes tienen que ser vigilados, asegurados, pagarse los impuestos, contribuciones y demás servicios y para ello y el control necesario de tales actividades, invertir recursos humanos y materiales, además de la propia inversión necesaria para los pagos mencionados.

Es así que al encontrarse sujetos los bienes asegurados a resolver su situación jurídica, en términos generales a continuar en ese Status Jurídico, los tiempos en que se encuentran sujetos a la administración a cargo del Gobierno Federal, son excesivamente largos, ya que el tiempo mínimo promedio de duración de la integración de la Averiguación Previa respectiva y el desahogo de todas las etapas del Proceso Penal, no disminuye de dos años, durante los cuales la citada carga administrativa y financiera se acumula mes a mes, por cada uno de estos bienes, lo que en su conjunto conforma montos de erogación de suma importancia, en detrimento del Patrimonio de la Federación.

Por tal razón, en este análisis, se hace una reseña desde el origen y fundamento constitucional de la creación del SAE, su ubicación en el contexto de la Administración Pública Paraestatal, sus finalidades y funciones, así como, ya en un plano mas específico, la problemática actual relacionada con los bienes asegurados a su cargo, datos estadísticos de los costos de administración y otorgamiento de Destino Final de los bienes asegurados, así como de los inventarios de bienes que con esta situación jurídica tienen que ser administrados.

También, de manera breve, se refieren las inconsistencias que en materia de Garantías Individuales implican las soluciones normativas actuales contempladas por la LFAEBSP, enajenar los bienes que tiene en Administración con el carácter de Asegurados; así como los resultados de poca importancia o de impacto negativo para la Administración Pública la aplicación hasta hoy contemplada, la razón jurídica y operativa de estas consecuencias y un ejercicio de Costo-Beneficio de tales resultados.

Finalmente se propone las reformas al Código Adjetivo Penal Federal y a la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, su reglamento y la emisión de normas complementarias de carácter administrativo.

Esta contempla:

- 1) La modificación de algunas de las normas administrativas contenidas en la LFAEBSP, que permita acortar sustancialmente el tiempo en el que los bienes asegurados permanecen bajo la responsabilidad del Gobierno Federal, por conducto del SAE;**
- 2) la reforma al Código Federal de Procedimientos Penales, en especial el artículo 182, con el establecimiento de una figura procesal que en la vía Incidental y por cuerda separada, resuelva de manera expedita y con seguridad Constitucional, la situación jurídica de los bienes asegurados sin tener que estarse a la conclusión del Proceso Penal; Emisión de Sentencia Definitiva y Resolución de los medios de Defensa, que pueden ser interpuestos.**
- 3) Adición de normas, tanto en el ámbito Penal y Procesal Penal; como en el Administrativo, que garanticen el cumplimiento exacto y fehacientemente demostrado de que las garantías individuales de los legítimos propietarios de los bienes sujetos a aseguramiento fueron debidamente satisfechas y en su caso, que los bienes tuvieron un destino final, constitucionalmente sustentado.**

En conclusión, los antecedentes, análisis, propuestas y conclusiones aquí contenidas, son un planteamiento de aportación jurídica para actualizar el actuar en la materia de bienes asegurados y la propuesta de solución para cancelar en definitiva los excesivos tiempos y costos de administración, puesta en utilización y venta de los bienes que con base en sus facultades legales, el Ministerio Público Federal y/o la Autoridad Jurisdiccional competente, ponen en carácter de Bienes Asegurados.

TÍTULO PRIMERO.

CAPÍTULO I.-

ANTECEDENTES. NECESIDAD REAL. MOTIVOS Y SUSTENTO JURÍDICO PARA LA EXISTENCIA DEL SAE.

Previo a la promulgación de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, con la cual se crea el Organismo Público Descentralizado del Gobierno Federal denominado Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, SAE, existía una diversidad de Regulaciones Legales y con ello una igual o mayor cantidad de Entidades y Dependencias, algunas totalmente dedicadas a la administración de los bienes y diversos activos que hoy atiende la citada Ley y otras que aún no siendo su objetivo fundamental la realización de tales labores, al no existir una especialización ni normativa ni de operación para atender el rubro, tenían que distraerse de su función principal y dedicar estructuras y recursos para administrar los bienes y activos mencionados.

Puede citarse a guisa de ejemplo, de este tipo de inconsistencias previas a la creación del SAE, el de la Dirección General de Activos no Monetarios de la Tesorería de la Federación, la cual tiene una función real y objetivo institucional, del todo lejanos a la administración y enajenación de bienes; sin embargo, por razones de necesidad operativa, se ha visto obligada a estructurar un área que se dedique a administrar los diversos bienes o negocios en marcha que recibe el Gobierno Federal por su conducto, bajo la figura de Dación en pago, por adeudos fiscales; como resultante de la instauración de procedimientos económico –coactivos, etc.

A partir de la vigencia de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, con la cual se crea la figura pública, especializada en la tarea de administrar y enajenar todo tipo de bienes y valores en los que el Gobierno Federal tiene legítimo interés, tales estructuras adicionales van dejando de ser necesarias en cada Dependencia y aún en las demás Entidades, convirtiendo la tarea en función de carácter especializado, a cargo del SAE.

Las leyes que solo en el ámbito Federal regían la administración y destino final de los activos a administrados o cedidos a favor del Gobierno Federal, tampoco eran ordenamientos específicos de la materia, pero contenían capitulado con el que se normaba desde la óptica especializada del Cuerpo de Ley de que se tratara, la problemática y reglas de solución a la misma, para tales intereses del Estado.

Como ejemplo mas claro de tales legislaciones, puede citarse a la Ley General de Bienes Nacionales vigente desde 1992, promulgada en un entorno y un enfoque económico y administrativo muy diferente al que actualmente encuadra el de vigencia de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público y sin embargo vigente hasta el año 2003, en cuanto a las disposiciones relativas a la Administración y Enajenación de Bienes bajo la responsabilidad del Gobierno Federal.

El Código Fiscal de la Federación; la Ley del Servicio de Tesorería de la Federación; la propia legislación civil del fuero federal, aplicable supletoriamente y un sinnúmero de disposiciones, aparentemente aplicables resultaban aparentemente el marco jurídico positivo dentro del cual

debían llevarse a cabo las tareas del Estado, en materia de administración y otorgamiento de destino final a los Bienes que por algún motivo estaban bajo su responsabilidad.

Ahora bien, en el ámbito de aplicación de las normas a la administración de bienes con una situación jurídica transitoria, sujeta a la actuación de las Autoridades Competentes en la tramitación de Procesos Penales Federales, en los que se Aseguran bienes por presumirse de manera fundada que los mismos habían sido producto o herramienta para la comisión de uno o varios delitos, por lo general en materia de Delincuencia Organizada, el vacío inició de una manera mas aguda, anárquica y de una aplicación no especializada, ya que la administración de los denominados “Bienes Asegurados”, quedaba a cargo de la propia Autoridad Investigadora o la Judicial, función desde luego incompatible con su Tarea Constitucional de Procuración e Impartición de Justicia.

No obstante o tal vez a partir de la mayor necesidad de dotar de orden normativo y de procedimientos ortodoxos para la operación inherente a la administración de los citados bienes, es precisamente en ese ámbito en el que se promulga a partir de 1999 el primer Cuerpo Normativo especializado en regular la Administración y Destino Final de los bienes asegurados y decomisados, a la par que establece una figura Administrativa, especializada también en esa actividad.

Como parte de las acciones que en el ámbito legislativo resultaban necesarias para atender las prioridades establecidas en el Programa Nacional de Impartición de Justicia 1995-2000, en materia de fortalecimiento de programas y mecanismo de control, vigilancia y protección de los bienes asegurados y decomisados, se realizaron las siguientes:

- Se reforma el artículo 22 de la Constitución Federal, estableciendo en el que no se considera confiscación la aplicación a favor del Estado de los bienes asegurados que causen abandono.
- Se expide la Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados.

De tal suerte, la administración los bienes asegurados dejan de ser materia accesoria de las referidas Autoridades Investigadoras y de las Judiciales, convirtiéndose en materia principal del ***Órgano Desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, denominado Servicio de Administración de Bienes Asegurados, (SERA)***.

Los objetivos cubiertos por la Ley permiten los siguientes resultados inmediatos:

- Evita la distracción de las funciones fundamentales del Ministerio Público de la Federación y de las autoridades judiciales federales.
- Codifica las normas relativas a la administración y destino de bienes asegurados, decomisados y abandonados, para dar transparencia y eficacia a los actos de la autoridad encargada de administrarlos.
- Proporciona seguridad jurídica a los interesados, a través del conocimiento preciso de los procedimientos y el régimen jurídico relacionado con Procesos Penales Federales.

- Establece normas y procedimientos claros y legalmente válidos para la devolución de los bienes asegurados y para el pago de indemnizaciones en los casos de pérdida o deterioro de los mismos.
- Define las reglas de utilización de los bienes.
- Determina el régimen jurídico a que se ajusta el abandono a favor de la Federación de los bienes asegurados en los procedimientos penales federales.

No obstante representar un importante avance en la materia de seguridad jurídica respecto de la administración de los bienes asegurados, con el logro de los objetivos legales y operativos que se relatan, la vigencia de la Ley y del Órgano Administrativo encargado de su aplicación, los alcances obtenidos tuvo dos limitantes:

- La aplicación aislada de una legislación, solamente al rubro de Bienes Asegurados, sin la integración armónica de todos los demás instrumentos legales relacionados con administración y destino final de los bienes bajo la responsabilidad de la Federación, con las correspondientes dificultades que en la práctica presentaba su correcta aplicación.
- La carga financiera y operativa que representaba mantener una figura administrativa también aislada del contexto general de la Administración Pública Federal, dedicada solamente a un tipo de bienes administrados por el Gobierno Federal, con las repercusiones de corto alcance normativo y alto costo para mantener una estructura y una operación para realizar una actividad mas enfocada al gasto que a la generación de recursos, como lo es la de administración y destino de los bienes asegurados.

Así inició la especialización tantas veces prorrogada por la Administración Pública Federal en la materia de Recepción, Administración y otorgamiento de destino final de los bienes bajo la responsabilidad del Ejecutivo, misma que posteriormente llegará a la creación de toda una cultura cada vez mas armonizada en el Derecho Positivo Mexicano, al irse modificando y correlacionando las diversas Leyes y Reglamentos que tienen repercusión en la administración de activos y en especial bienes a resguardo o a favor del citado Poder Federal.

B.- FIDEICOMISO LIQUIDADOR DE INSTITUCIONES Y ORGANIZACIONES AUXILIARES DE CRÉDITO.

El otro antecedente inmediato y directo del Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, SAE, que como ente con algún grado de especialización en el rubro de los bienes bajo la responsabilidad o cedidos a favor del Gobierno Federal, lo constituye el Fideicomiso Público denominado Fideicomiso Liquidador de Instituciones y Organizaciones Auxiliares de Crédito, FIDELIQ,.

La función y estructura de origen del mismo, obedeció a necesidades y objetivos muy específicos que lo validaron en el momento de su constitución y que al irse generando nuevas y variadas tareas, sin que la Administración Pública Federal contara con una organización dedicada a la atención de las mismas, fueron impulsando a través de diversas épocas, toda una lista de

modificaciones y adecuaciones a su Contrato Constitutivo y las funciones públicas a su cargo, como a continuación se narra de manera sucinta, en sus aspectos fundamentales:

CONSTITUCIÓN OBJETIVO Y MODIFICACIONES.-

El FIDELIQ es un Fideicomiso Público constituido por el Gobierno Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el 6 de junio de 1966.

Las partes originales fueron el Gobierno Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como fideicomitente y fideicomisario; y la Financiera Comercial Mexicana, Sociedad Anónima, como fiduciaria.

Posteriormente, la fiduciaria es Nacional Financiera, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo.

El objeto del FIDELIQ es:

- a) Manejar los créditos que el Gobierno Federal destine o haya destinado para otorgar su apoyo financiero a las instituciones de crédito y organizaciones auxiliares del crédito, así como la celebración de todos los actos necesarios para la recuperación de tales créditos, bien sea que las instituciones se rehabiliten o se liquiden.
- b) Efectuar las funciones de síndico en los procedimientos de quiebra y suspensión de pagos, de acuerdo con lo establecido en los artículos 28 y 29 de la Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos.
- c) Liquidar toda clase de sociedades mercantiles, sociedades o asociaciones civiles y fideicomisos a que se refiere la Ley Federal de Entidades Paraestatales, previa instrucción de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- d) Recibir y enajenar todo tipo de bienes de entidades paraestatales en proceso de desincorporación, a propuesta de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de conformidad con las disposiciones legales aplicables.
- e) Realizar todos los actos y contratos necesarios para llevar a cabo los fines antes mencionados.
- f) Comercializar las mercancías de comercio exterior que pasen a ser propiedad del Fisco Federal, así como otros bienes que le determine la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

- g) Con el fin de hacer productivos los inmuebles que conformen el activo del fideicomiso, los podrá optimizar, mediante mecanismos de adquisición, compraventa o permuta de conformidad a las reglas establecidas en el Comité Técnico.

Posteriores modificaciones al objeto del fideicomiso, para quedar en los siguientes términos:

- a) Coadyuvar con el Gobierno Federal en el marco de las estrategias de saneamiento de las Entidades de la Administración Pública Federal, incluyendo el manejo de los créditos que el Gobierno Federal destine o haya destinado para otorgar su apoyo financiero a las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares de Crédito y celebrar de todos los actos necesarios para la recuperación de tales créditos, bien sea que las instituciones se rehabilite o se liquiden.
- b) Liquidar, previa instrucción de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Acuerdo de la Comisión Intersecretarial de Desincorporación las empresas de participación estatal mayoritaria y organismos públicos descentralizados de la Administración Pública Federal, así como toda clase de sociedades mercantiles, sociedades o asociaciones civiles, sin que los activos o pasivos de las entidades sujetas a liquidación, ni el producto de las liquidaciones, se integren al patrimonio del fideicomiso, registrándose sus operaciones en cuentas de orden y que los recursos remanentes se enteren a la Tesorería de la Federación.
- c) Administrar y extinguir los Fideicomisos Públicos y para ello actuar por cuenta y orden de su Fiduciaria y de cualquier Institución de Banca de Desarrollo o de Crédito, celebrando al efecto todos los actos jurídicos necesarios.
- d) Desempeñar el cargo de síndico en los procedimientos de quiebra o suspensión de pagos, de acuerdo con lo establecido en la ley de la materia.
- e) Actuar como auxiliar de la Tesorería de la Federación, incluyendo pero sin limitación a **la administración y comercialización de bienes** y al manejo de fondos y valores propiedad o al cuidado del Gobierno Federal, de conformidad con la Ley de la Materia y de las instrucciones que al efecto reciba de la Tesorería de la Federación.
- f) Actuar como mandatario del Gobierno Federal, de conformidad con las instrucciones que reciba de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y realizar todos los actos jurídicos necesarios para cumplir con el encargo.
- g) Recibir, administrar y enajenar, por instrucciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, todo tipo de bienes propiedad de las entidades paraestatales que se encuentren en proceso de desincorporación de conformidad con la legislación aplicable.
- h) Comercializar las mercancías de comercio exterior propiedad del Fisco Federal, así como otros bienes que determine la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

- i) Con el fin de hacer productivos y optimizar los bienes de su propiedad, celebrar operaciones de adquisición y venta, incluyendo pero sin limitarse a compra venta y permuta.
- j) Para el cumplimiento de sus fines, realizar todos los actos jurídicos necesarios, incluyendo pero sin limitarse, a la celebración de contratos de compraventa, donación, permuta, arrendamiento, mandato, mutuo con o sin interés, otorgar y recibir garantías y con la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, participar en el capital de todo tipo de sociedades.

Hacia las últimas fechas antes de la creación del SAE, buscando una mejor adecuación del objeto del Fideicomiso, para darle una mayor operatividad, se llevó a cabo una modificación integral al contrato constitutivo quedando el objeto del fideicomiso enfocado al desempeño de las siguientes funciones y atribuciones:

- a) Coadyuvar con el Gobierno Federal en el marco de las estrategias de saneamiento de las Entidades de la Administración Pública Federal, incluyendo el manejo de los créditos, préstamos y apoyos financieros que el Gobierno Federal destine o haya destinado a las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares del Crédito y celebrar todos los actos jurídicos necesarios para la recuperación de tales créditos.
- b) Liquidar, previa instrucción de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y Acuerdo de la Comisión Intersecretarial de Desincorporación las empresas de participación estatal mayoritaria y organismos públicos descentralizados de la Administración Pública Federal, así como toda clase de sociedades mercantiles, sociedades o asociaciones civiles.
- c) Administrar y extinguir, previa instrucción de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los Fideicomisos Públicos o Privados y para ello actuar por cuenta y orden de la fiduciaria correspondiente, celebrando al efecto todos los actos jurídicos necesarios.
- d) Desempeñar el cargo de síndico en los procedimientos de quiebra o suspensión de pagos, según sea el caso, de acuerdo con lo establecido en la ley de la materia.
- e) Actuar como auxiliar de la Tesorería de la Federación, incluyendo, pero sin limitarse, a la administración, arrendamiento, comercialización y enajenación de bienes, o cualquier operación relacionada al manejo de fondos y valores propiedad o al cuidado del Gobierno Federal, de conformidad con la Ley de la Materia y de loas instrucciones que al efecto reciba de la Tesorería de la Federación.
- f) Actuar como mandatario y/o comisionista del Gobierno Federal, de conformidad con las instrucciones que reciba de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y realizar todos los actos jurídicos necesarios para cumplir con el encargo.
- g) Recibir, administrar, arrendar, comercializar y enajenar, por instrucciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, todo tipo de bienes propiedad de las entidades

paraestatales que se encuentren en proceso de desincorporación de conformidad con la legislación aplicable.

- h) Recibir, comercializar y enajenar las mercancías de comercio exterior propiedad del Gobierno Federal, así como otros bienes que determine la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Servicio de Administración Tributaria.
- i) Celebrar todo tipo de actos jurídicos con el fin de hacer productivos y optimizar los bienes de su propiedad.
- j) Contratar créditos, préstamos, suscribir títulos de crédito y/o títulos valor y en general realizar los actos necesarios para obtener financiamiento conforme a las leyes aplicables de la materia y participar en el capital y en la administración de todo tipo de sociedades, previa autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- k) En general realizar todos los actos que le ordene su Fideicomitente.

Contrato Constitutivo FIDELIQ y sus convenios modificatorios

CLAUSULAS

PRIMERA.- El Gobierno Federal, representado por la SHCP, como fideicomitente único de la Administración Pública Centralizada y como fideicomisario, celebra con Nacional Financiera, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo como fiduciaria, contrato de fideicomiso cuyo objeto será:

A.- Coadyuvar con el Gobierno Federal en el marco de las estrategias de saneamiento de las Entidades de la Administración Pública Federal, incluyendo el manejo de los créditos que el Gobierno Federal destine o haya destinado para otorgar su apoyo financiero a las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares de Crédito y celebrar de todos los actos necesarios para la recuperación de tales créditos, bien sea que las instituciones se rehabiliten o se liquiden.

B.- Liquidar, previa instrucción de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Acuerdo de la Comisión Intersecretarial de Desincorporación las empresas de participación estatal mayoritaria y organismos públicos descentralizados de la Administración Pública Federal, así como toda clase de sociedades mercantiles, sociedades o asociaciones civiles, sin que los activos o pasivos de las entidades sujetas a liquidación, ni el producto de las liquidaciones, se integren al patrimonio del fideicomiso, registrándose sus operaciones en cuentas de orden y que los recursos remanentes se enteren a la Tesorería de la Federación

C.- Administrar y extinguir los Fideicomisos Públicos y para ello actuar por cuenta y orden de su Fiduciaria y de cualquier Institución de Banca de Desarrollo o de Crédito, celebrando al efecto todos los actos jurídicos necesarios.

D.- Desempeñar el cargo de síndico en los procedimientos de quiebra o suspensión de pagos, de acuerdo con lo establecido en la ley de la materia.

E.- Actuar como auxiliar de la Tesorería de la Federación, incluyendo pero sin limitación a la administración y comercialización de bienes y al manejo de fondos y valores propiedad o al cuidado del Gobierno Federal, de conformidad con la Ley de la Materia y de las instrucciones que al efecto reciba de la Tesorería de la Federación.

F.- Actuar como mandatario del Gobierno Federal, de conformidad con las instrucciones que reciba de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y realizar todos los actos jurídicos necesarios para cumplir con el encargo.

G.- Recibir, administrar y enajenar, por instrucciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, todo tipo de bienes propiedad de las entidades paraestatales que se encuentren en proceso de desincorporación de conformidad con la legislación aplicable.

H.- Comercializar las mercancías de comercio exterior propiedad del Fisco Federal, así como otros bienes que determine la Secretaría de Hacienda y Crédito Público

I.- Con el fin de hacer productivos y optimizar los bienes de su propiedad, celebrar operaciones de adquisición y venta, incluyendo pero sin limitarse a compra venta y permuta.

J.- Para el cumplimiento de sus fines, realizar todos los actos jurídicos necesarios, incluyendo pero sin limitarse, a la celebración de contratos de compraventa, donación, permuta, arrendamiento, mandato, mutuo con o sin interés, otorgar y recibir garantías y con la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, participar en el capital de todo tipo de sociedades.

De igual manera, el clausulado del contrato de fideicomiso, sufrió diversas modificaciones a través del tiempo, todas ellas en la búsqueda de otorgar al Fideicomiso un entorno que le permitiera operar con el mayor grado de eficiencia y autonomía, que se tradujera en la consiguiente disminución de costos y mayores resultados económicos para el Gobierno Federal.

A continuación se enlistan las modificaciones más significativas con relación cronológica:

- Modificación realizada conforme al acuerdo del Comité Técnico en sesión de 1999.

SEGUNDA.- El fideicomitente transmite en este acto a la fiduciaria los siguientes créditos que, por su cuenta, ha otorgado el Banco de México, S.A., a las siguientes instituciones intervenidas al 31 de marzo de 1966.

A.-	Impulsora de Monterrey, S.A.	\$147'559,391.81
B.-	Crédito Ganadero de Nuevo León, S.A.	\$19'726,551.26
C.-	Banco Industrial del Estado de México, S.A.	\$79'290,788.94
D.-	Financiera Reforma, S.A.	\$37'175,087.39
E.-	Financiera Americana, S.A.	\$24'733,916.23
F.-	Financiera General de Tamaulipas, S.A.	\$21'171,253.53
G.-	Financiera de la Economía, S.A.	\$26'761,305.45

***cláusula no modificada, se toma del contrato constitutivo.**

TERCERA.- El patrimonio del fideicomiso se integrará con:

A.- El efectivo, créditos, bienes muebles e inmuebles que se recuperen o se hubiesen recuperado por los créditos señalados en la cláusula anterior.

B.- Las cantidades que en el futuro señale el Gobierno Federal por conducto del Banco de México para apoyar financieramente, en los términos de este fideicomiso, a través de los créditos correspondientes, a las instituciones de crédito y organizaciones auxiliares del crédito, a que se refiere la cláusula primera, inciso A de este convenio.

C.- Los ingresos que obtenga, deducidos los gastos por las operaciones e inversiones que se realicen con los fondos fideicomitidos.

D.- Las cantidades que obtenga por las operaciones de liquidación que realice cuando así lo disponga la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

- **Última modificación, realizada mediante convenio modificatorio del 15 de enero de 1993, protocolizado en escritura No. 60,517 de fecha 7 de junio de 1993, ante el notario público del D.F., Carlos R. Viñas Berea.**

CUARTA.- La fiduciaria por conducto del Delegado Fiduciario Especial en su carácter de representante del fideicomiso, podrá realizar los actos necesarios para el cumplimiento del objeto referido en la cláusula primera anterior, la cual se tiene aquí por reproducida como si a la letra se insertase.

- Última modificación, realizada conforme al acuerdo del Comité Técnico sesión 1999.

QUINTA.- Se constituye un Comité Técnico que estará integrado por seis miembros propietarios que serán designados, cuatro por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y dos por el Banco de México.

- **Última modificación, realizada conforme al acuerdo 25-6/XI/00 del Comité Técnico en sesión del 6 de noviembre del 2000.**

SEXTA.- El Comité Técnico se reunirá con la periodicidad que las circunstancias exijan, pero debe hacerlo por lo menos una vez cada tres meses. Sesionará bajo la Presidencia del primer representante de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y en sus ausencias por el designado en segundo término. Para que haya quórum se requerirá de la asistencia de cuatro de sus seis miembros, los asuntos se resolverán por mayoría de votos y en caso de empate el Presidente tendrá el voto de calidad. Actuará como secretario en las sesiones del Comité Técnico una persona que será designada por el propio Comité.

• **Cláusula modificada mediante acuerdo 25-6/XI/00 del Comité Técnico en sesión del 6 de noviembre del 2000.**

SÉPTIMA.- El Comité Técnico tendrá las facultades que le otorga la ley y, además, la de estudiar y aprobar las reglas generales y especiales de operación del fondo para la realización del objeto de este fideicomiso, así como las demás que en el futuro le confiera el fideicomitente.

***cláusula no modificada, se toma del contrato constitutivo**

OCTAVA.- Los miembros del Comité Técnico percibirán como honorarios, las remuneraciones que fije la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

***Cláusula no modificada, se toma del contrato constitutivo**

NOVENA.- Para la realización del objeto del fideicomiso, la fiduciaria, a propuesta del fideicomitente designará el Director General quien tendrá el carácter de Delegado Fiduciario Especial y podrá designar al personal técnico y administrativo que considere necesarios en términos del artículo 82 de la Ley de Instituciones de Crédito.

• Última modificación, realizada mediante convenio modificatorio del 15 de enero de 1993, protocolizado en escritura No. 60,517 de fecha 7 de junio de 1993, ante el notario público del D.F., Carlos R. Viñas Berea.

DÉCIMA.- Las demás erogaciones que se originen en el desempeño de este fideicomiso serán cubiertas por la fiduciaria, también con cargo al fondo.

***Cláusula no modificada, se toma del contrato constitutivo**

DÉCIMO PRIMERA.- Los fondos ociosos que mantenga que mantenga en su poder la fiduciaria serán invertidos en los términos en que la propia fiduciaria estime conveniente hacerlos, y sus productos incrementarán los recursos del fondo.

***cláusula no modificada, se toma del contrato constitutivo**

DÉCIMO SEGUNDA.- La fiduciaria informará al Comité Técnico con la periodicidad que éste señale, sobre los fondos en efectivo que mantenga, para que sin perjuicio de los programas de apoyo financiero, el Comité Técnico señale las cantidades que se entreguen al Banco de México, Sociedades Anónima, para abono en la cuenta del fideicomitente.

***cláusula no modificada, se toma del contrato constitutivo**

DÉCIMO TERCERA.- La fiduciaria no estará obligada a dar los avisos ni las notificaciones previstas en el artículo 145 fracción IX de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, pero informará semestralmente al fideicomitente, sobre la operación de los fondos fideicomitados.

***cláusula no modificada, se toma del contrato constitutivo**

DÉCIMO CUARTA.- Al finalizar cada ejercicio, la fiduciaria y el fideicomitente señalarán de común acuerdo el monto de los honorarios que correspondan a la primera por el desempeño del presente fideicomiso.

***cláusula no modificada, se toma del contrato constitutivo**

DÉCIMO QUINTA.- El presente fideicomiso no tendrá como consecuencia inmediata el levantamiento o suspensión de intervención en que se encuentren las instituciones de crédito y organizaciones auxiliares de crédito que reciban el apoyo financiero en los términos de este contrato.

La fiduciaria, de acuerdo con la Comisión Nacional Bancaria determinará las políticas a seguir en materia de operaciones pasivas de crédito con el público, informando oportunamente al Comité Técnico del fideicomiso.

***cláusula no modificada, se toma del contrato constitutivo**

DÉCIMO SEXTA.- La duración del presente fideicomiso será indefinida, pero el fideicomitente se reserva el derecho de revocación cuando lo estime conveniente, dejando en poder de la fiduciaria las provisiones necesarias para cumplir con las obligaciones ya contraídas con cargo al fondo.

***cláusula no modificada, se toma del contrato constitutivo**

DÉCIMO SÉPTIMA.- De acuerdo con lo establecido en la fracción XIX último párrafo, del artículo 106 de la Ley de Instituciones de Crédito, la fiduciaria declara que explicó en forma inequívoca al fideicomitente el valor y consecuencias legales del inciso b) de dicha fracción, cuyo texto se transcribe a continuación:

Artículo 106.- A las Instituciones de Crédito les estará prohibido:

XIX.- En la realización de las operaciones a que se refiere la Fracción XV del artículo 46 de esta Ley:

b) Responder a los fideicomitentes, mandantes o comitentes del incumplimiento de los deudores, por los créditos que se otorguen o de los emisores, por los valores que se adquieran salvo que sean por su culpa, según lo dispuesto en la parte final del artículo 356 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, o garantizar la percepción de los rendimientos por los fondos cuya inversión se les encomiende.

Si al término del Fideicomiso, mandato o comisión constituidos para el otorgamiento de créditos, estos no hubieren sido liquidados por los deudores, la institución deberá transferirlos al fideicomitente o fideicomisario, según sea el caso, o al mandante o comitente absteniéndose de cubrir su importe.

Cualquier pacto en contrario a lo dispuesto en los dos párrafos anteriores, no producirá efecto legal alguno.

- Última modificación, realizada mediante convenio modificatorio del 15 de enero de 1993, protocolizado en escritura No. 60,517 de fecha 7 de junio de 1993, ante el notario público del D.F., Carlos R. Viñas Bera

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

Los antecedentes que han sido narrados, proporcionan una idea general de la ausencia de Leyes específicas que regularan en un ámbito de realidad las necesidades urgentes de atender rubros de actividad que parecieron durante muchos años no trascendentes o por lo menos no prioritarios para la tarea del Gobierno Federal.

Esta tendencia permitió que los bienes administrados por el Ejecutivo o que por alguna figura jurídica hubieren sido ingresados al Patrimonio de la Federación, fueran manejados con las herramientas Jurídico-Administrativas que se han venido mencionando, sin homologar los procedimientos relativos ni poseer las Instituciones dedicadas a ello, las herramientas para conseguir sus fines con los mejores resultados posibles.

No obstante, al analizar su impacto real, cuya repercusión jurídica, económica y financiera será tratada con más detenimiento en capítulos posteriores; a partir del año 2000 y 2001, se realiza el análisis de estos aspectos de manera mas profunda y se revisan todos los posibles caminos para dar una solución a la problemática de tener:

- Un gran número de bienes asegurados, regidos por un Órgano (SERA), cuya función específica era precisamente administrar tales bienes en nombre del Estado y una Legislación especial en la materia, que terminaba por quedar corta al no encontrar concordancia con algunos de los demás Instrumentos Legales que en alguna parte de su contenido tocaban el tema; en muchos casos de manera contradictoria,
- Por otro lado, el rubro de los demás bienes a cargo del Estado, o de su propiedad, se administraban y enajenaban con una visión de Derecho Privado, siguiendo las reglas de Derecho Civil y Mercantil pero, sujetos a todas las restricciones que para las actividades públicas establece nuestro Derecho Público, (La anterior Ley General de Bienes Nacionales, Ley de Adquisiciones Arrendamientos y Servicios del Sector Público, Código Fiscal, etc.), convirtiendo la actividad del FIDELIQ, en gestiones de lento avance y difícil obtención de resultados.

Establecida de manera clara la falta de un Ordenamiento que de manera integral regulara las acciones de Administración y Enajenación de bienes; tanto los Asegurados como de los demás que el Gobierno Federal puede disponer, el Ejecutivo Federal se encontró ante la imperiosa necesidad de buscar un conjunto de normas especializadas, que cumplieran con los siguientes objetivos originalmente planteados:

Crear una figura administrativa cuya función, fuera específicamente asignada a la enajenación de los bienes a cargo del Estado o bajo su administración.

Conferir un Marco Regulatorio específico, que derogara las disposiciones que contravinieran su espíritu y objetivo y que armonizara lo más posible con los Ordenamientos entonces en vigor, a fin de que tal armonía permitiera a dicha figura administrativa, llevar a cabo la labor con un mayor grado de transparencia y operatividad.

En tal virtud, se presentó Anteproyecto a las COMISIONES UNIDAS: De Gobernación; de Hacienda y Crédito Público y Estudios Legislativos, el 2 de octubre del año 2001, las que con fundamento en lo señalado por los artículos: 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 86 y 94 párrafo sexto, incisos e) y f), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y 65, 87, 88, 93 y demás relativos y aplicables del

Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se abocaron al estudio y análisis de la iniciativa.

Las consideraciones expresadas emitidas por dichas Comisiones, se resumen de la siguiente manera:

CONSIDERACIONES.

La existencia de diversos Ordenamientos, que establecen procedimientos distintos para la enajenación de bienes propiedad del Estado, hace necesario unificarlos en uno solo, que establezca un mecanismo simplificado para llevar a cabo la enajenación de los citados bienes.

En tal virtud resulta necesario llevar a cabo adecuaciones que propicien la mejor y mas eficiente actuación del Gobierno Federal para llevar a cabo la Enajenación de sus bienes.

ANÁLISIS DE LA INICIATIVA.

La iniciativa responde a la necesidad de contar con un mecanismo ágil y transparente para la venta de bienes no afectos a servicios públicos

Considerando que la regulación vigente respecto de la enajenación de bienes (Ley General de Bienes Nacionales; Ley del Servicio de Tesorería de la Federación; Código Fiscal de la Federación, reglamentarios del artículo 134 Constitucional, entre otros), es poco favorable, al requerir erogar gran cantidad de recursos en el proceso de administración y venta, resultando en ocasiones mas costosos que lo obtenido por su venta,

Lo anterior parte de la Premisa de que es necesario establecer procedimiento único de enajenación y derogar diversas disposiciones adjetivas, insertas en los Ordenamientos existentes para regular la enajenación de bienes del Estado o bajo su responsabilidad.

La Ley materia de la iniciativa, consta de los siguientes Capítulos;

- Capítulo I. Disposiciones Generales.
- Capítulo II Del Proceso de Enajenación.
- Capítulo III. Del Comité Central de Enajenación.
- Capítulo IV. De la Transparencia e Información.
- Capítulo V, De las Instancias Auxiliares.

REFORMAS Y ADICIONES PROPUESTAS POR LAS DICTAMINADORAS.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

Las Comisiones Dictaminadoras consideraron que la administración y enajenación de los bienes que están a disposición del Gobierno Federal, es sumamente compleja en virtud de los diversos Ordenamientos que regulaban esas actividades, resultando necesario ampliar el tipo de bienes susceptibles de ser enajenados conforme a la iniciativa denominada Ley del Proceso Administrativo Simplificado de Enajenación.

Al efecto, para otorgar una solución integral a la enajenación de bienes, sin que la misma quede limitada a aquellos a que se refiere el artículo 3 de la Ley General de Bienes Nacionales, como proponía la propia iniciativa, para que contemple también los bienes que conviene dar de baja en las Dependencias y Entidades, los que sin ser propiedad del Gobierno Federal, sus Entidades y Dependencias pueden disponer de ellos, ampliando del ámbito de, solamente la venta, a los rubros de administración y destrucción.

Asimismo, consideraron las Comisiones, indispensable buscar la reducción de costos de administración y custodia que se erogaban por los bienes a disposición del Servicio de Administración de Bienes Asegurados y del Fideicomiso Liquidador de Instituciones y Organizaciones Auxiliares de Crédito.

Estas Instancias administraban y enajenaban solamente los bienes de que eran responsables, provocando que en las demás Dependencias y Entidades se tuvieran que destinar recursos, humanos materiales y financieros para idénticas funciones.

- ✚ Crear un organismo descentralizado denominado Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, a quien se le otorgarían atribuciones para administrar, enajenar y/o destruir los bienes.
- ✚ Ampliar el tipo de bienes susceptibles de ser enajenados conforme a la Ley.
- ✚ Incluir en el objeto de la Ley a la donación, administración y destrucción de los bienes.
- ✚ Fortalecer el macro relativo a las atribuciones que la Ley conferiría al Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, para propiciar condiciones de eficiencia en el desempeño de sus funciones.
- ✚ Dar transparencia a las funciones que se encomiendan al Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, para lo cual se establecería la obligación de éste de presentar informes a las entidades transferentes, a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.
- ✚ Incorporar el sistema de entero bajo el concepto de ingresos netos a través de un fondo en el que se concentrarán los recursos obtenidos de las enajenaciones.
- ✚ Adicionar opciones para concretar la venta de los bienes a efecto de que además de la licitación pública, se puedan realizar procesos de subasta, remate y adjudicación directa.
- ✚ Incluir procedimientos de venta simplificados y más ágiles, al reducirse los plazos para realizar los mismos.
- ✚ Establecer un sistema flexible a fin de que los bienes cuando así lo determinen las leyes o cuando así lo ordenen las autoridades judiciales, Siendo, en los demás casos un sistema opcional, en el que las entidades transferentes determinarán la conveniencia de transferir los bienes a dicho organismo, o bien, de llevar a cabo por sí mismas la administración, destrucción o enajenación correspondientes, en cuyo caso aplicarán la normatividad que corresponda de acuerdo a los bienes de que se trate.

Con tal motivación, las Comisiones Dictaminadoras, propusieron la emisión de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, integrada en Seis Títulos:

Título Primero. Disposiciones Generales.

En forma resumida, es de señalarse que el Título Primero mencionado, establece como el objeto de la Ley, el de regular la administración enajenación y destino de los bienes asegurados y decomisados en los procedimientos penales federales; los recibidos en dación en pago para cubrir toda clase de créditos a favor del Gobierno Federal, de sus entidades o dependencias, incluyendo los puestos a disposición de la Tesorería de la Federación o de sus auxiliares legalmente facultados para ello; los que habiendo sido embargados por las autoridades federales, hayan sido adjudicados a estas; los abandonados a favor del Gobierno Federal; los que estando sujetos a uno de los procedimientos establecidos en la legislación aduanera, en la Legislación fiscal federal o en otros ordenamientos jurídicos aplicables a entidades transferente, deban ser vendidos destruidos, donados o asignados en virtud de ser inflamables , no fungibles perecederos, de fácil descomposición o deterioro o por ser animales vivos y vehículo; los que pasen a ser propiedad del Fisco Federal; los Títulos, valores, activos y demás derechos que sean susceptibles de enajenación, cuando así se disponga por las autoridades competentes; otros bienes del dominio privado de la Federación, sobre los que el Gobierno Federal, sus entidades o dependencias puedan disponer, en términos de la legislación aplicable, así como los que determine la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo.

Título Segundo. De la Administración de los Bienes.

Conforme a este Título, el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes administrará los bienes que para tales efectos le entreguen las entidades transferentes, que tengan un valor mayor al importe de seis meses de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

Dicha administración se realizará conforme a las disposiciones que se establecen en la LFAEBSP y, en tanto no exista resolución definitiva emitida por autoridad administrativa o judicial competente que determine el destino de dichos bienes.

Salvo que se trate de los bienes que estando sujetos a uno de los procedimientos establecidos en la legislación aduanera, en la legislación fiscal federal o en otros ordenamientos jurídicos aplicables a las entidades transferentes deban ser vendidos, destruidos, donados o asignados en virtud de ser inflamables, no fungibles, perecederos, de fácil descomposición o deterioro, o bien, cuando se trate de animales vivos o vehículos.

Se establecen como excepciones respecto de la administración de bienes por parte del Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, a las joyas, billetes y monedas de curso legal, divisas, metales preciosos, los bienes numismáticos o filatélicos, y los bienes con valor artístico o histórico, los cuales se administrarán conforme a su legislación especial. Cabe destacar que todos los bienes asegurados, incluyendo los antes mencionados, serán administrados por el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes.

La administración de los bienes comprende su recepción, registro, custodia, conservación y supervisión. Dichos bienes serán conservados en el estado en que se hayan recibido por el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, para ser devueltos en las mismas condiciones, salvo el deterioro normal que se les cause por el transcurso del tiempo, y podrán ser utilizados, destruidos o enajenados en los casos y cumpliendo los requisitos establecidos en esta Ley y su Reglamento.

El Servicio de Administración y Enajenación de Bienes una vez que le sean transferidos los bienes, puede nombrar depositarios, liquidadores, interventores o administradores de los mismos. Las armas de fuego, municiones y explosivos se excluyen de la administración del Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, y se establece en este Título que se administrarán por la Secretaría de la Defensa Nacional, debiéndose observar lo dispuesto en la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos.

Tratándose de narcóticos, flora y fauna protegidos, materiales peligrosos y demás bienes cuya propiedad o posesión se encuentre prohibida, restringida o especialmente regulada, se procederá en los términos de la legislación federal aplicable.

Título Tercero.

De la Devolución de los Bienes.

El Título Tercero regula la actuación del Servicio de Administración y Enajenación de Bienes en los casos en que proceda la devolución de los bienes objeto de la Ley. Para tales efectos, se establece que cuando proceda la devolución de los mismos, la autoridad competente informará tal situación al Servicio de Administración y Enajenación de Bienes a fin de que queden **a disposición de quien acredite tener derecho a ellos. Asimismo, se señala que la autoridad competente notificará su resolución al interesado o al representante legal de conformidad con lo dispuesto por las disposiciones aplicables, para que en el plazo señalado en las mismas, a partir de la notificación, se presente a recogerlos, bajo el apercibimiento que de no hacerlo los bienes causarán abandono a favor del Gobierno Federal.** De acuerdo con lo anterior, la notificación y el plazo que se otorgue, quedará regulado en la legislación aplicable dependiendo del tipo de bien y autoridad de que se trate.

Conforme a las disposiciones previstas por el Título que se comenta, la devolución de los bienes incluirá la entrega de los frutos que, en su caso, se hubieren generado.

El Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, al devolver empresas, negociaciones o establecimientos, rendirá cuentas de la administración que hubiere realizado a la persona que tenga derecho a ello, y le entregará los documentos, objetos, numerario y, en general, todo aquello que haya comprendido la administración.

Del mismo modo, cuando se determine por la autoridad competente la devolución de los bienes que hubieren sido enajenados por el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes o haya imposibilidad para devolverlos, deberá cubrirse a la persona que tenga la titularidad del derecho de devolución, el valor de los mismos de conformidad con la disposición aplicable.

Este Título prevé la obligación del Servicio de Administración y Enajenación de Bienes de responder de los daños derivados de la pérdida, extravío o deterioro de los bienes que administre.

Por otra parte, se señala que una vez que se enajenen los bienes, así como sus frutos y productos, serán considerados contribuciones, aprovechamientos o productos en los términos del Código Fiscal de la Federación. Asimismo, se prevé que los ingresos que se obtengan de las ventas, una vez descontados los costos de administración, gastos de mantenimiento y conservación de los bienes, se enterarán por éste a la Tesorería de la Federación o a las entidades paraestatales, o a quien tenga derecho a ello, según corresponda, y se destinarán de conformidad con la legislación aplicable.

Respecto del destino de los recursos que se obtengan por la enajenación de bienes abandonados o decomisados en procedimientos penales federales, se considera conveniente que, en una segunda etapa, se analice la posibilidad de que algún porcentaje de los mismos sea destinado a realizar acciones en contra del narcotráfico y del crimen organizado, a través de organismos no gubernamentales.

Título Cuarto. De los Procesos de Enajenación.

El Título Cuarto regula los procesos de enajenación y consta de tres capítulos; el primero de ellos contiene las disposiciones generales; el segundo prevé las disposiciones relativas a la donación de los bienes objeto de la Ley, y el último de ellos, el cual se conforma de cuatro secciones, regula los procesos de venta de los bienes.

Capítulo I. Generalidades

Capítulo II. Donación

Capítulo III. Venta

Sección I. Licitación Pública

Sección II. Subasta

Sección III. Remate

Sección IV. Adjudicación Directa

Título Quinto De la Destrucción de los Bienes.

El Título Quinto de la Ley, contiene las disposiciones relativas a la destrucción de los bienes objeto de la misma, para lo cual se señala que el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes podrá llevar a cabo la destrucción de aquéllos en los casos que establezca el Reglamento de la Ley y las disposiciones que regulen los bienes de que se trate.

Para los efectos anteriores, el Título que nos ocupa señala como bienes respecto de los cuales se podrá proceder a su destrucción, los siguientes:

1. Bienes decomisados o abandonados relacionados con la comisión de delitos de propiedad industrial o derechos de autor;
2. Bienes que por su estado de conservación no se les pueda dar otro destino;

3. Objetos, productos o sustancias que se encuentren en evidente estado de descomposición, adulteración o contaminación que no los hagan aptos para ser consumidos o que puedan resultar nocivos para la salud de las personas. Debiéndose dar intervención inmediata a las autoridades sanitarias para que, dentro del ámbito de sus atribuciones, autoricen la destrucción de este tipo de bienes;
4. Productos o subproductos de flora y fauna silvestre o productos forestales, plagados o que tengan alguna enfermedad que impida su aprovechamiento, así como bienes o residuos peligrosos, cuando exista riesgo inminente de desequilibrio ecológico o casos de contaminación con repercusiones peligrosas para los ecosistemas o la salud pública. En estos casos, deberá solicitarse la intervención de la autoridad competente, y
5. Todos aquellos bienes, que las entidades transferentes pongan a su disposición para su destrucción.

Título Sexto.

Del Servicio de Administración y Enajenación de Bienes.

El Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, se establece, como un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, y tiene por objeto la administración, destrucción y/o enajenación de los bienes contemplados en la Ley en comento, cuyo funcionamiento e integración se encuentra regulado por el Título Sexto de la misma.

Dentro de las atribuciones del Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, están las de recibir, administrar, enajenar y destruir los bienes de las entidades transferentes conforme a lo previsto en la Ley, así como realizar todos los actos de administración, pleitos y cobranzas y de dominio respecto de los bienes objeto de la misma, aun y cuando se trate de entidades paraestatales en proceso de desincorporación; administrar y enajenar los bienes, que previa instrucción de autoridad competente, se le encomienden por la naturaleza especial que guardan los mismos; optimizar los bienes para darles un destino, de conformidad con las disposiciones contenidas en el Reglamento de la Ley; fungir como visitador, conciliador y síndico en concursos mercantiles de conformidad con las disposiciones aplicables; liquidar las empresas de participación estatal mayoritaria y organismos descentralizados; ejecutar los mandatos en nombre y representación del Gobierno Federal, incluyendo todos los actos jurídicos que le sean encomendados; manejar los créditos que el Gobierno Federal destine o haya destinado para otorgar su apoyo financiero a las instituciones de crédito y organizaciones auxiliares del crédito, así como la celebración de todos los actos necesarios para la recuperación de tales créditos, bien sea que las instituciones se rehabiliten o liquiden; extinguir los fideicomisos públicos y privados; al igual que realizar todos los actos, contratos y convenios necesarios para llevar a cabo las atribuciones anteriores.

De acuerdo con lo dispuesto por el Título Sexto, la administración del Servicio de Administración y Enajenación de Bienes estará a cargo de la Junta de Gobierno y del Director General. La Junta de Gobierno se integra por los siguientes miembros:

- El Secretario de Hacienda y Crédito Público, quien la presidirá;
- Dos Subsecretarios de la citada Dependencia;
- El Tesorero de la Federación, y
- El Presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Se prevé la elaboración de informes anuales y bimestrales por parte del Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, para lo cual, el informe anual detallado es aquel que deberá ser remitido a las entidades transferentes respecto de los bienes que le hayan transferido. Asimismo, se prevé la presentación del informe bimestral detallado, mismo que será remitido a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, en donde se detalle su operación, avances y enajenación de los bienes. Dicho informe se debe incluir, para su aprobación, en el informe que de la Cuenta Pública Federal presente la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Por último, en el Título Sexto de la Ley se contempla que el porcentaje de los recursos obtenidos por los procedimientos de venta que al efecto determine el Reglamento, así como la totalidad de los frutos que generen los bienes que administre el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, una vez que, en ambos casos, se hayan descontado, los costos de administración, gastos de mantenimiento y conservación de los bienes, honorarios de comisionados especiales que no sean servidores públicos encargados de dichos procedimientos, así como los pagos de las reclamaciones procedentes que presenten los adquirentes o terceros, por pasivos ocultos, fiscales o de otra índole, activos inexistentes, asuntos en litigio y demás erogaciones análogas a las antes mencionadas o aquellas que determine la Ley de Ingresos de la Federación u otro ordenamiento aplicable, se destinarán a un fondo, el cual contará con dos subcuentas generales, una correspondiente a los frutos y otra a las ventas.

Cada subcuenta general cuenta con subcuentas específicas correspondientes a cada bien o conjunto de bienes entregados en administración o a cada uno de los procesos de venta, por lo que se podrá realizar el traspaso de los recursos obtenidos de la subcuenta general a las diferentes subcuentas.

Los recursos de las subcuentas específicas, se entregarán al Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, o a quien tenga derecho a recibirlos de conformidad con las disposiciones aplicables. Tratándose de los bienes propiedad o al cuidado del Gobierno Federal, los recursos correspondientes serán concentrados en la Cuenta General Moneda Nacional de la Tesorería de la Federación, una vez que, en términos de las disposiciones legales aplicables, haya transcurrido el plazo legal para que, en su caso, se presenten las reclamaciones que resulten procedentes.

El porcentaje de los recursos obtenidos por los procedimientos de venta que no deban ser depositados en el fondo antes indicado serán entregados por el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes en los plazos que al efecto determinen las disposiciones legales aplicables o, en su caso, el Reglamento, a quien tenga derecho a recibirlos.

OTRAS DISPOSICIONES

En virtud de que, como se comentó anteriormente, es necesario contar con una sola entidad encargada de la administración y enajenación de los bienes a disposición del Gobierno Federal, se establece en un artículo segundo en el Decreto que se propone, la abrogación de la Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados. En ese mismo sentido, en disposiciones transitorias se prevé la extinción del Fideicomiso Liquidador de Instituciones y Organizaciones Auxiliares de Crédito.

BASES CONSTITUCIONALES.

El Decreto que contenía la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, fue debidamente discutido por las Comisiones Unidas, conforme a los procedimientos establecidos por el artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de las facultades que para iniciarlo, conforme a lo indicado por el diverso numeral 71, fracción II de la citada Ley Fundamental.

A tal efecto, sin perjuicio de posteriores modificaciones a nuestros Ordenamientos vigentes, que con fin de señalar el contexto general y el actual de aplicación de la Ley, el H. Congreso de la Unión, con las bases y facultades Constitucionales y las Estatutarias y de Reglamento, que tiene conferidas, previa revisión de la Segunda Asamblea Legislativa, remitió el Decreto en el que se contiene la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público y por el que se adiciona el Código Federal de Procedimientos Penales, al Ejecutivo Federal.

El Poder Ejecutivo, en ejercicio de las atribuciones y obligaciones que al respecto le confiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la fracción I del artículo 89, con fecha 19 de diciembre de 2002, publicó el Decreto emitido por el H. Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, para entrar en vigor a los 180 días de su publicación, conforme a lo señalado en el Artículo Transitorio Primero del citado Decreto.

DE LA CREACIÓN DEL ORGANISMO.

El antecedente antes narrado, deja señalado de manera muy resumida pero descriptiva, como fueron los antecedentes institucionales inmediatos establecidos por el Ejecutivo Federal para la atención de la problemática de cumplir, con apego a la normatividad vigente, con la correcta administración y otorgamiento de destino final a los bienes que por distintas vías y procedimientos jurídicos, entre ellos la de los bienes asegurados, sujetos a procesos penales federales, quedan bajo su responsabilidad y obligación.

Asimismo, de manera somera se ha dejado mención de la dificultad operativa y financiera que tales actividades, pero en especial, sobre la causa generadora de tales dificultades, que era la falta de una legislación actualizada y adecuada a la realidad y a las tareas que habría que realizar, las cuales, día a día incrementaban su número de operaciones y volumen de bienes.

Los marcos normativos, como ha quedado señalado, eran difusos y no especializados, lo que daba como resultado la creación de figuras Administrativas, cada una con un costo de estructura, administración y operación, para atender cada una el segmento que la normatividad discernía en cargo a las Instituciones sectorialmente responsables del rubro o tramo de control respectivo.

Algunas veces, para un mismo tipo de bienes y problemática análoga, tenían que intervenir dos y hasta tres Entidades y/o Dependencias; otras, la misma problemática y tipo de bienes, pero que por la procedencia de los mismos, eran atendidos por dos instituciones que en efecto, tenían obligación de actuar en ese sentido.

A fin de hacer mas gráfica la referencia, cabe decir que con base en lo señalado por las normas aplicables antes de la promulgación de la Ley para la Administración y Enajenación de Bienes

del Sector Público, por ejemplo, para administrar, un bien otorgado como Dación en Pago de adeudos fiscales a la Tesorería de la Federación, intervenía esta misma como titular del bien, nombraba como auxiliar, en términos de la Ley Federal del Servicio de Tesorería de la Federación al FIDELIQ, interactuando en la toma de decisiones, participando en su administración; la comercialización del bien se tenía que realizar con observancia de los difíciles requisitos que establecía la hoy Abrogada Ley de Bienes Nacionales, promulgada en 8 de enero de 1982, bajo una realidad totalmente distinta en materia de bienes y solamente reformada ligeramente en 29 de julio de 1994, bajo los criterios de ambas partes.

Lo anterior generaba larguísimos procesos que en muchos de los casos se imposibilitaba la venta del bien, por decisiones contradictorias, avalúos con precios fuera de mercado, etc., a que cuando se llevaba a cabo finalmente la enajenación, se había gastado en su administración y venta mucho más que lo que arrojaba el precio al que se había vendido.

Por otra parte, en el apartado de los bienes asegurados, eran controlados y administrados por un Órgano Desconcentrado, sujeto a las limitaciones de la figura administrativa, con las evidentes repercusiones de limitación en la toma de decisiones y las acciones operativas y administrativas, pero sobre todo, estaba avocada una estructura completa, para atender solamente un rubro de bienes, como eran los asegurados.

Para llegar a la creación del Organismo Público Descentralizado denominado como SAE, se realizó todo un replanteamiento y se desarrolló una ruta legislativa que concluyó su primera etapa con la promulgación de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, las Reformas al Código Federal de Procedimientos Penales, artículo 182; en especial, la creación del SAE, contenida en el Título Sexto del primer ordenamiento mencionado.

DE LA FUNCIÓN.

Al crear este Organismo, el Gobierno Federal conjuntó las acciones de administración y enajenación de bienes bajo su responsabilidad que realizaban el FIDELIQ; el SERA; La Dirección General adjunta de Activos no monetarios de la Tesorería de la Federación; La dirección General de Destino de Bienes de la S. H. y C. P. y algunas otras áreas del Sector Público, en cada Entidad o Dependencia que se veían obligadas a destinar recursos de todo tipo a la administración y enajenación de bienes.

En tal virtud, la Creación del SAE, como Ente especializado en la realización de las labores de Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, responde a una imperiosa necesidad del Ejecutivo Federal, de establecer un orden administrativo, basado en una ruta de readecuación y actualización del marco normativo de la actividad pública mencionada.

A tal efecto, el Gobierno Federal genera una solución a través de la creación del SAE, al asignarle de manera especializada la atención de todas las funciones inherentes a la recepción, administración y destino final de los bienes que por diversas procedencias llegan a su ámbito de responsabilidad y competencia, a un solo Organismo, dotado de la autonomía jurídica y patrimonial como lo es la figura del Organismo Descentralizado que adoptó para la creación del SAE, conforme a lo señalado por el artículo 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

CAPÍTULO II.-

UBICACIÓN EN EL CONTEXTO DE LA LEGISLACIÓN PÚBLICA.

- **Administración pública federal.**

El Poder Ejecutivo Federal, en México, es unipersonal y su ejercicio, conforme a lo establecido por el artículo 80 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se deposita en el presidente de la República.

El concepto de Administración Pública, puede ser considerado como la definición de la función de servicio público a través del cual, el Ejecutivo Federal realiza las actividades de Estado que resultan necesarias para la obtención del bien público, acción que se encuentra de manera exclusiva a su cargo.

Es decir, que a través de esa actividad de administración pública, el Ejecutivo desempeña las funciones que no se encuentran a cargo de los otros poderes (Legislativo y Judicial), del Estado Mexicano, conforme a su organización como Sistema Federal.

Dichas actividades de administración pública que como queda señalado corresponden de manera exclusiva al Ejecutivo Federal, son desarrolladas y llevadas a ejecución por Órganos del Estado que dependen, en carácter de sus auxiliares, del propio Ejecutivo Federal, que son denominados bajo el mismo concepto de Administración Pública Federal.

Tales Órganos se encuentran integrados como una estructura conformada jerárquicamente, dependiente del Jefe del poder ejecutivo, dotada de recursos humanos, patrimoniales, estructura jurídica y procedimientos técnicos para el cumplimiento de las funciones a su cargo.

Es la Administración Pública Federal, parte integrante del Gobierno Estatal y por lo tanto del aparato estatal, razón por la cual el marco de su actuación, se encuentra regido en forma específica por una serie de Ordenamientos Jurídicos de carácter público y de observancia general como son: Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; Ley de las Entidades Paraestatales; Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; Ley de Obras Públicas; en cuanto a las normas que rigen la actuación de los servidores públicos, Ley Federal de las Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público; Ley del Servicio de la Tesorería de la Federación; así como toda una estructura normativa que rige la actividad de administración que el Ejecutivo encomienda a la Administración Pública Federal.

De todo esto se arriba a la conclusión de que todas y cada una de las actividades y actos jurídicos que realiza la Administración Pública Federal, se encuentran regidas por un marco normativo cuya función es la de regular la actividad administrativa del Ejecutivo, manteniendo las actuaciones con estricto apego al Estado de Derecho.

Asimismo, la Administración Pública Federal, en el ejercicio de las facultades que el Ejecutivo Federal le confiere, deberá desarrollar la actividad Estatal a su cargo, de manera programada y congruente con el Plan Nacional de Desarrollo y los demás de implementación por parte del Titular del citado Poder Federal y por ende, de la Administración Pública Federal.

Es punto fundamental para enmarcar la actividad a cargo de la Administración Pública Federal, el respeto y observancia del denominado Principio de Legalidad, el cual se encuentra plasmado en forma de Garantías Individuales de los gobernados, en los artículos 14 y 16 de la Carta Magna.

Tales preceptos fundamentales que se complementan, otorgan a los ciudadanos la seguridad jurídica sobre el respeto a su libertad, bienes y derechos, estableciendo que nadie podrá ser privado de tales bienes tutelados sin que medie **juicio seguido ante Tribunales previamente establecidos; se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y se rijan los actos respectivos por leyes expedidas con anterioridad al hecho sujeto a juicio**, esta garantía individual, provee al gobernado del imperio del Estado de Derecho que protege y tutela los bienes que antes fueron referidos, proporcionándole la también mencionada certeza jurídica de que tal protección legal se encuentra ubicada dentro del marco de derecho que rige para todos los ciudadanos, al momento de dictarse el acto de autoridad que tenga relación con su esfera jurídica.

Por otra parte, actúa como medio de control Constitucional, constricto a todo tipo de autoridad a no actuar a su propio arbitrio, capricho o conveniencia, sino que forzosamente tendrá que observar el contexto del Derecho Positivo para emitir los actos que como Autoridad se encuentre facultado para realizar a nombre del Estado.

El artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece, que todo Acto emanado de autoridad deberá ser emitido con características jurídicas que garanticen el respeto a los principios de Seguridad Jurídica y Estado de Derecho para el Gobierno, enfatizando la existencia de los requisitos fundamentales de que debe estar dotado un acto de Autoridad, los cuales son: 1) Que dicho acto sea emitido por Autoridad investida de la competencia para emitirlo; 2) Que sea plasmado en mandamiento escrito y, 3) Que el acto que afecte la esfera jurídica del Gobierno se encuentre dotado de los elementos de fondo y forma de tal Garantía Individual, que son la motivación y la fundamentación.

El primer concepto constituye la causa o motivo real o de hecho que resulta generador del acto de autoridad y el segundo, el supuesto normativo que sirve de base a la emisión del acto, con apego a las leyes que rigen el acto y que tienen aplicabilidad y vigencia en el momento en que el mismo es emitido. Es de especial atención el observar que los conceptos mencionados como los elementos esenciales de fondo y de forma para la emisión del acto de autoridad, deben tener una plena correspondencia, es decir deben adecuarse los hechos reales citados como motivo del acto, a la hipótesis legal contemplada por la fundamentación jurídica que se invoca como sustento legal del mismo acto.

En resumen, lo antes descrito deja clara percepción de que los actos que realiza la Administración Pública en auxilio y cumplimiento de las funciones a cargo del Ejecutivo Federal, deben efectuarse con apego a lo establecido por el marco jurídico vigente y no al arbitrio o capricho de la autoridad eminente del acto.

En tal orden de ideas, el conjunto de órganos dependientes del Poder Ejecutivo Federal, a los que se le denomina Administración Pública Federal, actúan y desarrollan sus funciones, bajo un

orden jurídico y mas aún, hacia su interior, se encuentran orgánicamente y estructuralmente regulados por la rama del Derecho Público denominada Derecho Administrativo, el cual conceptualmente lo define Miguel Galindo como “La rama del Derecho Público Interno que regula la estructura y organización de los órganos del Ejecutivo y establece la jerarquía y competencia de los mismos para la realización de actos subjetivos creadores de situaciones jurídicas particulares y para la ejecución de actos materiales.

Administración Pública Centralizada.

Este grupo de auxiliares del Presidente de la República, está conformado por las denominadas Dependencias del Ejecutivo Federal, figuras en las cuales el Titular del citado Poder delega una serie de facultades inherentes a la acción de ejercer en su nombre y representación, las acciones de poder, a través de la realización de actos de autoridad, de mando, de vigilancia, supervisión, aplicables a los Administrados o Gobernados, en estricto apego al marco jurídico aplicable.

La relación jerárquica de este tipo de auxiliares del Poder Ejecutivo es directa y formal, es decir el Titular del mencionado Poder Federal es el superior jerárquico directo y formal de los Titulares de las Dependencias que integran la denominada Administración Pública – Centralizada por lo que tienen establecida de manera formal una línea de actuación directamente dependiente del acuerdo del referido Titular incluso su designación o remoción, depende de la decisión del Presidente de la República, conforme a las facultades que le otorga al respecto el artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Estos Órganos del Poder Ejecutivo Federal, son los que en forma directa, bajo el mando y directriz del Titular de dicho poder, ejercitan acciones y ejecutan actos que en su conjunto, constituyen la función principal del citado Poder Ejecutivo, que es la de Administrar los bienes propiedad o a cargo del Estado para que mediante una aplicación ordenada y con apego al marco o régimen jurídico, se lleve a cabo la tarea de servicio público, que no es otra que la de satisfacción de las necesidades de la colectividad gobernada.

A estas tareas directamente desempeñadas por la Administración Pública Federal, se les denomina Servicio Público, concepto que se define como el conjunto de actividades realizadas preferentemente por el citado poder en funciones administrativas, dentro de un marco de Derecho y en el ejercicio de las funciones constitucionalmente asignadas a dicho poder, en cuyo ejercicio se realizan actos administrativos formales y actos materiales de administración, en cumplimiento de la tarea de procuración del bienestar común de los gobernados.

La administración Pública orgánicamente contemplada, tiene definidas dos formas, conforme al artículo 90 de la Carta Magna, siendo la primera ahí mencionada, la Administración Pública Centralizada, constituida por las Secretarías de Estado, las que se encargan de la atención de los negocios del orden administrativo que conforme a la Ley Orgánica correspondiente le son asignados a cada una de estas figuras administrativas para su atención.

Esta forma de organización, constituye el instrumento utilizado por el poder Ejecutivo Federal para llevar a cabo la tarea de ejecutar en nombre y representación del Poder Ejecutivo las facultades conferidas a tal poder, los actos jurídicos que son inherentes al poder del cual emanan,

como el mando, poder de nombramientos, disciplinario, de revisión, de resolución de controversias, etc.

En suma, todos aquellos actos de que radican el imperio de las atribuciones que en el ámbito de lo administrativo debe ejercer el Ejecutivo como Poder de la Unión.

Las bases para la organización de la Administración Pública Centralizada, se establecen, al igual que para la Descentralizada, en el Ordenamiento Federal denominado Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, cuerpo jurídico que en su artículo 2° determina que para el ejercicio de las atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión, “habrá” las Dependencias de la Administración Pública Centralizada que en el propio precepto enlista.

Tal señalamiento de Ley, establece de manera muy puntual que tareas de las encomendadas al Ejecutivo Federal deberá realizar la Administración Pública Centralizada, dividida por materia en las Secretarías de Estado que dicha Ley establece y con la definición de funciones y atribuciones que el Título Segundo de la Ley referida establece a cargo de dichas Dependencias.

En el ejercicio de esa distribución de funciones, la propia Ley establece requisitos de validez que implican corresponsabilidad con el propio titular del Ejecutivo, al señalar en el artículo 12 que cada Secretaría de Estado, “formulará respecto de los asuntos de su competencia, los **proyectos** de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República; Señalando mas adelante, en su artículo 13, que “Los reglamentos, decretos y acuerdos expedidos por el presidente de la República deberán, para su validez y observancia constitucionales ir firmados por el Secretario de Estado o el Jefe del Departamento Administrativo Respectivo”, o los que correspondan, cuando se refieran a asuntos de competencia de varias Dependencias o Departamentos.

De manera resumida, para los efectos de este análisis, debe concluirse que las funciones a cargo de la Administración Pública Centralizada son las que el Ejecutivo Federal tiene asignadas con el carácter de Autoridad para ejecutar los actos de la Función Administrativa que conllevan a: 1) La reglamentación de las actividades de los particulares; 2) La de fomento, control y vigilancia de las actividades de los particulares; 3) La de prestación de servicio público

- Administración Pública Paraestatal o Descentralizada.

La Descentralización de las funciones del Ejecutivo Federal, parte de la misma base Constitucional que aplica a la legal existencia de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, es decir, su origen parte de lo señalado por el artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que define de manera limitativa, las dos formas de Organización que puede adoptar la Administración Pública Federal, que son: La Centralizada y la Paraestatal, la primera conformada por las Secretarías de Estado y la Segunda por las Entidades Paraestatales.

El mismo precepto, establece que la Ley Orgánica, (Ley Orgánica de la Administración Pública Federal), que al efecto expida el Congreso, distribuirá los negocios del orden administrativo de

los que estarán a cargo las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las Entidades Paraestatales.

Ahora bien, la citada Ley Orgánica, cuyo texto Original fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976, establece su finalidad jurídica en el artículo 1° de la misma, en congruencia con los objetivos planteados por el citado artículo 90 Constitucional, definiendo cuales figuras jurídicas integran la Administración Pública Centralizada y señalando cuales son las Personas Jurídicas que integran la Administración Pública Paraestatal, señalando las que enumera en los siguientes términos:

Organismos Descentralizados; Empresas de Participación Estatal; Instituciones Nacionales de Crédito, Instituciones Nacionales de Seguros y de Fianzas y los Fideicomisos, determinando que son éstas las que la componen.

El artículo 3° de la citada Ley Orgánica, establece que las figuras jurídicas que integran la Administración Pública Paraestatal o Descentralizada, constituyen un auxiliar del Poder Ejecutivo Federal, las cuales, por función son como ya se apuntó, auxiliares del Poder Ejecutivo Federal, bajo cuyas directrices y políticas para el logro de los objetivos de la planeación nacional del desarrollo

Es pertinente señalar de manera resumida las características que poseen las Entidades mencionadas, las que no obstante guardar una relación jerárquica con el Titular del Ejecutivo y una sectorización por medio de la cual realizan las funciones a su cargo, coordinadamente con la Secretaría de Estado Correspondiente, precisamente por virtud de la sui- géneris conformación de tales figuras, tienen una autonomía y libertad de actuación en el ámbito que les corresponde, que constituye la principal diferencia práctica relacionada directamente con su actividad, en carácter de organizaciones administrativas, misma que emana de los siguientes atributos formales:

1.- Su creación se realiza por disposición de una Ley o de un Decreto del Ejecutivo.

2.- Poseen Personalidad Jurídica y Patrimonio Propios, homologándose en este sentido, a las Personas Morales contempladas por el Derecho Privado, lo que les otorga:

- a) Autonomía Orgánica;
- b) Autonomía Técnica;
- c) Régimen Jurídico que enmarca su actuación;
- d) Poseen Órganos de Dirección, Administración y Representación;
- e) Tienen nombre, domicilio y circunscripción geográfica.
- f) Estructura Administrativa Interna;
- g) Objeto Social;
- h) Se encuentran sujetos a un régimen fiscal.

Cabe definir a la Administración Pública Paraestatal o Descentralizada, como el conjunto de Personas Morales denominadas como Entidades Paraestatales, que realizan funciones de auxiliares del Ejecutivo Federal, para la realización de las tareas a su cargo, para satisfacer las

necesidades de los gobernados, cuya relación jerárquica es indirecta y se encuentran dotadas de autonomía jurídica, operativa y administrativa que les permite ejercer las atribuciones que tienen discernidas para el cumplimiento estricto de sus obligaciones y la consecución de los objetivos sociales establecidos a su cargo, con la agilidad e independencia suficientes para tales efectos.

Podrían seguirse tocando las muy variadas aristas y características “Sui-Géneris” de que están dotadas las Entidades Paraestatales, **sus diferencias, relaciones y similitudes con la Administración Pública Centralizada**, desde muy diversos y variados enfoques

También podrían analizarse sus múltiples y muy marcadas similitudes con las diversas figuras que como personas Morales contempla el Derecho Privado, tales como Sociedades Anónimas; Sociedades Anónimas de Capital Variable, (figuras que en su estructura jurídica adoptan de manera idéntica , por ejemplo las Empresas de Participación Estatal), pero basta con resumir su naturaleza jurídica, ya que la finalidad de la presente exposición, solamente pretende dar idea genérica de cual es su naturaleza en un sentido amplio.

- Organismo Descentralizado del Gobierno Federal.

El Capítulo II Sección A artículo 14 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, define a los Organismos Descentralizados como: “...las personas jurídicas creadas conforme a lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la que de manera expresa, determina a tal figura de la Administración Pública Paraestatal, de la siguiente manera:

“Artículo 45.- Son Organismos Descentralizados, las Entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por Decreto del Ejecutivo Federal, con Personalidad y Patrimonio propios, cualquiera que sea la Estructura Legal que adopten.”

Conforme a lo señalado por el citado artículo 14 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, el Organismo Descentralizado, puede tener los siguientes objetivos:

I.- La realización de actividades correspondientes a las Áreas Estratégicas o Prioritarias;

II.- La prestación de un Servicio Público o social;

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

Conforme a los artículos 15, al 23 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, se establecen los elementos mínimos de carácter formal, que deberá contener el Decreto o ley que determine la creación de un Organismo Descentralizado, los cuales resume en el artículo 15, en IX fracciones, de la manera siguiente:

I.- La denominación del Organismo;

II.- El domicilio legal;

III.- El objeto del Organismo, conforme a lo señalado por el artículo 14;

IV.- Las aportaciones y fuentes de recursos para integrar su patrimonio así como aquellas que se determinen para su incremento;

V.- La manera de integrar el órgano de gobierno y de designar al director general así como a los servidores públicos en las dos jerarquías inferiores a éste;

VI.- Las facultades y obligaciones del órgano de gobierno, señalando cuáles de dichas facultades son indelegables;

VII.- Las facultades del director general, quien tendrá la representación legal del organismo;

VIII.- Sus órganos de vigilancia así como sus facultades;

IX.- El régimen laboral a que se sujetaran las relaciones de trabajo.

El órgano de gobierno deberá expedir el estatuto orgánico en el que se establezcan las bases de organización así como las facultades y funciones que correspondan a las distintas áreas que integren el organismo.

El estatuto orgánico deberá inscribirse en el Registro Público de organismos descentralizados.

En la extinción de los organismos deberán observarse las mismas formalidades establecidas para su creación, debiendo la ley o decreto respectivo fijar la forma y términos de su extinción.

La administración de los organismos, quedará a cargo de un Órgano de Gobierno que podrá ser una junta de gobierno o su equivalente y un Director General.

El Órgano de gobierno estará integrado por no menos de cinco miembros propietarios ni más de quince y de sus respectivos suplentes y es presidido por el titular de la Coordinadora de sector o por la persona que éste designe, debiendo reunirse por lo menos cuatro veces al año, con la periodicidad que señale el estatuto orgánico.

Las sesiones serán válidas con la asistencia del cincuenta por ciento más uno de sus integrantes, siempre que los asistentes sean representantes de la Administración Pública Federal, tomándose los acuerdos y resoluciones por mayoría de los asistentes, con voto de calidad para el presidente del mismo.

El Director General, será designado por el Presidente de la República o a su indicación, a través del coordinador de sector, por el órgano de gobierno.

Los requisitos para ser designado director general, son:

- Ser ciudadano mexicano, y en pleno ejercicio de sus derechos;

- Haber desempeñado cargos de alto nivel decisorio cuyo ejercicio requiera conocimientos y experiencia en materia administrativa, y
- No encontrarse impedido para ser miembro del órgano de gobierno conforme a las fracciones II, III, IV y V del artículo 19 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

En cuanto a las facultades que tiene conferidas el director general, el artículo 22 de la citada Ley, establece en su favor las necesarias para la celebración de todo acto de representación legal, en los rubros de: pleitos y cobranzas; actos de administración y actos de riguroso dominio, incluyendo las facultades para suscribir títulos de crédito; otorgar y/o sustituir poderes generales o especiales, o en su caso revocarlos.

Los organismos descentralizados deberán inscribirse en el Registro Público respectivo, que lleva la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

CAPÍTULO III.-

- **CREACIÓN DEL SAE; NATURALEZA JURÍDICA; OBJETO, FORMA DE ADMINISTRACIÓN; ASIGNACIÓN DE FUNCIONES Y ATRIBUCIONES A SU CARGO.**

De acuerdo a lo señalado en los capítulos antecedentes, se generó la necesidad de crear una figura que auxiliara al Presidente de la República en la tarea administrativa a cargo del Gobierno Federal; de manera mas precisa, en la esfera correspondiente a las labores de administración de los recursos existentes a su favor, atención de actividades específicas y para efectos de realizar acciones en congruencia con los objetivos de obtención de recursos financieros frescos para el Erario Federal a través de actividades de administración, diferentes de las de servicio público y de ejercicio de la autoridad de que se encuentra investido el Ejecutivo Federal.

Con el paso del tiempo, se incrementó el número de asuntos, procesos y por tanto bienes y valores que requerían una atención especializada, tanto en sus aspectos normativos y formales, cuanto en los de orden práctico, operativo y financiero, cuyas repercusiones para el gasto público resultaban del todo inatendibles, por lo menos en lo correspondiente a realizar la labor de administración de bienes, negocios en marcha, carteras y diversos valores recuperables a favor del Gobierno Federal, etc.

A tal efecto, resultaba necesario retomar desde el punto de vista legislativo, una acción que acorde a las condiciones vigentes, las cuales fueron cambiando, diera base a las necesidades reales de la Tarea Administrativa que en el ámbito de la Administración de tales intereses del Estado Mexicano, resultaba obligatorio atender con urgencia, salvaguardando y protegiendo los mismos en beneficio del interés público.

Estas condiciones de hecho, forzaron que el Ejecutivo llevara a cabo la propuesta inicial para la creación de toda una rama de disposiciones que en su contenido, crearan la figura que tuviera las facultades legales y la vocación institucionalmente asignada, de avocarse a la atención de todos estos asuntos que, como queda varias veces referido a lo largo de esta exposición, se encontraban dispersos y difusamente atendidos en el ámbito de competencia de varias instituciones cuya tarea institucional no era esa y sin embargo tenían que dedicar recursos de toda índole a la solución de la problemática, en la mayoría de los casos muy especializada, que presenta la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público.

En tarea conjunta de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, se desarrollo la finalmente aprobada Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, misma que en su contenido contempla la creación de la figura pública que tuviera como función, vocación específica y obligación irrestricta, atender por parte del Gobierno Federal el rubro de la Administración y Enajenación de Bienes, creándose a tal efecto, el Organismo Descentralizado del Gobierno Federal, denominado Servicio de Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, conocido por sus siglas como SAE.

Este Organismo, es creado, con cumplimiento de los requisitos establecidos por el artículo 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, conforme a Decreto expedido por el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en el que se contiene la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, la que se publicó por el Titular del Ejecutivo Federal en ejercicio de las facultades conferidas a este por el artículo 89 de la Constitución General de la República, el 19 de diciembre de 2002.

En dicho Decreto Ley, se dedica el Título Sexto, a la creación del SAE, como un Organismo Descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, administrado por una Junta de Gobierno y por un Director General, teniendo por objeto la administración, enajenación y destino de los bienes referidos por el artículo 1° de la propia Ley, los cuales son:

I.- Los asegurados y decomisados en los procedimientos penales federales;

II.- Los recibidos en dación en pago para cubrir toda clase de créditos a favor del Gobierno Federal, de sus entidades o dependencias, incluyendo los puestos a disposición de la Tesorería de la Federación o de sus auxiliares legalmente facultados para ello;

III.- Los que habiendo sido embargados por autoridades federales, hayan sido adjudicados a las Entidades Transferentes conforme a las Leyes aplicables;

IV.- Los Que sean abandonados a favor del Gobierno Federal;

V.- Los que estando sujetos a uno de los procedimientos establecidos por la Legislación Aduanera, en la legislación fiscal federal o en otros ordenamientos jurídicos aplicables a las Entidades Transferentes, deban ser vendidos, destruidos, donados o asignados, en virtud de ser inflamables, fungibles, perecederos, de fácil descomposición o deterioro, así como cuando se trate de animales vivos y vehículos. (*modificación contemplada en Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de 25 de febrero de 2005*).

VI.- Los que pasen a propiedad del Fisco Federal.

VII.- Los Títulos, valores, activos y demás derechos que sean susceptibles de enajenación, cuando así se disponga por las autoridades paraestatales;

IX.- Cualquier bien que, sin ser propiedad de la Federación, en términos de la legislación aplicable, el Gobierno Federal, sus entidades o dependencias puedan disponer de él, y;

X.- Los demás que determinen la Secretaría (SH y CP) y la Contraloría (SFP), dentro del ámbito de sus atribuciones y conforme a las disposiciones legales aplicables.

Se establece que su patrimonio será integrado por:

I.- Los bienes muebles e, inmuebles y demás derechos que le sean asignados;

II.- Los recursos que le sean asignados en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación;

III.- Cualquier otro ingreso que la autoridad competente o las disposiciones aplicables, destinen al SAE.

Se le faculta a dicho Organismo, para que pueda cumplir con su objetivo, con las siguientes atribuciones:

- Recibir administrar y enajenar, destruir los bienes de las entidades transferentes, pudiendo realizar todos los actos de administración, pleitos y cobranzas y de riguroso dominio respecto de los bienes o de las Instituciones que se le encomiende liquidar, como: Organismos Descentralizados; Empresas paraestatales o incluso de carácter privado, como Sociedades Mercantiles o Civiles.
- Optimizar los bienes, ponerlos en utilización, para hacerlos productivos y otorgarles destino final, conforme a lo indicado por la Transferente respectiva, derivado del proceso aplicado a los bienes o conforme a las disposiciones aplicables;
- Celebrar convenios de coordinación con cualquier instancia de los tres niveles de gobierno, con agrupaciones y asociaciones privadas, sociedades de ahorro y préstamo; entidades de fomento; para que coadyuven a la recuperación de las carteras vencidas;
- Fungir como visitador, conciliador y síndico en los concursos mercantiles y quiebras de conformidad con las disposiciones aplicables, debiendo recaer tales designaciones en el SAE, invariablemente, tratándose de empresas aseguradas;
- Extinguir los fideicomisos públicos y privados;
- Fungir como Fiduciario Sustituto en los Fideicomisos constituidos en instituciones de crédito, instituciones de seguros, instituciones de fianzas, sociedades financieras de objeto limitado y almacenes generales de depósito, cuya liquidación sea encomendada al SAE, así como, en aquellos en los que actúe con el carácter de fideicomitente o fideicomisario del Gobierno Federal o alguna entidad paraestatal de la Administración Pública Federal;
- Celebrar contratos de prestación de servicios necesarios para la atención de los Encargos que le sean conferidos cuyo cumplimiento de pago sea con cargo a recursos de los mismos, es decir, con cargo al *ingreso neto*.

Tales contratos podrán ser superiores en duración al ejercicio fiscal de que se trate, por lo que en caso de que el ingreso neto resulte insuficiente, la diferencia se cubrirá con cargo al fondo que refiere el artículo 89 para financiar las operaciones del SAE a como lo instruye el diverso numeral 90 de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público;

- Realizar todos los actos, contratos y convenios necesarios para llevar a cabo las atribuciones a su cargo.

Los integrantes de la Junta de Gobierno del SAE, son, según lo indicado por el artículo 80 de la referida Ley, son los siguientes:

I.- El Secretario de Hacienda y Crédito Público, con carácter de Presidente;

II.- Dos Subsecretarios de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;

III.- El Tesorero de la Federación;

IV.- El Presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Asimismo, dicho Órgano Colegiado, cuenta con un Secretario Técnico y con un Prosecretario, los que cuentan con voz pero no con voto.

Facultades de la Junta de Gobierno del SAE.

- Establecer, en congruencia con las disposiciones aplicables, las Políticas, bases y programas generales, que regulen los convenios, contratos o acuerdos que deba celebrar el SAE con terceros, para obras públicas, adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios.
- Analizar y aprobar en su caso, los informes periódicos que rinda el Director General con la intervención que corresponda a los Comisarios;
- Determinar los lineamientos generales para la debida administración y enajenación de los bienes que deberá administrar el SAE.
- Determinar los lineamientos generales a los que deberán ajustarse los depositarios; administradores, liquidadores o interventores así como a los terceros que contrate para el cumplimiento de las funciones a su cargo;
- Dictar los lineamientos relativos a la supervisión de la base de datos a que se refiere el artículo 4 de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público;
- Aprobar los programas y presupuestos del SAE, así como sus modificaciones a propuesta del Director General;
- Aprobar el Estatuto Orgánico y la Estructura Orgánica del SAE, así como sus modificaciones;
- Nombrar y remover a propuesta del Director General, a los servidores públicos del SAE que ocupen cargos con las dos jerarquías administrativas inferiores a la de aquel y aprobar sus sueldos;
- Nombrar y remover al Secretario y Prosecretario de la propia Junta de Gobierno;
- Autorizar los diferentes procedimientos de venta de conformidad con la Ley y su Reglamento;
- Emitir los lineamientos necesarios para la destrucción de los bienes y las demás actividades a cargo del SAE, en los términos de la Ley y su Reglamento;
- Emitir los lineamientos para la venta de los bienes a cargo del SAE, en varias exhibiciones;
- Designar y facultar a las personas que realizarán las notificaciones respectivas, en representación del SAE en términos de la legislación penal aplicable;
- Dictar los lineamientos a fin de que la estructura administrativa del SAE opere con los recursos estrictamente necesarios para la realización de sus funciones en un principio de Austeridad, así como los demás que señalen la Ley y demás disposiciones aplicables.

Conceptualmente, puede definirse que El SAE es un Organismo Público Descentralizado del Gobierno Federal, creado por Decreto del H. Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, con apego a lo señalado por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con objeto de administrar los bienes,

derechos, valores y personas jurídicas que la Ley que lo rige le establece como atribución a su cargo, obteniendo por este medio recursos para el Erario Federal.

LEY FEDERAL PARA LA ADMINISTRACIÓN Y ENAJENACIÓN DE BIENES DEL SECTOR PÚBLICO.

La ley referida en el presente apartado, es un instrumento jurídico de orden público, de observancia general en toda la República, expedida por el H. Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en el cual también se contemplan adiciones al Código Federal de Procedimientos Penales, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de diciembre de 2002, reformada y modificada por Decreto de publicación el 23 de febrero de 2005.

Es un ordenamiento legal dividido en SEIS TÍTULOS, en los cuales se contempla la creación del Organismo denominado Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, SAE.

Señala la forma de administración que dicho organismo adoptará, las funciones y atribuciones a su cargo, así como los procedimientos fundamentales aplicables al desempeño de las mismas, las tareas prioritarias que atenderá en auxilio del Gobierno Federal, para el cumplimiento de la Tarea de Administración que Constitucionalmente le corresponde a dicho Poder Ejecutivo.

Este cuerpo normativo especializado, basándose en las experiencias prácticas del Organismo, que por virtud de lo establecido por el artículo Primero Transitorio, empezó a operar el 17 de junio de 2003, sufrió modificaciones que de manera sustancial agilizaron y dieron congruencia y seguridad jurídica a las acciones a cargo del SAE, especialmente en la recepción, administración y otorgamiento de destino final a los bienes a su cargo, permitiendo además con las precisiones normativas incorporadas en las Reformas, que el Ejecutivo Federal ampliara las tareas a cargo del Organismo, con una mayor transparencia y especialización de acciones, como por ejemplo, los bienes sujetos a procedimientos aduaneros o los que por virtud de algún acto jurídico, recibe la Tesorería de la Federación.

La adición que se refiere en el párrafo anterior, tiene su asiento, en la fracción V del artículo 1 del Ordenamiento Federal, la que a la letra dice:

“Artículo 1.- La presente Ley es de orden público, de observancia general en toda la República y tiene por objeto regular la administración y destino por parte del SAE, de los bienes siguientes:”

“...Fracción V.- Los que estando sujetos a uno de los procedimientos establecidos en la legislación aduanera, en la legislación fiscal federal o en otros ordenamientos jurídicos aplicables a las Entidades Transferentes, deban de ser vendidos, destruidos, donados o asignados, en virtud de ser inflamables, fungibles, perecederos, de fácil descomposición o deterioro, así como cuando se trate de animales vivos o vehículos.”

El tratamiento jurídico-administrativo que a cargo del SAE, establece la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público queda determinado en el propio artículo primero de la misma, al señalar que, respecto de los bienes transferidos al SAE, resulta aplicable la propia Ley, desde que le son transferidos, hasta que se otorgue su destino final o termine la administración.

Continuando con el resumen de conceptos disposiciones y procedimientos que las reformas de 23 de febrero de 2005 insertaron a los ya contenidos en el Texto original de la Ley de la Materia que nos ocupa, es de señalarse que el artículo 2.º, en su fracción V, hace una muy pertinente determinación de cuales son las denominadas Entidades Transferentes, es decir las facultadas para transferirle bienes al SAE, para los fines y objetivos legales de la misma, señalándolo de la siguiente manera:

“Artículo 2.- Para los efectos de esta Ley, se entiende por:

...Fracción V.- Entidades Transferentes: Las Autoridades Aduaneras, la Tesorería de la Federación; la Procuraduría; las Autoridades Judiciales Federales; las entidades paraestatales, incluidas las instituciones de banca de desarrollo y las organizaciones auxiliares de crédito; los fideicomisos públicos, tengan el carácter o no de entidad paraestatal, las dependencias de la Administración Pública Federal; la oficina de la Presidencia de la República; la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal; el Banco de México; el Instituto Federal Electoral; los gobiernos de las Entidades Federativas y de los Municipios, así como los demás organismos públicos autónomos que en términos de las disposiciones aplicables transfieran para su administración, enajenación o destrucción los bienes a que se refiere el artículo 1º de esta Ley”

De igual manera, define los siguientes conceptos:

“...Fracción VIII Ministerio Público: El Ministerio Público de la Federación;(Texto original).

... Fracción IX.- La Procuraduría: La Procuraduría General de la República; ;(Texto original).

... Fracción XI.- SAE: El organismo descentralizado de la Administración Pública Federal denominado, Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, previsto en el Título Sexto de esta Ley;

...Fracción XIII.- Transferencia: El procedimiento por el cual una Entidad Transferente entrega uno o mas bienes al SAE, para su administración, enajenación o destrucción, sin que dicha entrega implique transmisión de propiedad alguna ni genere el pago de impuestos.

El artículo 5º de la Ley Federal en comento, señala un parámetro de carácter económico para determinar los bienes que el SAE administrará, procedentes de las Entidades Transferentes, al indicar que estos deberán tener un valor superior al importe de seis meses de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

Asimismo, en aspectos cualitativos, establece dicho artículo, en su **segundo párrafo**, que se encuentran exceptuados de la administración a cargo del SAE: los billetes y monedas de curso legal, divisas, metales preciosos, los bienes numismáticos o filatélicos y los bienes con valor artístico histórico los cuales serán administrados conforme a las disposiciones aplicables por la entidad que corresponda, según el caso, salvo que las autoridades competentes determinen lo contrario.

No obstante, los parámetros de monto y especie de los bienes que se exceptúan de la administración a cargo del SAE, establecidas por el artículo antes analizado, los subsiguientes artículos 6º y 6º bis de la Ley, insertos por la reforma de febrero de 2005, dejan fuera de tal excepción a los siguientes bienes, atendiendo a su procedencia:

- 1.- Todos los bienes asegurados.
- 2.- Todos los procedentes de comercio exterior, incluidos los sujetos a un procedimiento aduanero.
- 3.- Los recibidos bajo cualquier Título por la Tesorería de la Federación, incluidas las daciones en pago y los sujetos a un procedimiento establecido en la legislación fiscal federal, así como los abandonados a favor del Gobierno Federal.

A estos bienes solamente aplica la excepción contemplada por el **segundo párrafo del artículo 5° antes ya comentado.**

Posteriormente la Ley en su artículo 7°, señala que la Administración los bienes comprende su recepción, registro, conservación y supervisión. Ordenando que los mismos sean conservados en el estado en que se hayan recibido por el SAE, pudiendo ser utilizados, destruidos o enajenados, según el caso, así como también autoriza al SAE a realizar las acciones necesarias para su regularización.

Asimismo, la Ley prevé la devolución de los bienes a determinación de la autoridad competente, a quien o quienes acrediten tener derecho a ello, señalando que en los casos en que se hayan convertido a numerario, se le devolverá el importe al legal interesado, así como y los frutos correspondientes y los rendimientos que se hubieren generado, estableciéndose para tales efectos un fondo en el que dicho numerario será depositado, conforme a lo señalado por el artículo 89 de la Ley.

El Ordenamiento Legal Federal, establece también, los procedimientos de Enajenación que aplicará el SAE, los que contempla como los siguientes:

Asignación y/o donación.- a favor de las Dependencias o entidades de la Administración Pública Federal, así como a los gobiernos de los estados y municipios, para que los utilicen en la prestación de los servicios públicos locales, en fines educativos o de asistencia social, o a instituciones autorizadas para recibir donativos deducibles en términos de la Ley del Impuesto sobre la renta, que los requieran para el desarrollo de sus actividades.

Procedimientos de Venta, en los que se incluyen figuras **como:**

I.- Licitación Pública.-

Procedimiento público realizado a través de convocatoria, con compra de bases por parte de los interesados, previa revisión de las mismas.

El procedimiento contemplado para este esquema, define la forma repartición, detallando los pasos y términos para el desarrollo de los eventos licitatorios:

- Plazo para la adquisición de las bases.- A partir de la fecha de publicación de la convocatoria y hasta cinco días naturales previos al acto de presentación de ofertas de compra.
- Plazo para la presentación de ofertas de compra.- No mayor a diez días hábiles contados a partir de la fecha de publicación de la Convocatoria.
- Formato de realización de los actos de presentación y apertura de ofertas:

- I.- Entrega de ofertas de compra en sobre cerrado;**
- II.- Apertura de ofertas de compra en “junta pública”, a más tardar el segundo día hábil siguiente a aquél en que venza el plazo de presentación de ofertas de compra;**
- III.- La evaluación y análisis a cargo de la Convocante, en un plazo no mayor de tres días hábiles contados a partir de la celebración del acto de apertura.**
- IV.- Concluido el análisis de las ofertas de compra, se llevará a cabo la emisión y publicación del fallo, según lo previsto en las bases (en el mismo medio de la convocatoria o en junta pública).**
- V.- Levantamiento de acta en la que se dejará constancia de la participación de los licitantes del monto de sus ofertas de compra, ofertas aceptadas y desechadas, motivos y fundamentos que otorguen validez formal y de fondo al fallo.**

Los pasos genéricamente descritos, son adicionados en la Ley, por las definiciones normativas, aplicables a los casos de empate, incumplimientos y demás aplicables a la solución de problemática que pudiera surgir dentro de los procesos licitatorios.

Asimismo, plantea los casos de deserción, los que se fincan en:

Nula adquisición de bases;

Nulo registro de participación en el acto de apertura de ofertas o;

Que las ofertas presentadas no resulten aceptables por ser valores muy inferiores a los estimados por avalúo u opinión de valor conforme a las referencias del mercado respectivo.

Las bases deberán contener, los datos descriptivos del procedimiento y de los bienes, así como los datos y requerimientos jurídicos y administrativos que resultan necesarios y la mejor información técnica que corresponda a los bienes.

II.- Subasta.-

El SAE podrá acudir a procedimientos de subasta considerado como preferente, conforme a lo señalado por el artículo 39 de la Ley, con las siguientes reglas:

- Publicación de convocatoria a la celebración del acto de subasta dentro de los diez días hábiles previos a la fecha del evento;
- Muestra y descripción de los bienes a subastar en medios electrónicos;
- Establecimiento de período de 240 horas para que los postores realicen sus ofertas a través de los medios electrónicos y de acuerdo con el formato que para tal efecto determine el SAE.
- Los participantes pueden mejorar sus ofertas durante la celebración de la subasta, haciéndolo en forma escrita o a través de los medios electrónicos correspondientes.
- Transcurrido el término establecido, se lleva a cabo la adjudicación de la compraventa del bien, a la propuesta que plantea mejor precio y oportunidad.

III.- Remate;

Procedimiento Público que se realiza mediante publicación en el Diario Oficial de la Federación, por lo menos un diario de circulación nacional y a través de medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología.

Este procedimiento es aplicable: Cuando el valor de enajenación de los bienes no exceda del monto de diez millones de UDIS que refiere el Reglamento en el artículo 53; cuando a juicio del SAE sea el procedimiento que ofrece mejores condiciones al Estado en el otro caso señalado de manera expresa en el Reglamento, que es, el de bienes que habiéndose licitado públicamente, no hubiere postores o las ofertas no hubieren alcanzado por lo menos a cubrir el precio base de venta.

En este procedimiento se considera como Postura Legal, la que cubre por lo menos las dos terceras partes del precio base de venta del bien.

IV.- Adjudicación Directa.-

Este medio de venta, es utilizable, solo en los casos que de manera limitativa establece el artículo 68 de la Ley; considerando las siguientes circunstancias:

- Bienes de fácil descomposición o deterioro, o no fungibles, siempre que en la localidad no se puedan guardar o depositar en lugares apropiados para su conservación;
- Bienes cuya conservación resulte incosteable;
- Bienes con un valor menor a 150,000 unidades de inversión.
- Bienes licitados o subastados públicamente, o rematados en primera almoneda, cuya venta no se haya realizado por cualquier razón.
- Bienes generados como frutos por la administración de empresas o propiedades en producción.
- Créditos en administración o en propiedad del SAE, cuya propuesta de pago sea hecha por un tercero distinto del acreditado.
- Bienes cuya propuesta de compra se realizada por alguna Entidad Paraestatal de la Administración Pública Federal, Gobierno Estatal o Municipal o;
- Bienes cuyo supuesto jurídico-administrativo sea específicamente contemplado en Lineamientos emitidos por la H. Junta de Gobierno del SAE.

En estos casos, el SAE, bajo su responsabilidad llevará a cabo la venta de manera directa al oferente y hará constar la circunstancia que conforme a la Ley sustenta la facultad para realizarla bajo ese procedimiento de adjudicación.

En su Título Quinto, la Ley en cuyos puntos fundamentales aquí se resumen, contempla los casos y procedimientos necesarios para la destrucción de bienes, considerando susceptibles de tal destino:

- Los narcóticos y precursores químicos, con sujeción a lo señalado por la Legislación Penal.
- Bienes Decomisados o Abandonados, relacionados con delitos contra la propiedad industrial o los derechos de autor.
- Bienes que se tengan que destruir, atendiendo a su estado de conservación.
- Productos o sustancias que se encuentren en estado de descomposición, adulteración o contaminación, que los hagan no aptos para consumo, con la debida intervención de las autoridades sanitarias.

- Productos o subproductos de flora y fauna silvestre o forestales plagados o enfermos; residuos peligrosos, con la intervención de la Autoridad competente, en los casos de riesgo de desequilibrio ecológico o contaminación de repercusiones peligrosas.
- Bienes que le sean transferidos al SAE, por la Entidad respectiva, con señalamiento del destino, para su destrucción.

La destrucción de los bienes en los casos que se dejan señalados, se llevará a cabo, previa autorización del Director General del SAE, con obtención de oficio de autorización de la destrucción, en los casos que, por el tipo de bienes de que se trate, resulte necesario.

Para llevar a cabo la destrucción de los bienes, la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, se estará a lo indicado por la Ley del Servicio de Tesorería de la Federación y su Reglamento, los que fundamentalmente establecen para los casos de destrucción: cuando así lo ordene la autoridad judicial o administrativa o cuando por el estado de descomposición de los bienes así se requiera. (Artículo 90, párrafo segundo del Reglamento de la Ley del Servicio de Tesorería de la Federación).

En el citado Título, se establece cual será el Régimen laboral del SAE, indicando que sus relaciones de trabajo se regularán por la Ley Federal del Trabajo, Reglamentada del Apartado “A” del artículo 123 Constitucional.

En los últimos artículos de la Ley, se establecen reglas de descuento de gastos y la creación de la figura que permite la operación hasta cierto punto autofinanciable del SAE, al indicarse en el primer párrafo del artículo 89, señala la facultad del SAE para llevar a cabo el descuento de los gastos en que hubiere incurrido durante la Administración y enajenación de los bienes que le fueron transferidos.

Esta disposición, representa un gran avance, al ubicar la norma en un contexto de realidad en materia de administración de los bienes del Estado, ya que el antecedente inmediato que ha sido mencionado en capítulos anteriores, presentaba una esfera jurídica no adecuada ni especializada, generando consecuencias negativa como se citan a continuación:

FIDELIQ.- Fideicomiso Liquidador de Instituciones y Organizaciones Auxiliares de Crédito.- para los bienes provenientes de Liquidaciones y/o mandatos en los que expresamente se encargaba al Fideicomiso de administrar por tiempos indefinidos, en innumerables ocasiones, al no encontrarse una base legal para descontar dichos gastos, el propio Fideicomiso los absorbía.

Otras veces, incurriendo en incorrecciones, al prorratear de manera proporcional tales gastos, entre los mandatos en los que se generaban ventas rápidas, atento a las cualidades de los bienes; o en su caso, absorberlos como pérdidas a su patrimonio, como se ha dicho.

En los mejores casos, el Mandato respectivo, le establecía la manera de sufragar y/o prorratear, con cargo a la venta los gastos de administración y en otras, el Mandante, (figura similar a la actual Entidad Transferente.), proporcionaba un capital fijo para gastos o un capital semilla, que se iría refaccionando con los resultados de las ventas o;

SERA.- Servicio de Administración de Bienes Asegurados.- En este Órgano Desconcentrado, todos los diferenciales de la operación y administración de los bienes asegurados, se aplicaban prácticamente a recursos fiscales, ya que su marco Regulatorio, carecía de una clara determinación de la posibilidad de aplicación de esquemas de productividad y comercialización de los bienes para disminución del gasto de administración y obtención de recursos por dicha venta.

Es decir, la operación del SERA, por virtud de las facultades legalmente discernidas a su favor, así como las propias limitantes administrativas y operativas de un Órgano Desconcentrado para actuar en esquemas de negocios, acotaban su actuación, a una práctica de administración de los bienes asegurados que le transferían las autoridades investigadoras y/o judiciales, en una práctica de guarda y custodia.

Esto representaba un costo muy alto para el Erario Federal, por la administración de los bienes, con todas las implicaciones de pago de servicios públicos y privados, almacenamiento de bienes muebles, pago de seguros, vigilancia, mantenimiento básico, etc., además de los propios costos operativos y administrativos del desconcentrado, como: salarios, instalaciones, gasto corriente y demás indispensables para operar tal administración.

En ambos frentes, la posibilidad de recuperación de los recursos gastados resultaba precaria en el caso del FIDELIQ y prácticamente nula, en el caso del SERA.

Tales razones de forma y fondo, dieron paso a la creación del SAE y todo un marco normativo que permite una operación legalmente sustentada y financieramente sana para administrar y vender los bienes a cargo de la Institución.

REGLAMENTO DE LA LEY FEDERAL PARA LA ADMINISTRACIÓN Y ENAJENACIÓN DE BIENES DEL SECTOR PÚBLICO.

Instrumento legal cuya finalidad es la de complementar los elementos que la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público define y establece como preceptos sustantivos, otorgando de manera adjetiva los procedimientos y requisitos que conforme al contexto de los establecidos por la Ley deben descender las operaciones a cargo del SAE en todos los rubros de recepción, administración y enajenación de bienes y demás actividades a su cargo.

El Reglamento en cuestión, es expedido por el Titular del Ejecutivo Federal con base en las facultades que le confiere el artículo 89, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con fundamento en lo señalado por los artículos 31 y 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de junio de 2003, misma fecha en que entra en vigor la Ley a la cual aplica y entra en funciones el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes SAE.

En su contenido, establece las disposiciones generales y definiciones conceptuales, así como la facultad de interpretación del propio Reglamento por parte de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Función Pública en el ámbito de sus respectivas competencias.

Mención especial requiere la reglamentación que establece en su artículo 3º, respecto de las facultades del SAE para prestar sus servicios a particulares, para liquidar sociedades mercantiles o asociaciones civiles; extinguir fideicomisos; fungir como visitador, conciliador y síndico en concursos mercantiles y quiebras de conformidad con las disposiciones aplicables, así como

enajenar, administrar o destruir cualquier bien, cobrando por tales servicios las contraprestaciones que se autoricen conforme a las disposiciones federales aplicables.

El Título Segundo del citado Reglamento, regula de manera precisa las facultades del SAE respecto de las que le confieren diversas disposiciones aplicables, como lo son, en lo conducente, El Código Federal de Procedimientos Penales y la Propia Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, principalmente.

Igualmente detalla la facultad de emitir Declaraciones de Abandono a favor del Gobierno Federal, de Bienes que hayan sido asegurados, sujetos a un procedimiento penal federal, de conformidad con lo previsto en la fracción IX de la Ley.

Detalla las atribuciones conferidas a la H. Junta de Gobierno del SAE por la propia Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público y la Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

Establece también, los comités de apoyo con que dicho Organismo contará, entre los que destaca el de Bienes Asegurados a que hace referencia el artículo 8 fracción I, artículo 9 y subsiguientes del Reglamento en cita, cuya función fundamental, es la de fungir como órgano de apoyo para el SAE, en la aplicación del destino final de bienes asegurados que le son transferidos.

Asimismo, regula el Instrumento en análisis, en su Título Tercero, la aplicación de procedimientos necesarios, la forma y casos en los cuales, conforme a la validación que al efecto contempla la Ley de la materia, pueden, el SAE, o los administradores, depositarios, liquidadores o interventores que hubiere nombrado, utilizar los bienes que resulten necesarios para el ejercicio de sus funciones, con la emisión de Lineamientos por parte de su Junta de Gobierno, previamente publicados en el Diario Oficial de la Federación.

En el Título Cuarto del citado Reglamento, se establece la creación de una base de datos en la cual se registren los bienes que le sean transferidos al SAE, en la cual se llevará el registro de los bienes desde su transferencia hasta que se concluya su administración y se les otorgue destino final, insertándose en dicha base los datos que la Ley o las demás disposiciones aplicables determinen y los aspectos que en forma de Lineamientos establezca al efecto la Junta de Gobierno del SAE.

Título Cuarto del Reglamento, indica las condiciones y requisitos básicos y procedimiento para la devolución de bienes que a instrucción de la Autoridad Transferente o de la Autoridad Competente realce el SAE, respecto de quien acredite el derecho a recibir tales bienes en devolución.

Indica también, que documentos deberán elaborarse para llevar a cabo la devolución, previa verificación de que no existe impedimento legal para ello, o que los bienes no hubieren sido donados o destruidos.

Por último, en los casos en que los bienes materia de la devolución hubieren sido enajenados para convertirlos en numerario, con base en la facultad que la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes otorga al SAE, para tal enajenación de bienes cuya situación jurídica no se encuentre legalmente determinada, indica que “...se pagará a quien

tenga derecho a ello, el valor de los bienes con cargo al fondo previsto por el artículo 89 de la Ley”.

El Título Sexto del Reglamento indica las formas de valuación que serán aplicables a los bienes que le sean transferidos al SAE, así como los casos en que podrán actualizarse los avalúos de dichos bienes.

Los Títulos Séptimo, y Octavo, regulan los procedimientos de enajenación que la Ley contempla.

El Título Noveno, cuyo contenido es de suma importancia, indica cual será el modo de otorgar destino final a los Recursos Obtenidos por el SAE al realizar la administración y enajenación de los bienes que le son transferidos, esto con arreglo a lo sustantivamente establecido por el artículo 89, así como por el numeral 90 de la Ley, en los que se establece la creación de un fondo en el que se depositen los recursos generados, previo descuento de los gastos de administración y venta erogados por el SAE, así como su aplicación a los fines pactados con la Transferente o con la Tesorería de la Federación.

De igual manera el Reglamento, indica que los recursos depositados en el Fondo referido por el artículo 89 de la Ley, serán entregados a quien corresponda, en los meses de enero y julio de cada año, una vez descontados los gastos de administración realizados, salvo que exista disposición o acuerdo con diversas precisiones al respecto.

- ESTATUTO ORGÁNICO.-

El Estatuto Orgánico del SAE, vigente a la fecha, es el Instrumento Legal emitido por la H. Junta de Gobierno del citado Organismo Descentralizado, conforme a lo previsto por los artículos 58, fracción VIII de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y 81, Fracción IX de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, publicado en el Diario Oficial de la Federación de seis de abril de 2004.

En dicho Estatuto, cumplimentando lo que señala el ante-penúltimo párrafo del artículo 15 de la referida Ley Federal de las Entidades Paraestatales, se establecen las bases de organización, facultades y funciones que corresponden a las distintas Áreas que integran el Organismo.

La aplicación de las disposiciones agrupadas en ese documento de carácter organizacional interno, a partir del día siguiente de su publicación, (siete de abril de 2004), fueron reformadas y adicionadas conforme a la publicación realizada en el Diario Oficial de la Federación del seis de julio de 2005, entrando en vigor las citadas reformas al día siguiente de su publicación.

A partir de la fecha indicada, el Organismo Descentralizado, ha manejado el esquema de facultades y atribuciones y la Estructura Organizacional que en el se contempla y que fundamentalmente contempla la existencia de las siguientes Unidades Administrativas:

- Dirección Corporativa de Planeación Estratégica y Programas Institucionales.
- Dirección Corporativa Jurídica y Fiduciaria.
- Dirección Corporativa del Proceso de Bienes.
- Dirección Corporativa del Proceso de Cartera.

- Dirección Corporativa del Proceso de Empresas.
- Dirección Corporativa de Relación con Entidades Transferentes.
- Dirección Corporativa de Operación.
- Dirección Corporativa de Mercadotecnia y Comercialización y;
- Dirección Corporativa de Finanzas y Administración.

II.- Órgano Interno de Control.

III.- Direcciones Ejecutivas:

Adscritas a la Dirección Corporativa Jurídica y Fiduciaria:

Dirección Ejecutiva de Soporte Legal, y

Dirección Ejecutiva de Normatividad y Consulta Jurídica.

Adscritas a la Dirección Corporativa de Relación con Entidades Transferentes:

Dirección Ejecutiva de Relación con Entidades Transferentes, y

Dirección Ejecutiva de Fideicomisos y Fondos de Inversión.

Adscritas a la Dirección Corporativa de Operación:

Dirección Ejecutiva de Administración de Empresas y Concursos Mercantiles;

Dirección Ejecutiva de Liquidación de Empresas;

Dirección Ejecutiva de Operación y Procesos de Cartera;

Dirección Ejecutiva de Recuperación;

Dirección Ejecutiva Jurídica de Administración y Recuperación;

Dirección Ejecutiva de Bienes Inmuebles;

Dirección Ejecutiva de Bienes Inmuebles, y

Dirección Ejecutiva de Coordinaciones Regionales.

Adscritas a la Dirección Corporativa de Mercadotecnia y Comercialización:

Dirección Ejecutiva de Mercadotecnia, Inteligencia de Mercado y Valuación;

Dirección Ejecutiva de Comercialización de Bienes, y

Dirección Ejecutiva de Comercialización de Cartera y Empresas.

Adscritas a la Dirección Corporativa de Finanzas y Administración:

Dirección Ejecutiva de Administración de Recursos Financieros y Materiales;

Dirección Ejecutiva de Recursos Humanos;

Dirección Ejecutiva de Tecnología de la Información, y

Dirección Ejecutiva del Cambio y Mejora Institucional. (2)

IV. Coordinaciones Regionales.

V. Administraciones Titulares:

Adscritas a las Coordinaciones Regionales:

Administración Titular de Recepción y Jurídica, y

Administración Titular de Recuperación.

Las Direcciones estarán integradas además de sus titulares por los coordinadores, administradores titulares y administradores, así como por el personal técnico operativo que se requiera para el desempeño de sus atribuciones.

En dicho documento, se plasman las atribuciones y obligaciones a cargo de los diversos servidores públicos que forman la plantilla interna del SAE, resultando necesario hacer mención de su forma de organización, desde un punto de vista estructura funcional, ya que en este

Organismo, se desarrolla un modelo de la llamada Estructura Matricial, forma de organización empresarial de corte moderno, en la cual, fundamentalmente se establecen las líneas de mando en dos ejes por rubro de actividad: El de Proceso y el de Operación.

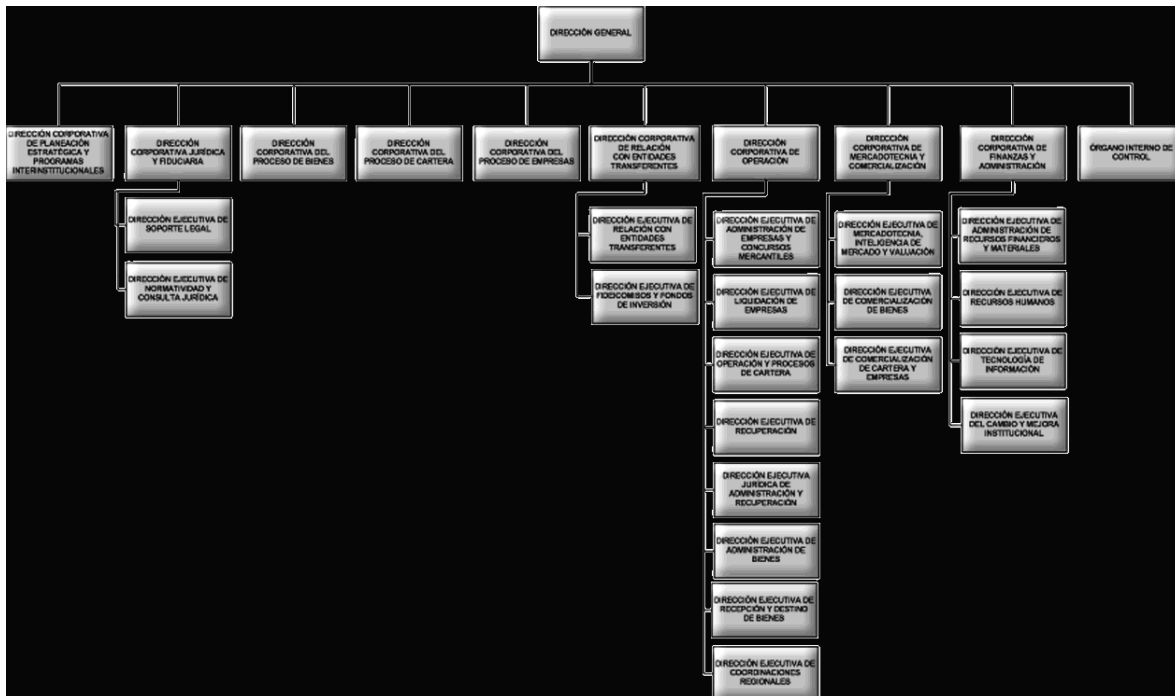
Esto implica que las tomas de decisiones para definir los procesos o líneas de actuación aplicables de las tareas a cargo de la Institución, tienen una titularidad encargada de ello, como Dirección Corporativa del Proceso de Bienes, Dirección Corporativa del Proceso de Cartera; Dirección Corporativa del Proceso de Empresas; la Aplicación de esos procesos y ejecución de los trabajos para llevar a cabo tal aplicación, tiene otra titularidad, Dirección Corporativa de Operación.

Esta última se encarga de dirigir las operaciones que finalmente llevan a cabo las áreas de actividad directa (operativas), para recibir, administrar y otorgar destino final, principalmente el de venta, a los bienes que le son transferidos al SAE y se encarga de administrar y custodiar los bienes que en carácter de asegurados le son también encomendados, por la autoridad investigadora y/o judicial.

A tal efecto, con el fin de adecuar el marco legal de facultades a esta novedosa estructura funcional, única en el Sector Público Federal mexicano, el Estatuto se ha venido ajustando con reformas publicadas en 6 de abril de 2004 y 23 de noviembre de 2005, a fin de sustentar en el marco normativo adecuado las actuaciones que acorde a tal estructura tendrían que desarrollar los servidores públicos encargados de las diversas actividades inherentes a la función del SAE.

- **ESTRUCTURA ORGÁNICA.**

Estructura Matricial dividida en Áreas de Proceso y Áreas Operativas.



- **MANUAL DE ORGANIZACIÓN.**

Como puede verse en los temas anteriores, los niveles uno, dos y tres de la Institución, tienen discernidas sus atribuciones y obligaciones en el marco del Estatuto que en términos de la Ley de las Entidades Paraestatales y la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público fue emitido por la H. Junta de Gobierno del SAE, con las características de adaptación a la realidad estructural, operativa y normativa del organismo que rige.

En cuanto a los subsiguientes niveles de mandos y los correspondientes al personal operativo de apoyo, sus funciones y atribuciones, se dan por señalamiento de los rubros a atender por cada uno de los mandos en el Manual de Organización de la Institución y/o por facultades específicamente delegadas por acuerdos de la Dirección General, publicados en el Diario Oficial de la Federación.

En cuanto al personal operativo de apoyo, acorde a la función conferida en el Organigrama, se encuentra distribuido para coadyuvar con los mandos en el cumplimiento de las funciones a su cargo.

TÍTULO SEGUNDO.

CAPÍTULO I.

- **DIVERSAS ÁREAS QUE INTERVIENEN EN LA RECEPCIÓN, ADMINISTRACIÓN Y DESTINO FINAL DE LOS BIENES A CARGO DEL SAE.**

Como parte normativa y de control operativo de origen de los Procesos relacionados con la Recepción, Administración y Destino Final de los bienes encomendados al SAE, se encuentra la Dirección Corporativa del Proceso de Bienes, Área de Nivel Ejecutivo Directo con acuerdo a la Dirección General del Organismo, con funciones fundamentalmente de diseño, definición, control y evaluación de los procesos necesarios para la atención de esos tramos específicos de actividad.

El SAE, orgánica y estatutariamente, tiene definidas áreas de carácter operativo que intervienen en las labores de: recepción, traslado, administración y otorgamiento de destino final de los bienes que son puestos a su cargo.

Es importante referir la intervención de la *Dirección Corporativa de Relación con Entidades Transferentes*, la que constituye un instrumento coordinador de las condiciones de ingreso de los encargos que recibe el SAE, ya que conforme a las atribuciones conferidas por el Estatuto Orgánico, es esa Dirección del Organismo, la que el diseño, evaluación y control de la mecánica, términos y condiciones en que el SAE recibirá los encargos provenientes de las Entidades Transferentes, su viabilidad operativa y financiera, así como la definición de las estrategias Financieras.

También le corresponde la rendición de cuentas y de avances de los encargos, así como proponer la política de inversión de los recursos depositados en el fondo establecido por el artículo 89 de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, el se aplica como formula para administrar los resultados financieros obtenidos de la operación, aplicación de gastos erogados y pago de resarcimientos, así como el deposito final de los remanentes de tales operaciones.

En el mismo primer nivel de actuación respecto de los bienes, pero en un plano operativo y no de carácter normativo como la recién descrita *Dirección Corporativa de Relación con Entidades Transferentes*, se encuentra directamente relacionada con la ejecución de las actividades de recepción, administración y destino final de éstos, la *Dirección Corporativa de Operación, quien establece las directrices de actuación y mando directo sobre las unidades que atienden directamente los programas de actividad a cargo del SAE.*

Estas Unidades Administrativas ubicadas en el subsiguiente rango jerárquico, son: La Dirección Ejecutiva de Recepción y Destino de Bienes y la de Administración de Bienes, en las cuales se depositan las funciones y atribuciones que resultan necesarias para otorgar el destino final a los bienes llamados transferidos, así como las necesarias para la recepción, administración y otorgamiento de destino final a los bienes asegurados.

Los primeros mencionados, es decir los bienes considerados como transferidos, correspondientes a los que a manera de encargo o mandato, anteriormente al nacimiento del SAE y la legislación marco de actuación de éste, eran encomendados al **Fideicomiso Liquidador de Instituciones de y Organizaciones Auxiliares de Crédito, FIDELIQ, en extinción**, como mandato o instrucción de la Secretaría de Hacienda; o como auxiliar de la Tesorería de la Federación, a petición directa de ésta en términos de la Ley del Servicio de Tesorería de la Federación y su Reglamento y los segundos, corresponden a la materia de responsabilidades del **extinto Servicio de Administración de Bienes Asegurados, SERA**, bienes asegurados, abandonados y decomisados en relación con procedimientos penales federales.

En una siguiente escala de atribuciones y obligaciones de carácter operativo, relacionado con los bienes a cargo del SAE, se encuentran las Coordinaciones: Jurídica de Recepción de Bienes; de Recepción de Bienes y de Destino de Bienes, dependientes de la Dirección Ejecutiva citada en primer término, encargadas conforme a su nomenclatura: **la primera referida**, de dictaminar la procedencia de la recepción de los bienes transferidos y los asegurados, por satisfacer los requisitos que para tal acto jurídico establece la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, o rechazar la recepción jurídica en el caso contrario.

La segunda mencionada, tiene a su cargo, recibir físicamente los bienes que la anteriormente mencionada dictamina como procedente entregándolos a las áreas operativas de rango similar del ámbito de administración de los bienes

En este tramo de control, queda establecida la parte central de la estancia de los bienes en el ámbito del SAE, ya que durante todo el proceso posterior a su recepción jurídica y física, hasta el otorgamiento de destino final, es esta actividad administrativa la encargada de mantener física y jurídicamente en el estado que guardaban los bienes inicialmente, así como, en lo posible, ponerlos en utilización productiva, como lo contempla la Ley de la materia, trátase de bienes transferidos o de bienes asegurados.

En el primer caso, utilizando figuras del derecho civil y mercantil como, fundamentalmente, arrendamientos, aparcerías, usufructos onerosos, o algún contrato de carácter mercantil cuando la naturaleza o vocación del bien así lo requiera.

En cuanto a los bienes asegurados, ya sean bienes muebles o inmuebles, utiliza la figura de “DEPOSITARIAS”, bajo la cual se establece el otorgamiento del uso legal de los bienes asegurados, en tanto se define su situación jurídica, contra el pago de una contraprestación, en el caso de otorgarse a particulares y **de carácter gratuito cuando el uso de los bienes en cuestión, se otorga a una Entidad Pública.**

Asimismo, la regularización de la propiedad o de la posesión de los bienes que el SAE recibe con alguna contingencia de ese tipo, debe ser efectuada por la Dirección Ejecutiva encargada de la administración de los Bienes en cuestión.

Esta tarea jurídico-administrativa es realizada con el apoyo de las Coordinaciones de: Administración de Bienes; De Control de Bienes y la Jurídica de Administración de Bienes.

Siguiendo la secuencia de la operación de los bienes encargados al SAE para su administración y enajenación, **la primera área encargada de otorgar destino final** a los mismos, es decir, dependiendo de la Dirección Ejecutiva de Recepción y Destino de Bienes, se encuentra la **Coordinación de Destino de Bienes**, la cual opera la destrucción de los bienes que así lo requieren legalmente, como lo son, principalmente los asegurados por delitos contra la salud; contra la propiedad intelectual y los relacionados con la propiedad industrial; los que por su estado físico de descomposición o de adulteración, haga necesaria la destrucción; los que resulten contaminantes o peligrosos y los que sean transferidos para su destrucción, así como los que resulten incosteables o devenga falta de interés para su enajenación y los que tengan definido ese destino en una Resolución Administrativa o Judicial.

Tales acciones de destrucción de bienes, se encuentran sustentadas en lo indicado por el Título Quinto de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público y lo indicado por el Título Octavo del Reglamento de dicha Ley.

Como otra de las obligaciones a cargo de la citada Coordinación, se encuentra la de otorgar el destino de Donación o Asignación a los bienes que conforme a la Ley, Reglamento respectivos o diversas disposiciones o resoluciones así lo determinen, todo ello en el marco de actuación corresponsable con uno de los Comités Auxiliares del SAE, que es el Comité de Donaciones, Órgano Colegiado, que analiza los casos específicos de Donación y valida el otorgamiento a los solicitantes que la Ley contempla como elegibles.

Son bienes susceptibles de Asignación y Donación, conforme a la Ley de la Materia, los que habiéndose tratado de comercializar, no existan clientes interesados en adquirirlos a título oneroso; los que conforme a la instrucción de la Entidad Transferente, tengan ese destino y; los que por pertenecer a procedimientos de comercio exterior, sean los clasificados como: inflamables, explosivos, contaminantes, corrosivos, perecederos, de fácil descomposición o deterioro, flora, fauna y aquellos que se utilicen para la atención de los efectos derivados de desastres naturales y los destinados para la atención de zonas de alta marginalidad.

Siguiendo la cadena de responsabilidades en las diversas actividades a cargo del SAE, se encuentra la de Comercialización de los bienes, cuya labor fundamental es la de diseñar y aplicar los procedimientos de venta definidos por la Dirección Corporativa del Proceso de Bienes y la propia Titular de la Comercialización de bienes, a cargo de la Dirección Corporativa de Mercadotecnia y Comercialización, la que tiene como funciones fundamentales conforme a Estatuto:

ARTÍCULO 24.-Corresponde a la Dirección Corporativa de Mercadotecnia y Comercialización el ejercicio de las siguientes atribuciones:

- I. Proponer al Director General, conjuntamente con la Dirección Corporativa del Proceso competente, los asuntos que deban someterse a la consideración y aprobación de la Junta de Gobierno y elaborar las notas ejecutivas correspondientes;
- II. Coordinar la instrumentación y ejecución de los Programas para la comercialización de Bienes, Activos Financieros y Empresas;

- III. Elaborar las Políticas y Procedimientos para la comercialización de Bienes, Activos Financieros y Empresas, así como coordinar su instrumentación;
- IV. Proponer y coordinar la instrumentación de las Mecánicas para la comercialización de Bienes, Activos Financieros y Empresas;
- V. Definir, integrar y supervisar la ejecución de los Planes de Trabajo para la promoción, estudios de mercado y comercialización de Bienes, Activos Financieros y Empresas;
- VI. Proponer al Director General, en coordinación con la Dirección Corporativa del Proceso de Bienes, con la Dirección Corporativa del Proceso de Cartera y con la Dirección Corporativa del Proceso de Empresas, según corresponda, las estructuras, así como el nombramiento y remoción de los servidores públicos que ocupen cargos en el SAE y sus Encargos, relacionados con la comercialización de Bienes, Activos Financieros y Empresas;
- VII. Coordinar los aspectos jurídicos relacionados con la comercialización de Bienes, Activos Financieros y Empresas;
- VIII. Coordinar la valuación de Bienes, Activos Financieros y Empresas para su comercialización, así como la emisión y evaluación del costo beneficio de vender los Activos Financieros incosteables o incobrables mediante el procedimiento de licitación pública, subasta o remate;
- IX. Representar al SAE en los procedimientos de comercialización de Bienes, Activos Financieros y Empresas, así como supervisar las operaciones relacionadas con éstos;
- X. Determinar e instrumentar la participación de las Coordinaciones Regionales en los Programas de comercialización de Bienes, Activos Financieros y Empresas, así como evaluar los resultados;
- XI. Coordinar la atención a los consumidores finales, así como la facturación y cobranza derivada de los procesos de comercialización;
- XII. Tramitar ante fedatario público, cuando corresponda, la formalización de la venta y cesión de derechos de Activos Financieros y
- XIII. Coordinar y supervisar el desarrollo del Programa de comunicación social e imagen institucional del SAE, y
- XIV. Coordinar y supervisar la implementación de las acciones necesarias para dar cumplimiento a las solicitudes de acceso a la información establecidas en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Este rubro de actividad constituye una de las actividades fundamentales del SAE, ya que a través del mismo, hace autofinanciable en primera instancia la actividad del Organismo y en como segundo fin primordial, procura la obtención de recursos adicionales para ingresar al Erario Federal.

Esta labor esta regulada conforme a las diversas normas que han sido tratadas al analizar la Ley y su Reglamento, para que con estricto cumplimiento de procedimientos de economía eficiencia, honradez, transparencia y equidad los bienes sean enajenados con la obtención de las mejores condiciones para el Estado.

Para la realización de las tareas inherentes a la comercialización de los bienes, la Dirección Corporativa en análisis cuenta con Áreas de comercialización de bienes muebles e inmuebles, que se encargan de realizar los procedimientos de venta por: Licitación Pública; Subasta; Remate; Adjudicación Directa, con algunas áreas que incursionan en los mecanismos de avance tecnológico para venta pública de los bienes, como lo es la venta de muebles e inmuebles a través de Internet.

Todos los procesos antes descritos, tienen desde luego sustento y validación en los preceptos legales contemplados por la Ley Federal que norma el ámbito de actuación del SAE y las regulaciones complementarias respectivas, pero la dinámica de la operación completa de los bienes, es decir desde su recepción, su administración y el otorgamiento de destino final a los mismos, requiere una constante adecuación y complementación de dicha normatividad.

A tal efecto, la Estructura del Organismo, le dota de un Área de especialización en los procesos de aplicación a los diversos estadios mencionados, la cual define y diseña los aspectos procedimentales de la Operación descrita, pero también tiene a su cargo que éstos sean adecuados al marco jurídico vigente, tanto en su ámbito específico, Ley y Reglamento, como en el del Derecho Positivo en General., en su conjunto, definiendo proyectos de modificaciones normativas tendientes a adecuar la Legislación, promoviendo su ruta legislativa a través de las instancias competentes o bien estableciendo las bases normativas internas que complementen las de carácter legal y permitan el apego a derecho de las actuaciones del SAE.

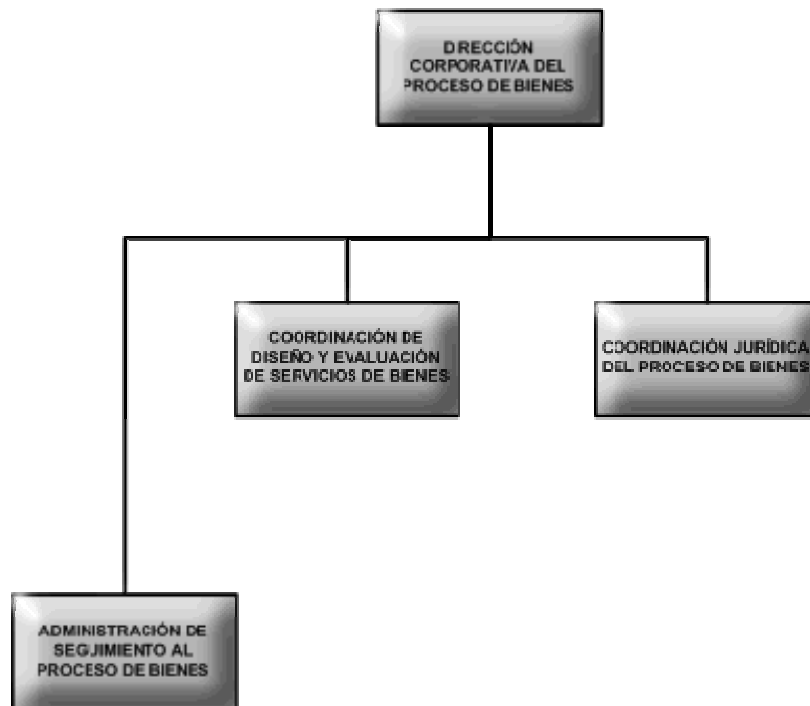
La encargada de diseñar, definir y evaluar los procesos relacionados con los bienes conforme a lo señalado en los párrafos antecedentes, es la ***Dirección Corporativa del Proceso de Bienes.***

CAPÍTULO II.-

DEL ÁREA DE DEFINICIÓN DE LOS OBJETIVOS Y PROCESOS ESTRATÉGICOS EN LA RECEPCIÓN ADMINISTRACIÓN Y DESTINO FINAL DE LOS BIENES A CARGO DEL SAE.

1. De la dirección corporativa del proceso de bienes.

ESTRUCTURA, FUNCIONES Y ATRIBUCIONES



Para atender esta función estratégica y de control operativo y legal, cuenta con las siguientes Áreas:

- Coordinación Jurídica del Proceso de Bienes.
- Coordinación de Diseño y Evaluación de Servicios de Bienes.

- Administración de Seguimiento de Procesos de Bienes.
- Personal Operativo de apoyo.

Ésta Área del SAE, tiene definidas en el Estatuto Orgánico, las siguientes atribuciones genéricas inherentes a todas las Direcciones Corporativas contempladas dentro de la Estructura:

ARTÍCULO 16.-Corresponde a las Direcciones Corporativas, en el ámbito de su competencia, el ejercicio de las siguientes atribuciones:

- I. Representar al SAE para todos los efectos legales, ante toda clase de autoridades e instancias tanto nacionales como internacionales, así como ante los particulares;
- II. Proponer al Director General los asuntos que deban someterse a la consideración o aprobación de la Junta de Gobierno y elaborar las notas ejecutivas correspondientes;
- III. Presentar a los Comités del SAE los asuntos que deban someterse a su consideración y aprobación;
- IV. Participar y designar suplentes en los Comités y demás órganos colegiados del SAE, así como coordinar y presidir aquellos que le instruya la Junta de Gobierno o el Director General;
- V. Participar y presentar asuntos a consideración de los órganos de gobierno y demás instancias de decisión de los Encargos, así como ante aquellas que requieran las Entidades Transferentes;
- VI. Fungir como delegado fiduciario especial, cuando dicho nombramiento sea necesario para ejercer las atribuciones a que se refiere el artículo 78 de la Ley;
- VII. Representar al SAE en los fideicomisos en los que tenga el carácter de fideicomitente o fideicomisario, instruyendo, en términos del contrato respectivo, los actos que se requieran en la operación de los mismos;
- VIII. Supervisar las acciones necesarias para dar cumplimiento a los acuerdos emanados de la Junta de Gobierno y de los diferentes Comités del SAE;
- IX. Definir y supervisar el cumplimiento de los Planes de Trabajo, de conformidad con las Políticas, lineamientos y demás disposiciones aplicables;
- X. Proponer modificaciones a los Planes de Trabajo que formulen terceros especializados y las demás unidades administrativas del SAE;
- XI. Suscribir los instrumentos jurídicos que se requieran para el cumplimiento de sus atribuciones;
- XII. Coadyuvar con las demás unidades administrativas del SAE, en el cumplimiento de sus atribuciones;
- XIII. Coordinar la entrega de documentación e información que el Ejecutivo Federal o el Congreso de la Unión requieran, así como coordinar que se atiendan los requerimientos, consultas y solicitudes que formule cualquier tipo de autoridad, instancia o particular interesado;
- XIV. Requerir a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y Local, a las Entidades Transferentes, a las unidades administrativas del SAE, a los Encargos y a los terceros especializados la información y documentación necesaria para el cumplimiento de sus atribuciones;
- XV. Coordinar la integración de la información en las bases de datos institucionales;
- XVI. Definir, integrar y establecer las Directrices para la contratación, supervisión y evaluación de terceros especializados;
- XVII. Coordinar las gestiones necesarias para la designación y asignación de asuntos a terceros, asesores, peritos y consultores especializados, así como la realización de estudios e

investigaciones que coadyuven con sus objetivos, en cumplimiento a la normatividad aplicable;

- XVIII. Integrar y proponer los proyectos de presupuesto de operación;
- XIX. Ejercer o instruir el ejercicio de derechos patrimoniales respecto de Bienes, Activos Financieros y Empresas;
- XX. Diseñar y proponer instrumentos y Mecánicas de colaboración institucionales e interinstitucionales;
- XXI. Identificar y analizar el marco legal aplicable al SAE para proponer modificaciones al mismo, coadyuvar en su implementación y elaborar proyectos de lineamientos, así como, en su caso, someter los mismos a la unidad administrativa competente;
- XXII. Certificar copias de los documentos que obren en sus respectivos archivos;
- XXIII. Informar al Director General, sobre el desarrollo de las actividades realizadas directamente y a través de las unidades administrativas de su adscripción;
- XXIV. Reportar a las Direcciones Corporativas competentes, las operaciones que tengan efectos sobre la contabilidad y flujos de efectivo de los Encargos;
- XXV. Ejercer directamente las atribuciones y funciones que este Estatuto Orgánico y las demás disposiciones aplicables confieren a las unidades administrativas de su adscripción, y
- XXVI. Ejercer las demás atribuciones que deriven de las disposiciones legales y administrativas aplicables, así como atender los demás asuntos que le encomiende el Director General.

Asimismo, las Direcciones Corporativas tienen asignadas atribuciones que corresponden al ámbito específico de la actividad a su cargo, correspondiendo a la ***Dirección Corporativa del Proceso de Bienes*** las siguientes:

ARTÍCULO 19.-Corresponde a la Dirección Corporativa del Proceso de Bienes, el ejercicio de las siguientes atribuciones:

- I. Diseñar, definir, modificar, evaluar y controlar la Mecánica y los Programas de Administración, enajenación, asignación y Destino de Bienes;
- II. Definir las Directrices y establecer las prioridades para el cumplimiento de los Programas en materia de Administración, enajenación, asignación y Destino de Bienes, considerando las capacidades internas y canales de distribución de los mismos;
- III. Proponer al Director General, en coordinación con la Dirección Corporativa de Operación y con la Dirección Corporativa de Mercadotecnia y Comercialización, según corresponda, el nombramiento y remoción de los servidores públicos que ocupen cargos en el SAE y sus Encargos, relacionados con la Administración, asignación, enajenación, regularización y Destino de Bienes;
- IV. Supervisar la integración del presupuesto, el ejercicio de gasto, el flujo de efectivo y la generación de ingresos relacionados con la Administración, enajenación, asignación y Destino de Bienes, y
- V. Convocar a las unidades administrativas competentes del SAE, con la finalidad de dar seguimiento a las mecánicas relacionadas con la Administración, enajenación, asignación y Destino de Bienes, e integrar la información necesaria para la rendición de cuentas a las Entidades Transferentes.

Queda mencionado que la labor de la Dirección Corporativa en comento, es la que queda asentada en los numerales transcritos anteriormente, para lo cual, con el carácter de instancia Corporativa de perfil normativo, cuenta con dos Coordinaciones que realizan la actualización y

definición de los Procesos aplicables a los bienes, desde su punto de vista Normativo-Operativo y desde sus aspectos jurídicos.

Estas Coordinaciones son: Coordinación de Diseño y Evaluación de Servicios de Bienes, la que tiene a su cargo diseñar, definir y evaluar los procesos operativos inherentes a la recepción, administración y otorgamiento de destino final de los bienes y la **Coordinación Jurídica del Proceso de Bienes, cuya función y atribuciones son a partir de este capítulo, los materiales en análisis.**

2. De la coordinación jurídica del proceso de bienes.

Funciones y atribuciones.

La Coordinación Jurídica del Proceso de Bienes, es materia, como queda dicho, del análisis que por medio del presente trabajo se revisa, en especial, describiendo su papel e intervención en los procesos de revisión, compilación, evaluación de las actividades del SAE y su adecuación al Derecho Positivo Mexicano y a su propia normatividad interna, para el estricto cumplimiento de la responsabilidad a cargo del Organismo.

Su ubicación estructural, como queda descrito, corresponde a la de una Coordinación, es decir el cuarto nivel jerárquico de la Institución, a partir de la Dirección General de la misma, pero con la particularidad de no acordar con el nivel tercero, que sería una Dirección Ejecutiva, sino que acuerda directamente con el nivel decisivo segundo que es la Dirección Corporativa, en este caso, la del Proceso de Bienes.

Conforme a su nivel de actuación, sus atribuciones se encuentran discernidas en el Manual de Organización del Organismo Descentralizado, en forma genérica, de la siguiente manera:

MANUAL DE ORGANIZACIÓN EMITIDO EN ENERO DE 2005.

COORDIANACIÓN JURÍDICA DEL PROCESO DE BIENES.

Objetivo:

Elaborar procesos que implementen acciones de administración, regularización recepción, destino y comercialización de bienes con apego al marco jurídico vigente.

Funciones:

- I. Asesorar legalmente en la integración del estudio de viabilidad para la recepción, administración, enajenación y destino de los bienes, definiendo e integrando las directrices y prioridades jurídicas.
- II. Analizar, recibir y controlar que los informes y rendición de cuentas se apegue a la legalidad derivada de los procesos de recepción, administración y destino de bienes recibidos por el SAE.
- III. Elaborar el análisis y propuesta de ajuste permanente de normatividad interna y del marco jurídico para facilitar el desarrollo de los procesos de bienes.
- IV. Realizar la adecuación de las actuaciones de las Áreas administrativas inmersas en el proceso de bienes a la normatividad aplicable a cada una de sus acciones.

- V. Opinar jurídicamente sobre las mecánicas, Directrices, Programas y Asuntos en materia de Bienes.
- VI. Emitir los dictámenes jurídicos a que se refiere la Fracción VIII del artículo 18 del Estatuto Orgánico del SAE.
- VII. Coadyuvar, evaluar y opinar del seguimiento de procedimientos administrativos y/o judiciales que se realicen en relación con los procesos de recepción, administración, enajenación y destino de los bienes recibidos por el SAE.

Este marco de actuación establecido para la Coordinación Jurídica del Proceso de Bienes, resulta ser de una amplitud tal, que incluye no solo la modificación de los procesos internos, sino que también contempla su evaluación, así como la de la actuación de las áreas administrativa-operativas y jurídico-operativas involucradas en los procesos, que sería una condición normal y el asesoramiento jurídico que la Dirección Corporativa y demás Áreas involucradas en la recepción manejo y destino final a otorgarse a los bienes que son puestos bajo la responsabilidad del SAE, lo que ya de suyo es una tarea jurídica de carácter integral.

Adicionalmente, es importante resaltar que la función consistente en: “Elaborar el análisis y propuesta de ajuste permanente de normatividad interna y del marco jurídico para facilitar el desarrollo de los procesos de bienes”, resulta una innovación, no extraña al SAE que se desenvuelve en un marco jurídico moderno y novedoso, pero si en el campo de la Administración Pública Paraestatal, ya que para este tipo de Entidades, en sus Áreas Jurídicas, siempre se han discernido facultades y/o asignado tareas jurídicas tradicionales, como son las de carácter contencioso, las de jurídico administrativo y en caso de Áreas de nivel Directivo, las de Consulta, pero en ningún caso, el desarrollo de proyectos que promuevan la actividad legislativa exactamente necesaria.

Es decir, esta labor a cargo de la Coordinación Jurídica del Proceso de Bienes, es una forma de mantener actualizado el marco jurídico normativo en el que se desarrollan las operaciones a cargo de la Institución, actualizando el acervo de normas internas y proveyendo de elementos a las instancias dotadas de atribuciones para proponer a los Órganos con facultades Legislativas, proyectos que de ser aprobados constituyan una actualización especializada del Derecho Positivo, en lo aplicable a los rubros en que interviene.

Es esta función, la que permite al Organismo a ser propositivo respecto de las necesidades de adecuación permanente de las normas que rigen las operaciones a su cargo, propiciando con esto que el Estado a través de sus Órganos facultados legisle con bases generadas desde un punto de vista establecido por la práctica y la experiencia reales de los hechos y actividades que requieren de la adecuación de la Ley y no solamente desde planos supuestos y necesidades calculadas o estimadas.

ACTIVIDADES ESPECÍFICAS EN MATERIA DE BIENES ASEGURADOS.

En cuanto a los bienes asegurados, la Coordinación Jurídica del Proceso de Bienes, tiene a su cargo, las labores directamente bajo su responsabilidad, como son el Diseño y Evaluación de procesos legalmente sustentados que permitan en términos de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, otorgar al SAE la correcta administración de los bienes asegurados, otorgando certeza jurídica a las acciones que en ese ámbito sean realizadas para tal fin.

Como funciones de carácter legal, ligadas a las tareas relacionadas con la administración de dichos bienes, tiene a su cargo, evaluar que las áreas que intervienen en la recepción, traslado, administración y otorgamiento de destino a los bienes que relacionados con Procesos Penales Federales pone la Autoridad competente a su disposición.

A tal efecto, tiene la facultad y obligación a la vez, de revisar que tales procesos operativos, cumplan con lo establecido por la legislación aplicable, como la propia Ley y Reglamento marco jurídico fundamental de la actuación del SAE, así como con lo señalado al efecto por el Código Penal Federal (artículos 41 y 42) y el Código Federal de Procedimientos Penales especialmente el artículo 182 que en todos sus apartados regula tal facultad para la Autoridad Investigadora, así como la Judicial y **la Administrativa**, que en este caso se constituye a favor del SAE.

Asimismo, respecto de las normas internas, de carácter administrativo, emitidas bajo la facultad de la H. Junta de Gobierno del Organismo, para el control de tal calidad de bienes bajo la responsabilidad del Estado, con una visión que además de enfocar los citados aspectos de cumplimiento de carácter formal, permita operar su administración con los menores costos posibles, como lo ordena el artículo 20 del Reglamento de la Ley para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público.

Este ámbito de actuación, derivado de la necesidad de cumplir con dos extremos que eventualmente se llegan a contraponer por los requerimientos a veces prácticamente insalvables de la operación misma, que en ocasiones muy frecuentes por cierto, rebasa la magnitud de los supuestos jurídicos contemplados por las normas vigentes, hace que la función antes enunciada, de mantener actualizados los marcos normativos interno y externo, se convierta en tarea permanente.

La Coordinación encargada de esa labor, enfrenta la necesidad de permanecer inmersa y directamente informada de los diversos problemas que día a día se generan en la actividad operativa y diseñar procesos que permitan el cumplimiento normativo, pero también proponiendo normas internas de adecuada factibilidad de cumplimiento y operativamente ágiles pero que no transgredan el Marco Jurídico Positivo.

Debe plantear proyectos de modificación al mismo, proporcionen a los niveles de decisión del Organismo, las herramientas legales que les permitan plantear las reformas legislativas a los Órganos capaces de transformar el mencionado marco, con propuestas que constituyan una constante de agilidad operativa que proporcione resultados óptimos y que genere la inercia de actualización jurídica, que permita tal agilidad operativa, en armonía con normas perfectamente adecuadas y por tanto, aplicables.

TÍTULO TERCERO.-

CAPÍTULO I

DE LA SITUACIÓN ACTUAL QUE GUARDA LA RECEPCIÓN, ADMINISTRACIÓN Y ENAJENACIÓN DE LOS BIENES ASEGURADOS, SUJETOS A PROCESOS PENALES FEDERALES Y SU CONTEXTO GENERAL.

La diversidad de actividades que en materia de administración de bienes asegurados tienen que llevarse a cabo, constituyen para el Estado, en la situación jurídica actual, una causa de gasto de alto impacto, que indebidamente impacta en un sentido negativo a las Finanzas Públicas, ya que los bienes que por virtud de estar relacionados con Procesos Penales Federales, con el paso del tiempo van constituyéndose en grandes volúmenes, cuyos costos de maniobra y de administración, durante períodos que en ocasiones llegan a contarse en varios años, (3, 5 o más) , generan gastos muy fuertes que en casi su totalidad termina asumiendo el Gobierno Federal, con pocas o ninguna posibilidad de recuperación real.

Lo antes descrito de forma genérica y que en su oportunidad será desglosado, para efectos de dar una clara idea de lo importante que es este quebranto para el Erario Federal, tiene una causa jurídica de perfil procesal, que pudiera incluso considerarse simplista, a cuyo análisis se avoca el presente capítulo, puesto que las hipótesis jurídicas que norman esta acción judicial y derivado de ella, actividad administrativa a cargo del Estado, ni siquiera, en el análisis son contrarias a la solución que como resultado del presente planteamiento se propone, sino que simplemente son poco claras y por ende , faltas de definición.

Esta carencia de precisiones en el acervo jurídico aplicable al caso que nos ocupa, da como resultado una falta de posibilidades dotadas de la seguridad y certeza jurídica que repercuta en una sana y expedita administración de los bienes asegurados, que pueda ser llevada a cabo con respeto de la normatividad aplicable, los fundamentos jurídicos aplicables y asimismo, sin transgredir los derechos y garantías individuales de los propietarios de los bienes, sujetos a aseguramiento.

- **BASES LEGALES PARA EL ASEGURAMIENTO POR PARTE DE LA AUTORIDAD COMPETENTE.**

El Acto de Autoridad que constituye el aseguramiento de bienes, sujeto a un procedimiento penal federal, tiene sustento jurídico en los preceptos del Código Penal, aplicable a los asuntos del Fuero Federal, Ordenamiento Legal que deja sentadas las bases para la realización del acto de autoridad conocido como aseguramiento de los bienes. Este acto procesal obedece a dos supuestos jurídicos establecidos por el artículo 40 del citado Código Penal Federal, cuyo texto inicia: "...los instrumentos del delito, así como las cosas que sean objeto o producto de él se decomisarán si son de uso prohibido. Si son de uso lícito, se decomisarán cuando el delito sea intencional. ..."

Continúa el numeral en cita, estableciendo en la parte final del primer párrafo, indicando que “Las Autoridades competentes procederán al inmediato de los bienes que podrían ser materia del decomiso, durante la averiguación o en el proceso.”

El artículo siguiente, 41 del mismo código sustantivo, define que los bienes que no sean decomisados o que no sean recogidos por quien tenga derecho a ello en un lapso de noventa días naturales, contados a partir de que de la notificación al interesado, se enajenarán en subasta pública y el producto de la venta se aplicará a quien tenga derecho a ello, si notificado, no se presenta dentro de los seis meses siguientes a la fecha de notificación, el producto de la venta se destinará al mejoramiento de la administración de justicia, previas las deducciones de los gastos ocasionados.

En su último párrafo el artículo en cuestión, establece la salvedad para no tener que agotar los términos que se refieren en el párrafo primero, para el caso de que los bienes no se puedan conservar o sean de costoso mantenimiento, indicando que deberán subastarse públicamente en forma inmediata, dejando de nueva cuenta el producto a disposición de quien tenga derecho a ello, por el término de seis meses, a partir de la notificación que se le haga, transcurrido el cual, se aplicará el importe al mejoramiento de la administración de la justicia.

Se exceptúan de lo detallado en los párrafos antecedentes, las sustancias nocivas o peligrosas que deban destruirse o conservarse para fines educativos o las que a juicio de la autoridad competente deben ser inutilizadas.

Lo asentado en los referidos preceptos, al correlacionarlo con la antes analizada Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, que en el punto específico de la administración de Bienes Asegurados será comentada de nueva cuenta, deja claras dos expectativas jurídicamente sustentadas para tal acto administrativo, derivado del acto procesal descrito en los párrafos precedentes:

- ✚ Recibir y Administrar los bienes que la Autoridad Investigadora y/o Judicial pone a su disposición para tales fines. y;
 - ✚ Otorgar el Destino Final que corresponda a los bienes relacionados con Procedimientos Penales Federales.
- **SUSTENTO JURÍDICO PROCESAL Y ADMINISTRATIVO PARA LA RECEPCIÓN, ADMINISTRACIÓN Y DESTINO FINAL DE LOS BIENES ASEGURADOS POR PARTE DEL SAE.**

El Código Federal de Procedimientos Penales, norma los actos relativos al aseguramiento de bienes involucrados en procesos penales del Fuero Federal, en los que se determine que con apego a las disposiciones sustantivas que se han venido analizando, resulta procedente la aplicación del aseguramiento de los bienes, por considerar que los mismos pudieran encontrarse en las hipótesis jurídicas de se: objeto o producto del delito o haber sido utilizados para la comisión del mismo.

En el artículo 182 y literales subsecuentes, del Código Federal de Procedimientos Penales, queda establecida una regulación procesal para los bienes asegurados, que si bien determina, algunos escenarios para su estatus legal, no contiene una definición sistemática y de estricto apego a las normas constitucionales y las que de estas emanan y las regulan, respecto a la determinación del Estado sobre los bienes propiedad de un particular, que siendo de su propiedad o poseyendo derechos sobre los mismos caigan en la situación de Asegurados en relación con un Proceso Penal Federal.

Tal determinación definitivamente constituye un acto de autoridad cuya emisión, no solo debe cubrir todos los requisitos de fondo y forma, sino que deberá contemplar absoluto respeto a las Garantías de los Particulares.

- **DATOS ESTADÍSTICOS DE BIENES ASEGURADOS A SU ADMINISTRACIÓN**

En este tema, es de importancia fundamental, el llevar a cabo una consideración acumulativa de los valores que serán aportados en las tablas que posteriormente se insertarán, ya que como las cifras respectivas lo reflejan, el porcentaje de bienes que llegan a la Administración y Responsabilidad del SAE, visto en el plano comparativo con los que año con año van saliendo de su Administración, refleja que por razones de carácter legal, (Duración de los procedimientos penales federales a que se encuentran sujetos los bienes asegurados), cada período se van acumulando bienes cuyo costo de resguardo va proporcionalmente acumulándose y en cascada, incrementándose.

A tal efecto, la falta de una precisión en la regulación adjetiva penal federal, que permita de manera expresa, establecer términos y momentos procesales para la realización de los actos que determinen la situación jurídica de los bienes, en una resolución de la autoridad competente y con respeto a las formalidades esenciales del procedimiento, es, en su mayor parte la generadora de la acumulación de bienes asegurados y con ello, el incremento del gasto a cargo del Erario Público, finalmente.

Para ilustrar el impacto negativo, es necesario mostrar como ejemplo, los volúmenes que esto representa para la responsabilidad del Estado Mexicano, misma que por razones obvias se traduce en gasto de recursos fiscales asignados al SAE.

La dimensión de los gastos de administración, al paso de los años, tiene el efecto de generar un sedimento de bienes en administración del Gobierno Federal, cuyo costo crece por la acumulación año con año, en virtud, fundamentalmente por la no definición de un procedimiento específico que permita la determinación de la situación jurídica de estos bienes, que si bien, son propiedad del Particular afectado con el aseguramiento de los mismos, es responsabilidad del Gobierno Federal atender los gastos directos de administración de los mismos.

A continuación, se plasman los registros numéricos de Bienes Asegurados Sujetos a Procedimientos Penales Federales, a partir del año 2003, en el cual inicia sus operaciones el SAE, hasta el primer semestre del año 2006, clasificados por: tipo de bien; número de recepciones; salidas de los bienes, por cada uno de los Tipos respectivos, finalizando con la columna que detalla los que quedan en administración del SAE, al finalizar cada ejercicio.

Los volúmenes de bienes que van formando el importante acumulación de bienes asegurados, de acuerdo a la información oficial y pública, visible en la Página de Internet del SAE, al año de 2006, conforma ya una considerable cantidad, que al permanecer bajo la responsabilidad del Ejecutivo Federal, Organismo, han generado una importante carga para el Erario Público.

Es así que los bienes asegurados administrados por el SERA, desde agosto de 1999, hasta el 16 de junio de 2003, fecha en que entra en funciones el SAE, mas los que se han venido acumulando de esa fecha, hasta el 31 de julio de 2006, han conformado un total de 110'876 563 (Ciento diez millones, ochocientos setenta y seis mil quinientos setenta y tres bienes), agrupados en 108,108 registros, es decir paquetes de bienes, de los cuales hasta la fecha de corte mencionada, han salido, en el acumulado, 71'359, 655 bienes, quedando también en forma acumulada, 39'516,908 millones de bienes en administración del SAE.

Los volúmenes de bienes que muestran las tablas que a continuación se transcriben, muestran de manera concentrada los datos y tendencias que marcan la ruta de administración y destino final de los bienes asegurados o decomisados en Procedimientos Penales Federales, arrojando datos que indican que dicha tendencia, aunque mejora de manera sensible a partir de la aparición del SAE, no disminuye de de un porcentaje aproximado al 35% de los bienes que se acumulan bajo la administración de dicho Organismo.

La información que se contiene en los resúmenes estadísticos que el SAE publica en su página de Internet, son una muestra clara de los grandes volúmenes de bienes que se encuentran en administración del Organismo citado, dando a su vez la señal de una costos operación para administrar y dar destino final a dichos bienes.

La mayor parte de las cantidades de bienes acumulados, deriva de dificultades y a veces imposibilidad de, monetizar dichos bienes por su indefinida situación jurídica, habida cuenta de que el transcurso del tiempo implica cada mes o cada año, el desembolso de recursos fiscales que el Gobierno Federal podría perfectamente utilizar en otros proyectos de mayor utilidad e impacto.

A tal efecto, se muestran las tablas resumen en las que se indica, desde 2003, año de inicio de actividades del SAE, los bienes que recibió del SERA, adicionados con su incipiente operación en aquel año.

Posteriormente se empieza a incrementar la operación en el año 2004, se establece una tendencia promedio en el 2005, misma que se confirma en el primer semestre de 2006.

**CUADROS RESUMEN DE OPERACIONES DE BIENES ASEGURADOS
ADMINISTRADOS POR EL SAE DESDE SU INICIO DE OPERACIONES HASTA EL
PRIMER SEMESTRE DEL 2006.(en número de bienes)**

**SERVICIO DE ADMINISTRACION Y ENAJENACION DE BIENES
BIENES ASEGURADOS O DECOMISADOS EN PROCEDIMIENTOS PENALES FEDERALES
INFORMACION AL 31 DE DICIEMBRE DEL 2003**

		BIENES			REGISTROS		
		RECIBIDOS	SALIDAS	EN ADMN.	RECIBIDOS	SALIDAS	EN ADMN.
I		85,626,435	3,260,775	82,365,660	60,693	7,124	53,569
I	01 Joyas	93,809	29,082	64,727	10,625	1,175	9,450
I	02 Piezas Arqueológicas	2,470	800	1,670	462	106	356
I	03 Aeronaves	166	37	129	165	37	128
I	04 Embarcaciones	341	50	291	329	50	279
I	05 Vehículos Terrestres	6,602	1,088	5,514	6,579	1,078	5,501
I	06 Fauna Semovientes	3,175	1,441	1,734	408	232	176
I	07 Inmuebles	1,088	132	956	1,081	132	949
I	08 Empresas	41	6	35	41	6	35
I	09 Flora	60,629	7,559	53,070	237	12	225
I	10 Perecederos	479,396	416,586	62,810	351	234	117
I	11 Diversos	84,978,718	2,803,994	82,174,724	40,415	4,062	36,353
II					7,580	554	7,026
II	12 Numerario Efectivo				7,188	493	6,695
II	13 Numerario Físico				349	35	314
II	14 Valores				40	26	14
II	15 Cuentas Aseguradas				3	0	3
Total		85,626,435	3,260,775	82,365,660	68,273	7,678	60,595

**CUADROS RESUMEN DE OPERACIONES DE BIENES ASEGURADOS
ADMINISTRADOS POR EL SAE DESDE SU INICIO DE OPERACIONES HASTA EL
PRIMER SEMESTRE DEL 2006.**

**SERVICIO DE ADMINISTRACION Y ENAJENACION DE BIENES
BIENES ASEGURADOS O DECOMISADOS EN PROCEDIMIENTOS PENALES FEDERALES
INFORMACION AL 31 DE DICIEMBRE DE 2004**

		BIENES			REGISTROS		
		RECIBIDOS	SALIDAS	EN ADMN.	RECIBIDOS	SALIDAS	EN ADMN.
I		108,283,111	69,911,039	38,372,072	73,466	11,192	62,274
I	01 Joyas	95,265	47,267	47,998	11,599	2,365	9,234
I	02 Piezas Arqueológicas	1,865	222	1,643	430	42	388
I	03 Aeronaves	197	46	151	196	46	150
I	04 Embarcaciones	413	68	345	401	68	333
I	05 Vehículos Terrestres	8,997	1,568	7,429	8,975	1,557	7,418
I	06 Fauna Semovientes	3,153	1,656	1,497	389	243	146
I	07 Inmuebles	1,273	201	1,072	1,266	198	1,068
I	08 Empresas	45	12	33	45	12	33
I	09 Flora	54,248	4,419	49,829	237	6	231
I	10 Perecederos	642,876	439,039	203,837	370	251	119
I	11 Diversos	107,474,779	69,416,541	38,058,238	49,558	6,404	43,154
II					10,587	928	9,659
II	12 Numerario Efectivo				9,740	849	8,891
II	13 Numerario Físico				613	52	561
II	14 Valores				231	27	204
II	15 Cuentas Aseguradas				3	0	3
Total		108,283,111	69,911,039	38,372,072	84,053	12,120	71,933

**CUADROS RESUMEN DE OPERACIONES DE BIENES ASEGURADOS
ADMINSITRADOS POR EL SAE DESDE SU INICIO DE OPERACIONES HASTA EL
PRIMER SEMESTRE DEL 2006.**

**SERVICIO DE ADMINISTRACION Y ENAJENACION DE BIENES
BIENES ASEGURADOS O DECOMISADOS EN PROCEDIMIENTOS PENALES FEDERALES
INFORMACION AL 31 DE DICIEMBRE DE 2005**

		BIENES			REGISTROS		
		RECIBIDOS	SALIDAS	EN ADMON.	RECIBIDOS	SALIDAS	EN ADMON.
I		110,522,901	70,215,851	40,307,050	87,072	13,681	73,391
I	01 Joyas	44,835	30,679	14,156	11,367	2,354	9,013
I	02 Piezas Arqueológicas	1,013	922	91	161	130	31
I	03 Aeronaves	213	56	157	213	56	157
I	04 Embarcaciones	501	86	415	474	86	388
I	05 Vehículos Terrestres	12,695	2,097	10,598	11,469	2,086	9,383
I	06 Fauna Semovientes	3,413	1,687	1,726	448	244	204
I	07 Inmuebles	1,471	271	1,200	1,464	268	1,196
I	08 Empresas	48	18	30	48	18	30
I	09 Flora	97,101	12,151	84,950	310	18	292
I	10 Perecederos	703,244	628,816	74,428	473	260	213
I	11 Diversos	109,658,367	69,539,068	40,119,299	60,645	8,161	52,484
II					14,334	1,528	12,806
II	12 Numerario Efectivo				12,739	1,399	11,340
II	13 Numerario Físico				977	101	876
II	14 Valores				615	28	587
II	15 Cuentas Aseguradas				3	0	3
Total		110,522,901	70,215,851	40,307,050	101,406	15,209	86,197

**CUADROS RESUMEN DE OPERACIONES DE BIENES ASEGURADOS
ADMINISTRADOS POR EL SAE DESDE SU INICIO DE OPERACIONES HASTA EL
PRIMER SEMESTRE DEL 2006.**

**SERVICIO DE ADMINISTRACION Y ENAJENACION DE BIENES
BIENES ASEGURADOS O DECOMISADOS EN PROCEDIMIENTOS PENALES FEDERALES
INFORMACION AL 31 DE JULIO DE 2006**

		BIENES			REGISTROS		
		RECIBIDOS	SALIDAS	EN ADMN.	RECIBIDOS	SALIDAS	EN ADMN.
I		110,876,563	71,359,655	39,516,908	91,119	15,336	75,783
I	01 Joyas	73,569	31,342	42,227	14,199	2,741	11,458
I	02 Piezas Arqueológicas						
I	03 Aeronaves	230	59	171	230	59	171
I	04 Embarcaciones	560	99	461	532	99	433
I	05 Vehículos Terrestres	13,749	2,405	11,344	12,512	2,393	10,119
I	06 Fauna Semovientes	3,403	1,676	1,727	452	247	205
I	07 Inmuebles	1,560	311	1,249	1,553	308	1,245
I	08 Empresas	48	18	30	48	18	30
I	09 Flora	97,387	10,131	87,256	319	17	302
I	10 Perecederos	723,773	659,961	63,812	1,209	620	589
I	11 Diversos	109,962,284	70,653,653	39,308,631	60,065	8,834	51,231
II					16,989	1,848	15,141
II	12 Numerario Efectivo				14,368	1,715	12,653
II	13 Numerario Físico				1,089	104	985
II	14 Valores				1,529	29	1,500
II	15 Cuentas Aseguradas				3	0	3
Total		110,876,563	71,359,655	39,516,908	108,108	17,184	90,924

- SITUACIÓN JURÍDICA, ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA.

JURÍDICA.-

En este apartado, se inicia el análisis de los aspectos fundamentales del planteamiento que nos ocupa, toda vez que con independencia de que el marco de actuación del SAE, contempla toda una gama de actividades, como lo son la administración y enajenación de bienes del Comercio Exterior, Empresas en Liquidación; bienes transferidos, por otras Dependencias o Entidades, etc., como ya se detalló en los capítulos de descripción de su naturaleza y funciones, el rubro de bienes asegurados, es deficitario, debiendo fondearse con recursos fiscales.

A esta situación de gasto del Ejecutivo Federal para la atención de los bienes asegurados bajo su responsabilidad, contribuyen varios factores, como lo son, en un orden de menor a mayor impacto: la naturaleza intrínseca de los bienes; la escasez de compradores; los factores de depreciación de los bienes en el mercado; etc., todos ellos comunes a los demás bienes que enajena el SAE y que en la práctica comercial se han venido resolviendo.

No obstante, el factor que específicamente afecta a la actividad de administración y enajenación de los bienes asegurados, mismo que a la vez los hace permanecer en lapsos mucho mayores en estatus de administración, es su **SITUACIÓN JURÍDICA**, toda vez que el no tener definido un procedimiento que permita al Ejecutivo Federal determinar acciones de devolución, o de disposición de los bienes, produce el efecto de mantener por largos períodos ese tipo de bienes en una administración poco productiva, incierta y sujeta a las acciones y diligencias y actuaciones de un Proceso Penal, en el que la situación jurídica de los bienes, no es el objetivo jurídico principal, sino la determinación de la comisión o no de un delito y el establecimiento de responsabilidad o inexistencia de la misma., por parte del presunto responsable.

Esta indefinición desprende de que las normas que rigen el aseguramiento de los bienes no definen de manera consistente la cual será la ruta procesal que determinará su situación jurídica, no obstante que el artículo 40 del Código Penal Federal, establece los casos en que dichos bienes serán objeto de Decomiso y el 41 determina los casos en que los bienes "...que no hayan sido decomisados...", podrán ser enajenados en subasta pública.

Por el contrario, los supuestos contemplados por el artículo 40, establecen que los bienes tendrán el destino que ahí mismo se menciona, (Decomiso), cuando haya sido determinada la responsabilidad penal, por delito intencional, o cuando perteneciendo a un tercero, se demuestre que este los adquirió en los supuestos que a su vez establece el artículo 400 del propio Código Sustantivo mencionado.

Ambos casos nos llevan a una indefinición jurídica de cual será el verdadero destino final de los bienes, durante todo el proceso penal que determine la responsabilidad del indiciado, hasta sentencia firme, pasando por un largo trayecto, de Primera y Segunda Instancias y en su caso el Juicio de Garantías.

En el mismo sentido, la Regulación Procesal Penal Federal, establece la ruta procesal que los bienes asegurados tienen que recorrer, definiéndose en el artículo 182, las formalidades que para su aseguramiento deben agotarse, así como, en la fracción V, señala de manera expresa, que satisfechas las mismas, la Autoridad Investigadora o Judicial que haya practicado el aseguramiento de los bienes, procederá a poner éstos a disposición de la Autoridad Competente para su Administración. Siendo ésta, el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes SAE, por virtud de lo señalado por el artículo 1, fracción I de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, estableciendo:

“Art.- 1.- La presente Ley es de orden público, de observancia general en toda la República y tiene por objeto regular la administración y destino, por parte del SAE, de los bienes siguientes:

Fracción I.- Los asegurados y decomisados en los procedimientos penales federales”

Asimismo, existen diversos preceptos relativos del mismo cuerpo de Ley, así como su Reglamento, que norman el rubro de: recepción, administración y destino de bienes asegurados y decomisados en dichos procedimientos judiciales.

Continuando con el análisis de la regulación procesal penal, en materia de bienes asegurados, se detectan diversas determinaciones de carácter específico, inherentes al estado de las actuaciones procesales, así como con el objeto de proteger el estatus de aseguramiento de los bienes, con respeto de las situaciones de otros órdenes jurídicos que se relacionen con dichos bienes.

Entre estas disposiciones destaca la determinación de llevar a “...sentencia en el proceso penal correspondiente...” la facultad de la autoridad judicial para decretar el decomiso de los bienes asegurados.

El señalamiento normativo antes referido, se contiene en el artículo 182 Q del código procesal y tiene como impacto procesal, el someter la determinación sobre la situación jurídica de los bienes asegurados, hasta la conclusión del proceso, ya que el definir su decomiso en Sentencia, implica previo trámite de todas las etapas procesales respectivas.

Es expreso el señalamiento contenido en el artículo 182-F, en el sentido de que el aseguramiento de los bienes, no implica que los mismos entren al Erario Público Federal, esto es, que la situación de encontrarse en poder del Gobierno Federal, por conducto del SAE, es una etapa transitoria, hasta en tanto se define su situación definitiva en la Sentencia que da conclusión al Proceso.

Ahora bien, las repercusiones que tal prevención normativa y el efecto procesal descrito, acarrearán una carga administrativa y financiera para el Gobierno Federal, cuyo enunciado real es tema fundamental del presente análisis, ya que tal decisión procesal, genera un estado de espera de una cuestión, si bien, se encuentra relacionada con el Juicio Penal, es un asunto colateral o accesorio y no con carácter principal.

No obstante, esta determinación legal, mantiene indefinida la situación jurídica de los bienes, hasta prácticamente adhiriéndola a la situación jurídica del principal del proceso penal, que es la responsabilidad del indiciado.

Es de señalarse que los supuestos jurídicos que refieren la acción de aseguramiento de bienes, contempla dos grandes divisiones:

- ✚ Como acto precautorio, tendiente a garantizar la reparación del daño, conforme a la facultad que al Ministerio Público confiere el artículo 136, fracción III del Código Adjetivo Penal Federal, en cuyo caso, no existe prevención en el sentido ponerlos a disposición del SAE, lo que implica que no existe una carga para el Estado.

En tales casos, podemos considerar que el aseguramiento, como precautorio, tiene una situación jurídica que se liga a la determinación de que el Proceso Penal arroje la existencia de un daño causado al ofendido, por el presunto responsable de la comisión del delito y por tanto, sujeto a la definición de tales supuestos jurídicos, **en este caso, temas de fondo** que deben, determinarse una vez agotado el proceso.

La situación jurídica de los bienes y su destino final, si es un asunto adherido jurídicamente a la decisión en el principal, ya que precisamente el delito que se investiga y juzga, es un daño, cuya reparación al ofendido debe procurarse, para la correcta impartición de justicia, garantizada con la precautoria indicada, como un medio útil para tales fines.

- ✚ Caso distinto es el que resulta materia del presente análisis y planteamiento, el cual deviene de una situación jurídica del todo distinta, como es el caso de los bienes asegurados en relación a procesos penales federales, en los que se considera que pudieran estar en alguno de los supuestos jurídicos que contempla el artículo 40 del Código Penal Federal, así como lo indicado por el Título Quinto, Capítulo II del Código Federal de Procedimientos Penales:

1.- Aseguramiento de los instrumentos del delito.

2.- Aseguramiento de los productos del delito.

3.-Aseguramiento de bienes en que existan huellas del delito o tuvieran relación con éste.

En resumen, la situación Jurídica de estos bienes, es la de encontrarse sujetos a la decisión de parte de la autoridad judicial que se encuentra conociendo del asunto principal, para juzgar accesoriamente si los bienes asegurados se encuentran en alguno de estos casos.

La regulación actual aplicable a estos bienes, preasume la tramitación paralela, dentro del expediente principal y la definición de situación jurídica de los bienes, en la Sentencia, como lo establece el artículo 182 Q, del Código Procesal Penal.

Lo anterior, lleva a la conclusión de que los supuestos jurídicos que generan el aseguramiento, son los siguientes:

- a.- Que la Autoridad Investigadora y/o la Judicial que decretó el aseguramiento, tiene elementos para considerar que los bienes asegurados fueron utilizados en la comisión del delito.

b.- Que dicha Autoridad tiene elementos para considerar que los bienes fueron adquiridos como resultado de la comisión del delito, es decir, que son producto obtenido de la conducta delictuosa que en el principal se investiga.

c.- Que los bienes fueron el objeto material del delito.

En estas hipótesis, de comprobarse, la resultante jurídica es el decomiso de los bienes, como pena accesoria.

En resumen, la situación jurídica de los bienes Asegurados es transitoria, puesto que se establece como una medida temporal, en tanto se determina su situación definitiva, es decir, si los bienes en cuestión, son materia de Decomiso, o por el contrario deben ser devueltos a su legítimo propietario o poseedor, por no encontrarse en los supuestos que pueden dar motivación legal a dicho Decomiso.

Como punto final de la presente ubicación de situación jurídica de los bienes asegurados que el SAE tiene obligación de administrar y aplicar a su destino final, es pertinente desglosar algunos de los extremos y características legales que conforman la figura del Decomiso:

En primera instancia, los supuestos jurídicos que de actualizarse dan sustento al Decomiso, son los siguientes ya descritos:

- 1.- Que los mismos sean instrumentos del delito.
- 2.- Que los mismos hubieren sido propiamente el objeto material del delito.
- 3.- Que los bienes sean producto del delito.

Ahora bien, atendiendo a sus características, puede definirse de la siguiente manera:

Se trata de un acto de molestia emitido por la Autoridad Judicial, por medio del cual, los bienes que se encuentran en alguno de los supuestos de ser considerados como objeto, producto o instrumento del delito, dicha autoridad, determina que los mismos pasen a poder del Estado, como pena accesoria, para que éste, en ejercicio de su imperio, disponga de ellos.

La disposición de dichos bienes por medio del Decomiso queda indicada por el artículo 40 del Código Penal Federal, de la siguiente forma:

- Tratándose de bienes de uso prohibido.- Procederá de manera plena el Decomiso.- En caso, de que además se trate de sustancias nocivas o peligrosas, deberán ser destruidos, o a criterio de la Autoridad, conservados para fines de docencia o investigación.
- Cuando los bienes sean de uso lícito:
 - Si se trata de bienes relacionados, en los supuestos indicados, con la comisión de un delito intencional, procede el Decomiso.

- Tratándose de bienes propiedad de un tercero, para que proceda el Decomiso, deberá demostrarse que los bienes fueron adquiridos bajo alguno de los supuestos de encubrimiento a que se refiere el artículo 400 del Código Penal Federal vigente.

ADMINSITRATIVA. Y FINANCIERA.-

Los bienes cuya situación jurídica corresponde a los supuestos descritos en la parte final del bloque anterior, son administrados por el SAE, desde su recepción, hasta que se les otorga el destino final que conforme a lo actuado en el Juicio respectivo corresponda.

Tal situación conlleva una serie de operaciones físicas y administrativas que representan un alto costo para la Federación, ya que tales cargas administrativas-operativas, que parten de la obligación de mantener los bienes en el estado de conservación que permita, en caso de así proceder, devolverlo a su propietario en el estado que guardaba al momento del aseguramiento, a fin de cumplir con la responsabilidad que al efecto le establece al SAE el artículo 28 de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, respecto de los daños derivados de la pérdida, extravío o deterioro inusual de los bienes que administre.

El SAE tiene que llevar a cabo una labor permanente de operación-administración respecto de los bienes, desde su recepción, permanencia bajo la responsabilidad del SAE, hasta la entrega de los bienes q su destinatario final, o practicar las actividades necesarias para otorgarle los destinos de destrucción o donación que la propia regulación marco de dicho Organismo contempla.

Esta Operación-Administración resulta muy costosa, pero en alguna medida recuperable respecto de las diversas procedencias de bienes a cargo del SAE, bajo el ya tratado concepto de ingreso neto, es decir, obtener del producto de la venta de los bienes la recuperación de los gastos administrativos directos que su administración y venta hayan generado.

Esa recuperación, solamente puede considerarse financieramente positiva, cuando los bienes son rápidamente comercializados, por las siguientes razones:

El pronto desplazamiento referido en el párrafo anterior, impide que los bienes sufran deterioros, desactualización u obsolescencia que afecte directamente el precio y valores de recuperación y en sentido contrario, los bienes que no son rápidamente otorgados a su destino final, incrementan de manera continua y acumulativa, agregándose día a día costos administrativos y operativos, llegando en su caso a ser incluso insuficiente el total del monto obtenido para cubrir tales gastos.

La obligación que respecto de las devoluciones plantea el Título Tercero de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, plantea dos posibilidades:

- a.- Que los bienes se devuelvan en su estado de conservación normal.- lo que deja al Estado sin posibilidades de recuperar los gastos de administración, ya que se encuentra, en esta hipótesis, en la obligación de devolver físicamente el bien y cargar con los gastos de administración y mantenimiento del mismo. Incluso, considerando el volumen de bienes asegurados que tiene a su cargo el SAE, como se ha mostrado en los resúmenes numéricos transcritos en este capítulo, muchos de ellos sufren daños o deterioros mayores a los considerados normales y por tanto, el Gobierno Federal, por conducto del SAE, tiene que erogar cantidades adicionales para entregarlos en el estado en que se encontraban al momento del aseguramiento, conforme a lo señalado por el artículo 28 de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público.

b.- Que los bienes se monetizen y se devuelva a quien la autoridad ordene, descontados los gastos de administración. Esta opción implica que los bienes se enajenen con la prevención de ser bienes asegurados y tal calidad incierta y transitoria, sujeta a posibles contingencias jurídicas, incluso riesgos de hecho, respecto de posibles conflictos con el legítimo poseedor o propietario; incide de manera negativa en los valores de venta.

- LA REPERCUSIÓN ECONÓMICA NEGATIVA PARA EL ERARIO FEDERAL.

El aseguramiento de los bienes por parte de la Autoridad Administrativa y/o la Judicial, ante quienes se investiguen y juzguen los hechos que en el principal establecen la existencia de una conducta delictuosa, la presunta responsabilidad a cargo de un individuo a quien la Titularidad de la acción penal se la imputa y la determinación a nivel presuntivo, de que los bienes asegurados o cuyo aseguramiento se solicita, son: objeto del delito; herramientas utilizadas para la comisión; producto del delito o los mismos presentan huellas o datos que conducen al acreditamiento de la existencia del delito o de la responsabilidad a cargo del indiciado.

En tales condiciones, como ya se ha dicho, el Estado ha legislado y con ello creado instrumentos institucionales para la administración de los bienes que por las razones asentadas, se aseguran en relación con un proceso penal federal, como lo fue el SERA, sustentado en un instrumento normativo específico; actualmente el SAE, también normada su actuación por una Ley Federal de orden público.

Esta actuación del Estado, desde luego tiene un objetivo de impartición de justicia, al aplicar a la comisión del delito, la pena accesoria en los casos en que los bienes hayan sido: herramienta, objeto o producto de la comisión del delito.

Es correcto desde el punto de vista de la aplicación general de las normas de Derecho, así como en el sentido estricto de aplicación de la Justicia, como fin fundamental de un Estado conformado dentro del Imperio del Deber Ser y la punibilidad aplicable al quebrantamiento de las disposiciones que conforman el Estado de Derecho,

Sin embargo, lo que vuelve injusta una medida justa, es el hecho de que, para hacer cumplir una medida punitiva, como lo es la que en conjunto establecen las disposiciones de aseguramiento y decomiso de bienes relacionados con procesos penales federales, el Erario Público, es decir, el dinero que debe aplicarse para acciones y obras en beneficio del País y por ende, de todos los gobernados, tenga que sufrir menoscabo.

Es claro, que al sujetar los actos procesales que determinan una decisión de destino final para los bienes asegurados y en espera de establecerse su situación jurídico-procesal definitiva, a la Sentencia en el Juicio, a un tiempo muy largo de administración de los bienes mencionados, es una relación inversamente negativa para el Estado, es decir, los costos de administración van en incremento, puesto que los gastos de vigilancia, aseguramiento,(pólizas de seguros), mantenimiento básico, mantenimiento correctivo o demérito en el precio por daños sufridos; pagos de impuestos y servicios, tanto públicos como privados, gastos por maniobras de recepción , traslado y almacenaje de los bienes muebles, etc., representan una carga que después de un año, se convierte en un gasto prácticamente irrecuperable.

Es el caso, que con un cálculo moderado, solamente de costo directo, de los servicios antes enunciados, cuestan en su conjunto al SAE, en cifras ponderadas, \$50'000,000.00 Cincuenta millones de pesos al año, mismos que al contrario de los recursos que se aplican a la administración de los diversos programas a cargo del SAE, provienen completamente de recursos fiscales, es decir, cuestan al Erario Federal, sin posibilidad real de una adecuada recuperación.

Este alto costo, al ser analizado, bien por bien, en el curso de los largos períodos que el mismo transcurre, administrado por el Estado, por conducto del SAE, hasta que se dicta sentencia definitiva en el principal y en la misma se decide la situación jurídica de los bienes, da como resultado, que muy pocos, casi ninguno de los bienes aludidos puede pasar como productivo ni siquiera en punto de equilibrio.

Es decir, que el Estado, pretendiendo aplicar una penalidad accesoria, al sancionar la presunta utilización de bienes para la comisión de actos ilícitos, adquirirlos como producto del acto punible, o bien preservar en ellos las huellas o evidencias del delito, paga un costo tan alto, que rompe con la razonabilidad financiera; en otros casos, con la equidad y aplicación de justicia que se busca,

Los bienes son rebasados en su valor, por los gastos que generan, después de largos períodos de litigio, teniéndose que erogar grandes cantidades en los rubros de mantenimiento y administración de los bienes, el costo operativo y administrativo del propio SAE, y administrar gratuitamente los bienes del particular, y además, el Gobierno Federal, cubre los factores de demérito de los bienes, con lo que se obtiene una carga financiera, altamente negativa.

En algunos casos, el presunto sancionado, por cuestiones procesales, termina resultando beneficiado con la entrega, en devolución de un bien o de su importe en numerario, cuyo monto es menor que los gastos de mantenimiento y administración de los bienes, debiéndose cubrir tales gastos, con los citados recursos públicos, en gran número de casos con costos mayores a los que genera la propia venta de los mismos.

Peor aún, el propietario o persona que acredite tener derecho a la devolución de los bienes o del bien que fue asegurado y que por virtud de lo juzgado en Sentencia Definitiva, recibe los bienes que le fueron asegurados, en el estado de conservación en que se encontraban al momento del aseguramiento, implicando un gasto, durante todo el tiempo transcurrido con el bien en espera de la sentencia definitiva y todavía, debe llevarse a cabo la reparación o mantenimiento de los daños sufridos por el bien, excepto los considerados como de deterioro natural, lo que desde luego beneficia el propietario.

Lo mismo sucede con los bienes que se monetizan, en los que el SAE, con un alto costo, ha llevado a cabo la administración y traslado de los bienes, tiene que cargar con los gastos de administración, los que carga al precio de venta, si es que éste alcanza, pues después de varios años, el precio de venta ya bajó sensiblemente y el costo de administración se incrementó por inflación y por acumulación de gastos en el curso del tiempo.

En los casos en los que finalmente, después de un largo proceso, la Sentencia del Juez de la causa, se ocupa de la decisión final sobre la situación jurídica de los bienes, pues carece de norma que le permita resolver en otro tiempo procesal, se decreta el Decomiso, el valor de los bienes, ya se ha visto severamente disminuido, por el deterioro, aún el natural, obsolescencia de los bienes, ya que se van convirtiendo en bienes viejos, deteriorados y hasta en desuso, con lo que en un factor ponderado, con un criterio absolutamente conservador, podemos calcularles una minusvalía de aproximadamente 10% anual.

En suma, el factor tiempo, hace nulo el fondo y espíritu de la norma, ya que lejos de constituirse en una sanción o pena accesoria para los propietarios o poseedores de los bienes que son asegurados, por presumirse que los mismos se encuentran en alguna de las hipótesis que harían procedente el Decomiso, convirtiéndose en una carga para el Estado, al tener que esperar durante largos tiempos, para decidir, en la definitiva su destino.

Administra bienes durante varios años, que al final del juicio, resultan fuera de los supuestos jurídicos establecidos para el decomiso, encontrándose en la obligación, de devolverlos en el estado que guardaban al momento del aseguramiento, lo que desde luego implica una administración eficiente de los mismos;

Cuando los comercializa para monetizarlos, está obligado el SAE a cubrir el importe de la Venta considerando como este, el valor que tenía el bien al momento del aseguramiento, lo que en la mayoría de los casos, tiene un factor negativo determinante en contra, la antigüedad y deterioro del bien y en su caso, la obsolescencia.

Al efecto, pueden citarse dos ejemplos de las situaciones más recurrentes:

1.- Un automóvil, cuyo valor al momento del aseguramiento (con un año de antigüedad y uso), con un valor de \$200,000.00 (doscientos mil pesos 00/100, M. N.), después de cinco años de litigio, se ordena la devolución y ha perdido por lo menos el 60% del valor que tenía cuando se le aseguró.

Si a lo anterior le sumamos el deterioro normal, al no estar en uso, es un demérito mas, que calcularemos conservadoramente en 20%, sumando un demérito de 80%, es decir, que el Estado debe devolver \$200,000.00 (Doscientos mil pesos), cuando el promedio de valor de recuperación por la venta del vehículo solamente podrá ser de de \$40,000.00 (Cuarenta mil pesos).

En el mismo ejemplo, de resultar acreditado en sentencia firme, **que el vehículo se encontraba en alguno de los supuestos jurídicos que podrían dar origen a su Decomiso**, el Gobierno Federal, después de mantener durante cinco años la administración del vehículo, con factor de demérito y costo de almacenaje y administración, a un valor promedio por año, de \$ 20,000.00 (Cincuenta mil pesos), por cinco años, \$100,000.00 (doscientos cincuenta mil pesos), lo que representa un gasto no recuperable lo que muestra la realidad que hace financieramente negativo para el Estado devolver los bienes o su importe, a los valores que tenían al momento del aseguramiento mas los rendimientos respectivos, como lo ordena el artículo 182 P, del Código Federal de Procedimientos Penales.

2.- Una maquinaria agrícola, cuyo valor era de \$2'000,000.00 (dos millones de pesos), cuando se aseguró, cuya tecnología en ese momento era aplicable a su finalidad como herramienta, permanece asegurada 5 años después de los cuales se ordena su devolución, cuando ya apareció una nueva tecnología, que hace al bien asegurado obsoleto, lo que deprecia su valor en un 90%, cayéndose en el mismo quebranto para el Gobierno Federal., conforme a los ejemplos antes desglosados.

3.- Asimismo existen bienes que por su carácter de asegurado, no se logra su venta, como es el caso de algunos inmuebles relacionados con la comisión de delitos, que se mantienen improductivos y no aptos para la venta, a un alto costo de mantenimiento.

Es de apuntarse en este rubro, que la norma adolece de contradicción, ya que por un lado, el primer párrafo del artículo 27 de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, establece, que: "... deberá cubrirse, con cargo al fondo previsto en el artículo 89, a la persona que tenga la titularidad del derecho de devolución, el valor de los mismos, con arreglo a las disposiciones aplicables". Y, el artículo 182 P del Código Procesal Penal Federal, indica que el valor de devolución será el que tenían los bienes al realizarse el aseguramiento.

No obstante, el segundo párrafo del propio artículo 27 antes citado, será "...el que se obtenga de la venta, descontados los costos, honorarios y pagos a que se refiere el primer párrafo del artículo 89..."

Ahora bien, en el caso de que los bienes como los que se citan en el ejemplo, llegaran a ser finalmente decomisados, el transcurso de los tiempos de litigio a que actualmente sujeta la legislación el destino final de los bienes asegurados, hace prácticamente nulo el resarcimiento al Estado, por vía de la pena accesoria, toda vez que los costos de varios años de administración, los deméritos comentados y los precios que atienden a la característica transitoria de la situación jurídica de los bienes, haciendo como queda dicho, nugatorio el derecho que tiene el estado a ser indemnizado por medio de la pena accesoria que queda referida en la Legislación Penal.

De tal suerte, con la finalidad de encontrarnos en posibilidades de apreciar el monto global de los costos que representa al Gobierno Federal este rubro de actividad, conforme a las cifras que arroja el gasto relativo a la recepción, operación, administración y entrega a su destino final, del número de bienes asegurados en poder del SAE, cuyos volúmenes ya fueron plasmados en apartados precedentes.

Los gastos que en la administración de los bienes asegurados eroga el Gobierno Federal por conducto del SAE, conforme a sus reportes de presupuesto ejercido, contra las recuperaciones obtenidas por venta de bienes asegurados, arroja las siguientes diferencias en los ejercicios 2004 al 2006 :

GASTO E INGRESO RELATIVO A LA ADMINISTRACIÓN DE BIENES ASEGURADOS.

Concepto:	Año 2004.	Año 2005.	Año 2006. Ier. Semestre	Totales
Gasto Administrativo Operativo	52'500,000.00 (dato aproximado).	48'664,498.22	29'769,663.33	130'934, 161.55
Recuperaciones obtenidas por venta de bienes asegurados y decomisados.	43'229,332.00	33'382,739.00	69'535,161.41	146,147,232.41
Diferencias	(9'270,668.00)	(15'281,759.22)	39'765,498.08	15'213,070.86
Resarcimientos por conversión a numerario.	9'598,345.30	8' 345,182.20	Pendiente, estimado de 12'000,000.00	29'943,827.50
RESULTADO	PR0MEDIO	DEL	PERÍODO	(14'730,756.64)

El resumen de cifras globales que queda referido en la tabla transcrita, no solo representa el menoscabo que sufre el Erario Público Federal año con año, sino que además muestra la tendencia generada por el retraso del otorgamiento de destinos finales de los bienes asegurados y decomisados, de acumular el gasto, al permanecer los bienes en administración y disminuye los valores de recuperación.

Esto es de observarse al revisar las cifras, que el número de bienes aumenta y los gastos, incrementan también proporcionalmente, decreciendo en cambio, los montos de recuperaciones por venta de los bienes en cuestión.

Tal tendencia, tiene su origen más importante, en la dificultad procesal que representa el esperar el otorgamiento de destino final a los bienes asegurados, hasta la Sentencia Definitiva de la Causa Penal, en vez de darles la correcta aplicación de trámite accesorio, para determinar la aplicación de una pena también accesorio.

- DEL TRATAMIENTO Y DESTINO FINAL DE LOS BIENES ASEGURADOS CONFORME A LO DISPUESTO POR LA LEY FEDERAL PARA LA ADMINISTRACIÓN Y ENAJENACIÓN DE BIENES DEL SECTOR PÚBLICO,

➤ ADMINISTRACIÓN Y DESTINO FINAL DE LOS BIENES.

En correlación con lo indicado en el punto anterior, es importante, establecer cual es la ruta que jurídicamente se tiene definida para la recepción, administración y destino de los bienes asegurados, conforme a lo que al respecto precisa la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público.

Lo anterior, con fines descriptivos del procedimiento legalmente establecido y para ilustrar lo complicado que es en el manejo operativo, la atención de las obligaciones legales que se le generan al Gobierno Federal, y derivado de ello, los gastos que debe realizar, con cargo al Erario Público Federal.

Así, deberá iniciarse por lo señalado en la fracción I del artículo número I de la citada Ley Federal, la que establece:

Artículo I.- La presente Ley es de orden público, de observancia general en toda la República y tiene por objeto regular la administración y destino, por parte del SAE, de los bienes siguientes:

Fracción I.- Los asegurados y decomisados en los procedimientos penales federales.

Asimismo, el artículo 6 de la citada Ley Federal, establece que todos los bienes asegurados serán administrados por el SAE.

Esta disposición, resulta concomitante con lo señalado por el artículo 182, 182 L, 182 O 182 Q y demás relativos del Código Federal de Procedimientos Penales, en los cuales se va indicando la secuencia que corre en paralelo, en la Ley Federal y Código Adjetivo Federal Penal citados, respecto de la Recepción, Operación, Administración y Destino Final de los bienes asegurados.

El artículo 7 de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, define el concepto de administración de los bienes a cargo del SAE, entre los que se encuentran los denominados Bienes Asegurados, señalando que la misma comprende: recepción; registro; custodia; conservación y supervisión de los bienes.

Tales acciones, considerando el volumen, diversidad, dificultades geográficas y administrativo-jurídicas, desde luego implican una clara fuente de identificación de los altos costos que han quedado reportados en los capítulos anteriores, ya que las mismas implican una compleja y larga operación, que por razones lógicas, aumenta su complejidad y costo, conforme el tiempo transcurre.

- CONTRADICCIÓN ENTRE LEY ADMINISTRATIVA Y LAS NORMAS PROCESALES PENALES, RESPECTO DEL VALOR DE LOS BIENES MONETIZADOS.

Como ya se refirió en apartados anteriores, la Ley Administrativa aplicable, establece, (art. 27), el procedimiento de enajenación y de devolución de los bienes, o en su caso, cuando hayan sido previamente enajenados; la devolución vía entrega del numerario respectivo, disposición que es acorde con el artículo 182 P del Código Procesal Penal Federal, excepto por la forma de determinar el valor de los bienes.

En este caso, a partir de las reformas sufridas por la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, publicadas en el Diario Oficial de la Federación de 23 de febrero de 2005, surge una incongruencia, entre la misma, en el segundo párrafo, (reformado),

y el artículo 182 P del Código Federal de Procedimientos Penales, misma que tiene una repercusión económica y jurídica, de alta importancia.

La diferencia a que nos referimos en este apartado, consiste en que:

La Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, en su artículo 27, indica que, cuando se ordene la devolución de un bien que haya sido previamente enajenado, o exista imposibilidad para devolver el citado bien, se cubrirá a quien tenga la titularidad del derecho a la devolución, el valor de los bienes **de conformidad con las disposiciones aplicables**.

En el segundo párrafo, queda establecido que *el valor de los bienes, “...será aquel que se obtenga de la venta...”*

El artículo 182-P del Código Federal de Procedimientos Penales, indica que para tales casos, *“...dicha devolución se tendrá por cumplida, entregando el valor de los bienes al realizarse el aseguramiento más los rendimientos correspondientes, calculados a la tasa referida en el artículo 182-O de este Código”*.

Es claro, que la forma de calcular los valores a que se refieren ambas disposiciones, no solo es contradictoria, sino que implica una diametral diferencia, tanto en el importe directo en dinero a entregar a los interesados y obviamente en detrimento del fondo a que se refiere el artículo 89 de la Ley, como en el objeto mismo de la actividad jurídicamente sustentada.

En el primer caso, se protege el interés jurídico económico del Estado al concluir una acción en la que consideró que los bienes materia de la devolución eran sujetos de Decomiso y determinando que en efecto, los bienes no se encontraban en los supuestos jurídicos que darían procedencia a tal acto de Autoridad, otorgándole a los bienes cuyo origen o aplicación ilícita no pudo acreditarse, un valor, que desde luego, por el paso del tiempo, arroja un perjuicio al legítimo interesado.

O bien, conforme a lo dispuesto en el Código Adjetivo Penal Federal, se privilegia el derecho de los particulares para que en los casos de que los bienes no resulten ser: objeto, instrumento o producto del delito que se investiga, es decir, no se encuentren en los supuestos jurídicos de procedencia del Decomiso, como pena accesoria a favor del Estado y que no obstante ello, hayan sido enajenados, **se les respete el valor que tenían en el momento del Acto de Autoridad que los sujetó a aseguramiento**, con miras al decomiso.

Sin perjuicio de lo que en el enfoque Constitucional, el que más adelante será tratado, en el último apartado de este capítulo, tal contradicción genera un estado de violación de los derechos del gobernado, ya que, en la práctica, lo que se está aplicando es el devolver al interesado, el valor de los bienes conforme a la Ley Administrativa, es decir, **al valor de venta, menos los gastos de administración generados. Situación que se agrava con el paso del tiempo, ya que cada mes que transcurre genera nuevos gastos que irán en detrimento del valor del bien, mas la natural depreciación que le afecta por el paso del tiempo.**

Esto, opera en perjuicio del particular, en los casos de devolución por improcedencia del Decomiso.

Cuando dicho Decomiso si hubiere procedido y por tanto, la pena accesoria si resulta aplicable, el importe de la venta, corresponde al Estado, pero el costo de administración y mantenimiento generado durante los largos períodos de duración del proceso penal, hasta llegar a la Sentencia, la depreciación natural del bien por el paso del tiempo y la que deviene de su situación jurídica, hacen mas costosa la larga Administración de los bienes que el propio valor de recuperación, operando esto, en perjuicio del Gobierno Federal, haciendo nugatorio el beneficio para el Erario Federal, que al esperar hasta la Sentencia,

Esta acción es independiente de que el titular de la devolución, propietario o poseedor de los bienes haya resultado responsable de la comisión del delito y si por el principal fue sentenciado o no, ya que atiende solamente a la cuestión accesoria de juzgar si los bienes son materia de Decomiso, al encontrarse en los casos que el artículo 40 del Código de la materia establece o por el contrario, no procede dicho Decomiso.

En resumen, los bienes asegurados por la Autoridad Competente, para determinar su Decomiso, tienen necesidad de ser administrados, conservados y en su caso enajenados, para que, determinada su situación jurídica, se decrete su decomiso o se devuelvan a su legítimo propietario o poseedor.

La administración, comercialización, devolución, conlleva a la realización de acciones operativas que implican un alto costo, que se incrementa con el paso del tiempo, sobre todo en períodos largos como los que implica la sujeción a todo el Proceso Penal, al resolverse la situación de los bienes en la Sentencia del Principal.

Finalmente, debemos concluir que dentro de la poca importancia que se le ha prestado a la situación integral de los bienes asegurados, no ha existido la depuración de las normas que rigen tal ejercicio del Imperio del Estado, para la aplicación de las medidas legales relativas a los bienes sujetos a esa situación transitoria de aseguramiento, con sujeción a un proceso penal federal.

Es así, que aunque parezca de poca importancia la contradicción, existe en la práctica, a veces diferencias del 100% entre el valor que le es atribuible en a un bien en el momento de estar en uso, actual, bajo cuidado directo del legítimo propietario, precio de referencia para la devolución fijado por el Código Federal de Procedimientos Penales y;

El valor de venta que se puede obtener, al paso de años de desuso, obsolescencia, deterioro por almacenamiento, cargos por administración costosa y prolongada y venta en bloques o paquetes o a precios de remate; incluso la pérdida de los mismos.

En resumen, el valor de los bienes al momento del aseguramiento y el valor de venta de los bienes después de años de Administración y gastos derivados de ella, son totalmente diferentes y el impacto de la contradicción, en el volumen de bienes a cargo del SAE, implica una gran diferencia, en lo económico; y en lo jurídico, establece un estado de indefensión para el particular, al serle aplicable a una misma situación jurídica dos normas de igual jerarquía que se contraponen.

➤ EL EFECTO DE LA MONETIZACIÓN DE LOS BIENES EN EL CONTEXTO CONSTITUCIONAL.

Ahora bien, existe un aspecto que todo acto de autoridad debe respetar, conforme al contexto de nuestro sistema de derecho, que es el de respeto a las Garantías Individuales consagradas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En especial, debe contemplarse que el acto referido tiene como finalidad privar a un gobernado de un bien bajo su propiedad o posesión, deben agotarse los principios de Audiencia y de Legalidad que se refieren los artículos 14 y 16 de la Constitución referida, es decir, en lo conducente:

“Artículo 14

Segundo párrafo.- Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus 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.”

“Artículo 16.- Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.”

Tales preceptos, son aparentemente cubiertos, bajo la premisa de notificarse el acto de aseguramiento de los bienes en cuestión, pero, esto es un acto de autoridad de carácter preventivo, transitorio y la venta de los bienes asegurados que validan, tanto el Código Federal de Procedimientos Penales y la Legislación que regula la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, es un acto definitivo y distinto del aseguramiento.

La venta de los bienes, priva a los titulares de los derechos sobre los bienes de la propiedad de los mismos, sin haberseles notificado la decisión de enajenar bienes que son de su propiedad sin que medie un mandamiento escrito que de manera fundada y motivada, así lo determine por parte de autoridad competente y sin que el afectado, haya sido oído y vencido en juicio.

En tal escenario legal, se toma una decisión que lesiona sus intereses en principio: 1.- respecto de decidir el destino de los mismos; 2.- decidir sobre las erogaciones de gastos de administración, sin siquiera conocimiento formal de parte de los legales propietarios y entregarles a éstos, cuando demuestran que no procedía el Decomiso, en lugar de sus bienes, el importe de lo que bajo sus propios criterios de comercialización obtuvo la Autoridad Administrativa sin intervención de los legales propietarios, deducidos los gastos que también bajo su propio criterio, la autoridad decidió cobrar como **“gastos de administración”**

Este procedimiento, desde luego que en la práctica resuelve parte de la grave problemática y el gasto a cargo del Gobierno Federal, para administrar los bienes asegurados, pero en un sentido Constitucional, es violatorio desde luego de las Garantías Individuales de Audiencia y de Legalidad, contempladas por los artículos 14 y 16 de nuestra Constitución General, es decir, que

los Legítimos propietarios son privados de su derecho de propiedad y de la decisión del destino de sus bienes, sin que al efecto, se les hubiere oído y vencido en juicio, sin que se hubiere dictado, una Sentencia firme, previo litigio, en la que de manera motivada y fundada, se le estableciera tal menoscabo en sus derechos de propiedad sobre tales bienes.

Todo lo anterior lleva a la consecuencia de que los legales propietarios o poseedores de los bienes asegurados, cuando acreditan que no existe base real ni legal para que los mismos sean decomisados por el Estado, es decir, que tales bienes, no fueron utilizados para la comisión del delito; que los mismos no fueron objeto o producto del citado delito, o sea que no les resultaba aplicable la pena accesoria de que tales bienes les fueran, decomisados, tengan expedito el derecho de tener, usar y disponer de sus bienes.

Si la situación jurídica de los bienes, no fue la de que tuviera que sufrirse la pena accesoria de Decomiso, el particular que ejerce el imperio de dueño o de poseedor legal, no es sujeto de sufrir menoscabo en el derecho de propiedad respecto de los mismos ni mucho menos su pérdida, parcial o total, ni tampoco le corresponde cubrir el costo de gastos de mantenimiento y administración que no solicitó, ni autorizó, sino que por disposición de Ley le obligan a ello, sin posibilidad de manifestarse ni menos oponerse.

De lo antes expuesto, se desprende que las normas que regulan y autorizan de manera expresa y/o tácita la aplicación de gastos de Administración, como decisión unilateral del Estado; la enajenación de bienes de los cuales no la voluntad ni la aceptación del legítimo propietario o de quien tenga derecho a disponer de los bienes, debe considerarse una violación de Garantías Individuales, en específico, las de Audiencia y de Legalidad que quedan mencionadas al inicio del presente capítulo.

Al decidirse el destino de sus bienes y posesiones, sin que medie para ello un mandamiento escrito, emitido por autoridad competente que así lo ordene, debidamente fundado y motivado, al que anteceda procedimiento en el que se respeten las formalidades esenciales, conforme a Leyes expedidas con anterioridad al acto, es de considerarse en perjuicio de quien tenga legítimos derechos sobre los bienes, violación a los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Conforme a tales razonamientos de sustento Constitucional, es de considerarse que mientras no exista una reforma que señale con precisión procedimientos que deben agotarse para la determinación de la situación jurídica de los bienes, en los cuales, de manera pronta y expedita, se agoten y surtan las garantías individuales de los particulares sujetos al acto de molestia, las disposiciones administrativas y las de carácter procesal que regulan la venta de los bienes asegurados, antes de que el legal interesado pueda oponer su derecho, resultan violatorias de las Garantías Individuales citadas y por tanto, pueden considerarse como constitucionalmente combatibles en Juicio de Amparo.

CAPÍTULO II-

PROPUESTA DE REFORMAS Y PROCEDIMIENTO INCIDENTAL, PARA DEFINIR LA SITUACIÓN JURÍDICA DE LOS BIENES ASEGURADOS.

Esta propuesta constituye la presentación del planteamiento, para establecer, en materia de **Bienes Asegurados Relacionados con un Proceso Penal Federal**, una ruta de sustento jurídico en la cual se contempla que el rubro de ajustes normativos debe ser integrado desde las bases de actuación Constitucional que confiere las facultades a las autoridades encargadas de la toma de decisiones jurídicas, a fin de que su competencia específica en la materia de que se trata, tenga el sustento desde la Ley Fundamental.

Dicho punto de propuesta, trasciende desde el citado ámbito Constitucional, a las normas Sustantivas Penales; plantea pequeñas modificaciones Procesales, puntualizando la aplicación de un Incidente que dé solución al problema de tiempo de permanencia de los Bienes Asegurados en el ámbito de responsabilidad del Estado y ajusta las normas administrativas a la repercusión deseada para anular los impactos económicos negativos descritos, así como procura el orden y aplicación de procedimientos y procesos jurídicos y administrativos que resuelvan la problemática con respeto a las garantías individuales de quienes detentan derechos legítimos sobre los bienes.

Con tales objetivos, se plantean las siguientes Reformas:

- **REFORMA CONSTITUCIONAL.**

El artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su segundo párrafo la facultad del Ministerio Público de la Federación para intervenir, por ser de su incumbencia, en la “persecución ante los Tribunales”, de todos los delitos del orden federal; enumerándose en el apartado referido, de manera limitativa, los actos procesales que le corresponde agotar.

Entre los actos que en dicho párrafo quedan señalados, no se encuentra el de intervenir en la definición de la situación jurídica de los bienes relacionados con Procesos Penales Federales, como acción accesoria a Investigar, relacionada con la comisión de diversos delitos del fuero federal, en los que se presume que los Bienes tuvieron relación.

Tal falta de discernimiento de facultades expresas para intervenir en actos procesales que no son directamente la investigación de los delitos y la facultad de instar al Órgano Jurisdiccional para resolver sobre esa cuestión accesoria, hace que lo indicado por el artículo 40 del Código Penal Federal, sea Constitucionalmente no sustentado.

Lo anterior hace necesaria la adición que deje expresa y no como tema de interpretación, la facultad para que el Ministerio Público Federal, sea: La Autoridad que decretará la procedencia del aseguramiento de los bienes con arreglo a lo señalado por el artículo 40 del Código Penal Federal; con facultades constitucionales expresas para comparecer como representación legal de la Federación, en actuaciones que determinaran si el Estado se apropia

de los bienes en cuestión, como **Pena Accesoría**, por considerar que se encuentran en los supuestos a que otorgan procedencia al Decomiso..

En la reforma que se propone, sustentar, que el Ministerio Público Federal, actúe como Incidentista, alegando y aportando elementos de convicción útiles para acreditar los supuestos jurídicos que permitan al Estado por medio de Sentencia Interlocutoria determinar la procedencia del Decomiso.

Por todas esas razones, técnicamente diferentes de las que hoy ejerce el Ministerio Público Federal, es jurídicamente necesario, que se establezca la atribución constitucional, de manera específica.

Se propone como sustento constitucional a la función de investigar la concurrencia o no de los supuestos jurídicos la siguiente adición Constitucional:

ARTÍCULO 102.-

APARTADO A.-

SEGUNDO PÁRRAFO.-

Incumbe al Ministerio Público de la Federación, la persecución ante los Tribunales pedir la persecución ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal; y, por lo mismo, a él corresponderá solicitar las órdenes de aprehensión; buscar y presentar pruebas que acrediten la responsabilidad de estos; hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita; pedir la aplicación de las penas e intervenir en todos los negocios que la ley determine;

(ADICIÓN).- Asimismo, resolver lo conducente sobre el aseguramiento precautorio de bienes que se encuentren relacionados con delitos del fuero federal y que considere de manera fundada que pudieran ser sujetos de acreditamiento de los supuestos jurídicos que dan procedencia al Decomiso de tales bienes.

Dicha Representación Social Federal, paralelamente a la investigación de delitos, tendrá facultades para agotar, Promover, ante la Autoridad Judicial Competente, la Instancia Incidential y ejecutar todos los demás actos procesales que considere necesarios para acreditar la procedencia del Decomiso.

Igualmente, representará a la Federación en las instancias procesales que sean opuestas como medios de defensa por el legitimado para ello, hasta que se determinen Sentencia Interlocutoria Firme, la Procedencia o improcedencia del Decomiso.

➤ REFORMA DE LEYES ADMINISTRATIVAS.

En concordancia con el otorgamiento de facultades constitucionales; la solución procesal que se plantea para el problema comentado, las normas administrativas que rigen la administración y destino final de los bienes asegurados y decomisados, deben ser modificadas, otorgando claramente la seguridad jurídica sobre los bienes, en cuanto a su disponibilidad para someterlos a la decisión que procesalmente corresponda.

Es entonces, adecuado comentar las disposiciones de carácter administrativo que requieren tales modificaciones y/o adiciones:

De la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público:

DICE:

Artículo 1.- La presente Ley es de orden público. De observancia general en toda la República y tiene por objeto regular la administración y destino, por parte del SAE, de los bienes siguientes:

I.- Los asegurados y decomisados en los procedimientos penales federales;

SE PROPONE:

I.- Los asegurados, *en tanto se tramita el incidente que determine su situación jurídica, conforme a lo establecido en el Código Federal de Procedimientos Penales* y los Decomisados.

Bajo esta modificación, se mantendría la facultad del SAE para administrar los bienes durante el período de definición del Decomiso o Devolución de los mismos.

DICE:

Artículo 6.- Todos los bienes asegurados, incluyendo los billetes y monedas de curso legal, divisas, metales preciosos, los bienes numismáticos o filatélicos y los bienes con valor histórico, serán administrados por el SAE.

SE PROPONE:

Artículo 6.- Todos los bienes asegurados, incluyendo los billetes y monedas de curso legal, divisas, metales preciosos, los bienes numismáticos o filatélicos y los bienes con valor histórico, serán administrados por el SAE, *en tanto se tramita el incidente que en términos de la regulación procesal penal federal determine la procedencia o improcedencia del decomiso y en su caso, el destino final de los bienes asegurados.*

El SAE podrá comercializar los bienes que considere incoesteable conservar, convirtiéndolos a numerario, previo aviso al cuaderno incidental, para que, quien acredite legítimo derecho respecto de los bienes, manifieste si acepta la conversión de los bienes a numerario o hacerse cargo de los gastos que el SAE reporte dentro del aviso mencionado.

En caso de que, el interesado no admita ninguna de las dos alternativas referidas en este párrafo, la Autoridad ante quien se tramite el Incidente de Decomiso, decidirá la cuestión de plano.

La comercialización de los bienes asegurados y demás procedimientos administrativos señalados en el presente artículo, no tendrá aplicación, cuando la autoridad investigadora o judicial competente establezca la necesidad de conservar los bienes en el estado en que fueron asegurados, para la práctica de diligencias.

DICE

Artículo 11.- El SAE o el depositario, interventor, liquidador o administrador de los bienes contratarán seguros para el caso de pérdida o daño a los mismos.

Lo dispuesto en el párrafo anterior, no será aplicable cuando por razón de la naturaleza jurídica, características o el tipo de riesgos a que están expuestos los bienes, el costo de aseguramiento no guarde relación directa con el beneficio que pudiera obtenerse.

SE PROPONE:

Artículo 11.- El SAE o el depositario, interventor, liquidador o administrador de los bienes contratarán seguros para el caso de pérdida o daño a los mismos.

Lo dispuesto en el párrafo anterior, no será aplicable cuando por razón de la naturaleza jurídica, características o el tipo de riesgos a que están expuestos los bienes, el costo de aseguramiento no guarde relación directa con el beneficio que pudiera obtenerse.

Igualmente, no resulta aplicable lo indicado en el primer párrafo, cuando la persona que acredite legítimo derecho para oponerse, lo lleva a cabo de manera expresa, aceptando que en caso de que la cosa sufra daños o se pierda, asumen la responsabilidad y de resolverse el Decomiso, cubrirá el valor que tenía el bien en el momento en que fue asegurado al SAE garantizando tal pago conforme a los Lineamientos que al efecto emita la H. Junta de Gobierno del SAE.

DICE:

Artículo 24.- Cuando proceda la devolución de los bienes la autoridad competente informará tal situación al SAE a efecto de que queden a disposición de quien acredite tener derecho a ellos. La autoridad competente notificará su resolución al interesado o al representante legal, de conformidad con lo previsto por las disposiciones aplicables, para que en el plazo señalado en las mismas a partir de la notificación, se presente a recogerlos bajo el apercibimiento de que de no hacerlo los bienes causarían abandono a favor del Gobierno Federal.

SE PROPONE:

Artículo 24.- Cuando proceda la devolución de los bienes la autoridad competente informará tal situación al SAE a efecto de que queden a disposición de quien acredite tener derecho a ellos. La autoridad competente notificará su resolución al interesado o al representante legal, de conformidad con lo previsto por las disposiciones aplicables, para que en el plazo señalado, en las mismas a partir de la notificación, se presente a recogerlos, **previo pago de los gastos a que se refiere el párrafo segundo del artículo 6°**, bajo el apercibimiento de que ***de no comparecer, no manifestar interés en el término indicado, o no realizar el pago mencionado***, los bienes causarán abandono a favor del Gobierno Federal.

REFORMA PENAL Y PROCESAL PENAL.

En continuidad con la propuesta modificatoria, partiendo de la de reforma constitucional que queda mencionada, seguimos con la modificación de preceptos administrativos, también ya referidos, se debe arribar a la determinación de carácter sustantivo penal, como paso obligado en la jerarquía normativa aplicable al rubro.

Tal adecuación de normas administrativas, corresponde a la necesaria concreción de una realidad jurídica que respete la plena aplicación de las garantías individuales, primeramente tratadas, otorgue seguridad jurídica para o particulares, pero también acote las responsabilidades que al Estado le atañen, en la administración y aplicación de destino final de los bienes asegurados en relación con procedimientos penales federales.

Iguals fines, tiene dentro de la presente propuesta de reforma integral que en este caso se propone, el aplicar modificaciones a los preceptos penales sustantivos, pero, con la importancia adicional, de ser la plataforma normativa para llegar al tratamiento procesal que remata y concluye el planteamiento aquí tratado.

Al efecto, se propone la siguiente adición al artículo 40 del Código Penal Federal:

Artículo 40.-...

(Párrafo que se propone agregar en segundo lugar).- Los bienes cuyo aseguramiento sea ordenado por la autoridad competente, conforme a lo asentado en el párrafo anterior, serán sujetos a la tramitación del Incidente Especial de Determinación de Decomiso, el cual será tramitado por cuerda separada y se tramitará conforme al artículo 494 del Código Federal de Procedimientos Penales. en el que se emitirá la Sentencia Interlocutoria indicada por el artículo 182 Q, del Código Federal de Procedimientos Penales, en la que se decrete el Decomiso o el Levantamiento del Aseguramiento y la Devolución de los bienes.

La modificación propuesta, da pie a la inserción de un procedimiento incidental en el que se defina la procedencia o improcedencia del Decomiso proponiéndose como sustento formal, las adicionar también las siguientes disposiciones procesales:

Artículo 136.- (Código Federal de Procedimientos Penales).-

En ejercicio de la Acción Penal, corresponde al Ministerio Público:

(I a la VI...)

VII.- Promover arreglo al procedimiento indicado por el artículo 494 de este Código el incidente mediante el cual se resuelva la situación jurídica de los bienes que hubieren sido asegurados con relación al delito que origina el ejercicio de la acción penal.

Es pertinente, transcribir de manera íntegra lo señalado por los artículos 182 al 182 R, a fin de tener a la vista el conjunto de normas procesales penales en ellos plasmadas, relacionándolas con regulación administrativa que aplican al aseguramiento de bienes, tramitación del Decomiso y destino final de los bienes asegurados.

REDACCIÓN ACTUAL.-

a. ARTICULO 182. Al realizar el aseguramiento, los Agentes del Ministerio Público con el auxilio de la Agencia Federal de Investigaciones, o bien, los actuarios y demás funcionarios que designe la autoridad judicial para practicar la diligencia, según corresponda, deberán:

- I.- Levantar acta que incluya inventario con la descripción y el estado en que se encuentren los bienes que se aseguren;***
- II.- Identificar los bienes asegurados con sellos, marcas, cuños, fierros, señales u otros medios adecuados;***
- III.- Identificar los bienes conducentes e inmediatas para evitar que los bienes asegurados se destruyan, alteren o desaparezcan;***
- IV.- Solicitar que se haga constar el aseguramiento en los registros públicos que correspondan de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 182-D de este Código; y***
- V.- Una vez que hayan sido satisfechos los requisitos anteriores, poner los bienes a disposición de la autoridad competente para su administración, dentro de las setenta y dos horas siguientes, en la fecha y los lugares que previamente se acuerden con dicha autoridad, de conformidad con las disposiciones aplicables.***

La Autoridad que inicie el acto de aseguramiento está obligada a concluirlo en los términos previstos por este Capítulo.

Los bienes asegurados durante la averiguación previa o el proceso penal, que puedan ser objeto de prueba, serán administrados por el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, de conformidad con la legislación aplicable.

- a. **ARTICULO 182-A.** *La Autoridad judicial o el Ministerio Público que decreten el aseguramiento deberán notificar al interesado o a su representante legal dentro de los sesenta días naturales siguientes a su ejecución, entregando o poniendo a su disposición, según sea el caso, una copia certificada del acta a que se refiere la fracción I del artículo anterior, para que manifieste lo que a su derecho convenga.*

En dicha notificación se apercibirá al interesado o a su representante legal para que no enajene o grave los bienes asegurados.

(A) **ARTICULO 182- B** *Las notificaciones a que se refiere este Capítulo se practicarán como sigue:*

I. *Personalmente, con el interesado o su representante legal, de conformidad con las reglas siguientes:*

a) *La notificación se practicará en el domicilio del interesado. En caso de que el interesado se encuentre privado de su libertad, la notificación personal se hará en el lugar donde se encuentre detenido;*

b) *El notificador deberá cerciorarse del domicilio, entregar copia de la resolución que se notifique y recabar nombre y firma de la persona con quien se entienda la diligencia, asentando los datos del documento oficial con el que se identifique. Asimismo, se deberán asentar en el acta de notificación, los datos de identificación del servidor público que la practique;*

c) *De no encontrarse la persona en la primera notificación, se le dejará citatorio en el domicilio designado para que espere al notificador al día hábil siguiente, en la hora determinada en el citatorio, y de no encontrarse la persona o de negarse a recibir la notificación, se fijará instructivo en un lugar visible del domicilio, señalando el notificador tal circunstancia en el acta de notificación; y*

d) *En todos los casos deberá levantarse acta circunstanciada de la diligencia que se practique.*

II. *Por edictos, cuando se desconozca la identidad o domicilio del interesado, en cuyo caso se publicará por una sola ocasión en el Diario Oficial de la Federación y en un período de circulación nacional. Los edictos deberán contener un resumen de la resolución por notificar*

Las notificaciones personales surtirán efectos el día en que hubieren sido practicadas y las efectuadas por edictos el día de su publicación.

El interesado deberá señalar domicilio para oír y recibir notificaciones.

Los plazos establecidos en este Capítulo empezarán a correr el día siguiente a aquél en que haya surtido efectos la notificación respectiva.

(A) ARTICULO 182-C. Cuando los bienes que se aseguren hayan sido previamente embargados, intervenidos, secuestrados o asegurados, se notificará el nuevo aseguramiento a las autoridades que hayan sido previamente embargados, intervenidos, secuestrados o asegurados, se notificará el nuevo aseguramiento a las autoridades que hayan ordenado dichos actos. Los bienes continuarán en custodia de quien se haya designado para ese fin, y a disposición de la autoridad judicial o del Ministerio Público para los efectos del procedimiento penal.

De levantarse embargo, intervención, secuestro o aseguramientos previos, quien los tenga bajo su custodia, los entregará a la autoridad competente para efectos de su administración.

Los bienes asegurados no podrán ser enajenados o gravados por sus propietarios, depositarios, interventores o administradores, durante el tiempo que dure el aseguramiento en el procedimiento penal, salvo los casos expresamente señalados por las disposiciones aplicables.

El aseguramiento no implica modificación alguna a los gravámenes existentes con anterioridad sobre los bienes.

(A) ARTICULOS 182-D. Se hará constar en los registros públicos que correspondan, de conformidad con las disposiciones aplicables:

- I. El aseguramiento de bienes inmuebles, derechos reales, aeronaves, embarcaciones, empresas, negociaciones, establecimientos, acciones, partes sociales, títulos bursátiles y cualquier otro bien o derecho susceptible de registro o constancia; y*
- II. El nombramiento del depositario, interventor o administrador, de los bienes a que se refiere la fracción anterior.*

El registro o su cancelación se realizarán sin más requisito que el oficio de la autoridad judicial o del Ministerio Público.

(A) ARTICULO 182-E. A los frutos o rendimientos de los bienes durante el tiempo de aseguramiento, se les dará el mismo tratamiento que a los bienes asegurados que los generen.

(A) ARTICULO 182-F. El aseguramiento de bienes no implica que estos entren al erario público federal.

(A) ARTICULO 182-G. La moneda nacional o extranjera que se asegure, embargo o decomise, será administrada por el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, quien deberá depositarla en la Tesorería de la Federación.

Los términos y condiciones de esos depósitos serán determinados por la Tesorería de la Federación.

En caso de billetes o piezas metálicas que por tener marcas, señas u otras características, sea necesario conservar para fines de la averiguación previa o el proceso penal, la autoridad judicial o el Ministerio Público así lo indicará al Servicio de Administración y Enajenación de Bienes para que éste los guarde y conserve en el estado en que los reciba. En estos casos, los depósitos no devengarán intereses.

(A) ARTICULO 182-H. La autoridad judicial o el Ministerio Público que asegure depósitos, títulos de crédito y, en general, instituciones financieras establecidas en el país celebren con sus clientes, dará aviso inmediato a la autoridad encargada de la administración de los bienes asegurados y a las autoridades competentes, quienes tomarán las medidas necesarias para evitar que los titulares respectivos realicen cualquier acto contrario al aseguramiento.

(A) ARTICULO 182-I. Las especies de flora y fauna de reserva ecológica que se aseguren, serán provistas de los cuidados necesarios y depositadas en zoológicos o en instituciones análogas, considerando la opinión de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales.

(A) ARTICULO 182-J. Las obras de arte, arqueológicas o históricas que se aseguren, serán provistas de los cuidados necesarios y depositadas en museos, centros o instituciones culturales, considerando la opinión de las Secretaria de Educación Pública.

(A) ARTICULO 182-L.- Los inmuebles que se aseguren podrán quedar en posesión de su propietario, poseedor o de alguno de sus ocupantes, siempre y cuando no se afecte el interés social ni el orden público. Quienes queden en posesión de los inmuebles no podrán enajenar o gravar los inmuebles a su cargo, y en los términos de los artículos 12 y 15 de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público. En todo caso, se respetarán los derechos legítimos de terceros.

ARTICULO 182-M. El aseguramiento no será causa para el cierre o suspensión de actividades de empresas, negociaciones o establecimientos con actividades lícitas.

ARTICULO 182-N. La devolución de bienes asegurados procede en los casos siguientes:

I. En la averiguación previa, cuando el Ministerio Público resuelva el no ejercicio de la acción penal, la reserva, o se levante el aseguramiento, de conformidad con las disposiciones aplicables; y

II. Durante el proceso, cuando la autoridad judicial no decrete el decomiso o levante el aseguramiento, de conformidad con las disposiciones aplicables.

(R) ARTICULO 182-Ñ. Cuando proceda la devolución de bienes asegurados, éstos quedarán a disposición de quien acredite tener derecho a ellos. La autoridad judicial o el

Ministerio Público notificará su resolución al interesado o al representante legal dentro de los treinta días siguientes, para que en el plazo de tres meses a partir de la notificación se presente a recogerlos, bajo el apercibimiento que de no hacerlo, los bienes causarán abandono a favor del Gobierno Federal.

Cuando se haya hecho constar el aseguramiento de los bienes en los registros públicos, la autoridad judicial o el Ministerio Público ordenarán su cancelación.

(R) artículo 182-O. La devolución de los bienes asegurados incluirá la entrega de los frutos que, en su caso, hubieren generado.

La devolución de numerario comprenderá la entrega del principal y de sus rendimientos durante el tiempo en que haya sido administrado, a la tasa que cubra la Tesorería de la Federación por los depósitos a la vista que reciba.

El Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, al devolver empresas, negociaciones o establecimientos, rendirá cuentas de la administración que hubiere realizado a la personal que tenga derecho a ello, y le entregará los documentos, objetos, numerario y, en general, todo aquello que haya comprendido la administración.

Previo a la recepción de los bienes por parte del interesado, se dará oportunidad a éste para que revise e inspeccione las condiciones en que se encuentren los mismos, a efecto de que verifique el inventario a que se refiere el artículo 25 de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público y, en su caso, se proceda conforme a lo establecido por el artículo 28 de la misma.

(A) ARTICULO 182-P. Cuando se determine por la autoridad competente la devolución de los bienes que hubieren sido previamente enajenados de conformidad con la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público o exista la imposibilidad de devolverlos, dicha devolución se tendrá por cumplida entregando el valor de los bienes al realizarse el aseguramiento más los rendimientos correspondientes, calculados a la tasa referida en el artículo 182-O de este Código.

(A)ARTICULO 182-Q. La autoridad judicial, mediante sentencia en el proceso penal correspondiente, podrá decretar el decomiso de bienes, con excepción de los que hayan causado abandono en los términos de este Código.

(A) ARTICULO 182R. Los recursos que se obtengan para la enajenación de los bienes decomisados en procesos penales federales, a que se refiere la fracción I del artículo 1 de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, así como por la enajenación de sus frutos y productos, serán entregados conforme a lo dispuesto en el artículo 89 de la citada Ley, en parte iguales, al Poder Judicial de la Federación, a la Procuraduría General de la Republica y a la Secretaría de Salud.

Los recursos que correspondan a la Secretaría de Salud deberán destinarse a programas de prevención y rehabilitación de fármaco dependientes.

Como puede verse, la actual regulación contenida en los preceptos procesales transcritos, forman un capítulo completo dedicado, básicamente al tratamiento jurídico y administrativo que debe darse a los bienes asegurados, pero desafortunadamente, no guarda una consistencia procesal, puesto que en los mismos se mezclan figuras jurídicas como: Decomiso; Abandono; Devolución de Bienes Asegurados, Pago de Bienes Asegurados cuya devolución procedió y fueron previamente enajenados; etc.

No obstante, no establecen una secuencia que permitan otorgar precisión y seguridad jurídica desde el ámbito procesal y el de carácter administrativo, a las acciones que de manera difusa en el mismo quedan indicadas, resaltando lo indicado por el 182 Q, en el que se indica que el Decomiso se resolverá **mediante sentencia en el proceso penal correspondiente**, lo que genera la necesidad ya apuntada de una larga y costosa administración por parte del Gobierno Federal.

Esta mención, hace inconsistente desde el punto de vista constitucional, la regulación penal y la administrativa que prevé la conversión de los bienes a numerario; como puede el estado disponer la enajenación onerosa de bienes que no son de su propiedad y cuya situación jurídica será resuelta **mediante sentencia en el proceso penal correspondiente**

A tal virtud, se propone una simplificación del procedimiento bajo el cual quedará en forma expedita, definido el destino de los Bienes Asegurados, sometiéndolo a un procedimiento que adopta la forma de incidente, en el cual se surten a favor de los legítimamente interesados, las garantías individuales de Audiencia y de Legalidad.

Por último, se deja de **“juzgar”** la situación de los bienes, en paralelo a la presunta responsabilidad en la comisión del delito, al someter la decisión sobre su destino, a “... la Sentencia en el proceso penal...”, evitando las consecuencias económicamente negativas que para el Gobierno Federal se generan en el ámbito de administración de los bienes por tal dilación, así como las que han sido mencionadas en el ámbito de las Garantías Individuales.

Reglas Procesales Propuestas para la Determinación de Decomiso y para Definir el Destino Final de Los Bienes, al Código Federal de Procedimientos Penales.

- b. ARTICULO 182. Al realizar el aseguramiento, los Agentes del Ministerio Público con el auxilio de la Agencia Federal de Investigaciones, o bien, los actuarios y demás funcionarios que designe la autoridad judicial para practicar la diligencia, según corresponda, deberán:
 - I.- Levantar acta que incluya inventario con la descripción y el estado en que se encuentren los bienes que se aseguren;
 - II.- Identificar los bienes asegurados con sellos, marcas, cuños, fierros, señales u otros medios adecuados;
 - III.- Identificar los bienes conducentes e inmediatas para evitar que los bienes asegurados se destruyan, alteren o desaparezcan;

IV.- Solicitar que se haga constar el aseguramiento en los registros públicos que correspondan de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 182-D de este Código; y

V.- Una vez que hayan sido satisfechos los requisitos anteriores, poner los bienes a disposición de la autoridad competente para su administración, dentro de las setenta y dos horas siguientes, en la fecha y los lugares que previamente se acuerden con dicha autoridad, de conformidad con las disposiciones aplicables.

La Autoridad que inicie el acto de aseguramiento está obligada a concluirlo en los términos previstos por este Capítulo.

En todos los casos, el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, SAE, será parte en el Incidente Especial de Determinación de Decomiso, estando facultado para hacer valer en el mismo, las atribuciones que sobre el particular le otorga dicha normatividad, así como las que derivan de las disposiciones aplicables del Código Penal y de este Código Procesal Penal Federal.

Los bienes asegurados durante la averiguación previa o el proceso penal, que puedan ser objeto de prueba, serán administrados por el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, de conformidad con la legislación aplicable, hasta en tanto se defina su situación *en el “Incidente de Determinación de Decomiso”*.

b. *ARTICULO 182-A. La Autoridad Judicial o el Ministerio Público que decreten el aseguramiento deberán notificar al interesado o a su representante legal dentro de los sesenta días naturales siguientes a su ejecución, entregando o poniendo a su disposición, según sea el caso, una copia certificada del acta a que se refiere la fracción I del artículo anterior, para que manifieste lo que a su derecho convenga.*

En dicha notificación se apercibirá al interesado o a su representante legal para que no enajene o grave los bienes asegurados.

En la notificación deberá apercibirse al interesado o a su representante legal, que de no manifestar lo que a su derecho convenga, en un término de noventa días naturales siguientes al de la notificación, los bienes causarán abandono a favor del Gobierno Federal, *dicho término no será interrumpido por el inicio del Incidente Especial de Determinación de Decomiso a que se refiere el artículo 40 del Código Penal Federal, a menos que el legal interesado en los bienes materia del aseguramiento comparezca al mismo, en cuyo caso, el destino final de los bienes quedará sujeto a lo que en dicho incidente se resuelva en firme.*

ARTICULO 182-Q. La autoridad judicial, previa tramitación del incidente el artículo 40 del Código Penal Federal, mediante Resolución que se dicte en el mismo, podrá decretar el Decomiso de bienes, con excepción de los que hayan causado abandono en los términos de este Código.

Adicionalmente a las reformas propuestas, respecto de normas que constituyen la regulación especial para el tratamiento de los bienes asegurados por ser considerados como posibles instrumentos, productos u objetos del delito, a efecto de dar congruencia, también resulta necesario plantear la reforma de las siguientes normas procesales:

Artículo 136.- En ejercicio de la acción penal, corresponde al Ministerio Público:

Fracciones I a V (...).

VI.- Promover, en carácter de representante social federal, en los casos en que así proceda y con apoyo en lo establecido por el artículo 40 del Código Penal Federal, el incidente Especial de Determinación de Decomiso de los bienes cuyo aseguramiento haya sido practicado, o en su caso, solicitar al Tribunal, decretar tal aseguramiento, motivando y fundando en ambos casos, solicitando la tramitación del incidente en el modo previsto por el artículo 494, ofreciendo las pruebas que considere pertinentes para acreditar la procedencia del Decomiso.

VII... (Actual fracción VI).

Artículo 142.- Tratándose de consignaciones sin detenido, el Tribunal ante quien se ejercite la acción penal, radicará el asunto dentro del término de dos días, salvo lo previsto en el párrafo tercero, abriendo expediente en el que se resolverá lo que legalmente corresponda y practicará sin demora alguna todas las diligencias que promuevan las partes;

De haberse decretado Aseguramiento de Bienes, el Ministerio Público, al ejercitar la acción penal, promoverá también el inicio del Incidente de Decomiso de los Bienes Asegurados indicado por el artículo 40 del Código Penal Federal, con apego al procedimiento establecido por el diverso numeral 494 de este Código.

CAPÍTULO III.-

DEL BENEFICIO QUE REPRESENTA PARA EL ESTADO LA APLICACIÓN DE LAS REFORMAS PROPUESTAS.

○ EN SUS ASPECTOS LEGALES.-

Como quedó indicado, la regulación actual que atañe a los bienes asegurados, otorga poca importancia a los aspectos de administración, mantenimiento, determinación de situación jurídica y en especial, respeto a las garantías individuales, dejándolos simplemente adheridos a una decisión accesoria en la Sentencia del Proceso.

A tal efecto, es concluyente para la conformación de un esquema de actuación que resulte congruente con la modernidad y transparencia legal que rige la actividad de recepción, administración y otorgamiento de destino final a los bienes que el Gobierno Federal recibe para tales fines, es de indispensable aplicación, realizar la actualización y adecuación de las normas cuya reforma se propone.

Proponer su adecuación a los nuevos marcos jurídicos que en este campo de actuación del Ejecutivo Federal se ha venido desarrollando a partir de la promulgación de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, su Reglamento; los preliminares ajustes a la tramitación procesal, para dar cabida a los tramos de intervención y aplicación de facultades de la Autoridad Administrativa en la materia en cuestión; incluso, los cambios y ajustes contenidos en la nueva Ley General de Bienes Nacionales, representa continuar en el camino iniciado, es decir seguir ajustando la norma a la realidad.

En ese aspecto, es de importancia fundamental, dar cabida a los ajustes de legislación administrativa, penal y procesal penal que a manera de retomar el camino de actualización legislativa se proponen.

Pero de mayor importancia, es el otorgar bajo el esquema de respeto a las Garantías Individuales de los gobernados, proporcionándole regulaciones de inferior rango a las de carácter Constitucional, que le permitan acceder a la legítima defensa de sus intereses, en este caso, **sus bienes**, sin que su esfera jurídica resulte vulnerada.

Es el Ejecutivo Federal, en ejercicio de sus funciones, el que en mayor medida se encuentra obligado al respeto de los derechos de los ciudadanos, en su carácter de mandatario legítimo, por lo que al proponer continuar reformando y actualizando las normas que rigen el tratamiento de los bienes de su propiedad, para otorgarles la seguridad jurídica que la Constitución les otorga a los particulares; así como todos y cada uno de los derechos que la Legislación derivada de ellas les otorga.

En tal sentido, las propuestas tienen como repercusión y sentido jurídico, el continuar con la depuración de los ordenamientos que regulan la actividad del Estado en materia de la determinación del destino de los bienes que son asegurados, conforme a los supuestos de ser objeto, producto o medio de la comisión de los delitos con los que están relacionados.

Se ajusta el marco legal respectivo, para que, en base al mismo, la aplicación de las normas finque y respete el Estado de Derecho, permitiendo que los legítimos reclamantes de la propiedad o legal posesión de los bienes, agoten los medios de defensa a su alcance, previo a que el Ejecutivo, disponga de ellos.

Descendiendo en la escala jerárquica normativa, la repercusión jurídica directa, permite que el SAE, cumpla cabalmente con las obligaciones que le impone la Ley Federal para la Administración y Enajenación de bienes y su Reglamento, en el sentido de Administrar los Bienes Asegurados, (artículo 1.- , fracción I y artículo 6.- de la Ley), así como devolverlos a sus legítimos propietarios o poseedores, o finalmente enajenarlos dentro de un marco jurídico integral debidamente sustentado, con los menores costos de administración y otorgarles el destino que legalmente les corresponda.

Lo señalado, desprende de manera simple, pero no por ello soslayable la importante repercusión económica que en sentido negativo se produce para el Estado, al tener que asumir costos de administración por los largos períodos procesales que actualmente corren paralelos al principal que versa sobre la responsabilidad penal de los indiciados y no sobre la situación jurídica de los bienes presuntamente relacionados con la comisión del delito.

Los cambios procesales, como los indicados, se pretende separar la carga procesal que lleve a la determinación o no de la culpabilidad penal de los presuntos responsables penales, de la que representa el definir, por parte de la Autoridad Jurisdiccional, lisa y llanamente, con Audiencia de las partes interesadas, si los bienes fueron: objeto; producto o instrumentos del delito.

Dicho en lenguaje llano, en el Proceso Penal, se juzga y decide, sobre la participación de los indiciados y en el Incidente de trámite por cuerda separada que se propone, se determina lo conducente a ubicar la actualización o de los supuestos jurídicos que llevaran a la Resolución de decomisar los bienes a favor del Estado, o devolverlos a sus legítimos poseedores o propietarios, cuando tales supuestos no se actualicen, previa participación de los interesados en la defensa de sus legítimos derechos sobre los bienes en cuestión.

Tales extremos de carácter accesorio a la causa principal, pueden ser juzgados incidentalmente, sin tener que esperar largos tiempos de litigio, para llegar a determinar el estatus jurídico de los bienes como un accesorio en una Sentencia Definitiva, o enajenarlos sin otorgar a los particulares el derecho a defender su legítimo interés en ellos.

○ **EN EL ÁMBITO OPERATIVO Y ADMINISTRATIVO DEL SAE.**

Después de los datos aportados en forma global, relativos a los cuantiosos gastos, cargas operativas y procedimientos, administrativos que en el volumen representa la carga administrativa que día a día se incrementa, de manera proporcionalmente directa con el también ascendente número de bienes de todo tipo que en carácter de asegurados recibe el SAE.

Es fácil arribar a la conclusión de que mientras mas expeditamente sea resuelto el estatus jurídico de los bienes que por obligación de Ley tiene que administrar, menores son los gastos en que tiene que incurrir para cumplir con tal cometido.

Tales gastos pueden ser catalogados en dos grandes rubros:

El primero, correspondiente a los gastos directos que mensualmente, bimestralmente o de manera anualizada; se generan en materia de pagos por pólizas de seguros, contrataciones de vigilancia y mantenimiento básico preventivo; pago de contribuciones; pago de servicios, tanto públicos como privados, pago de fletes, almacenamiento y operación de almacenaje y entregas, en el caso de los muebles y en su caso, reparación.

Asimismo, debe cubrirse el pago de honorarios y comisiones de terceros que realicen las labores de administración, preparación de venta, regularización administrativa, jurídica y fiscal, así como de abogados que realicen la defensa y salvaguarda jurídica de los bienes que sufren contingencias de ese tipo.

El segundo, corresponde a los gastos indirectos en que el Gobierno Federal incurre por conducto del SAE, al tener la necesidad de mantener una plantilla de servidores públicos con un alto nivel de especialización profesional en las ramas: administrativa; jurídica; financiera; de administración de recursos humanos y materiales; así como una infraestructura como la de cualesquier Empresa que atienda los rubros que el SAE tiene a su cargo.

No obstante lo costoso de los gastos indirectos mencionados, este es fácilmente amortizable, cuando los períodos de administración y comercialización resultan razonablemente cortos, como es el caso de los bienes transferidos al SAE, en los que solamente los administra durante el período necesario para comercializarlos y en todo caso, prepararlos y regularizarlos en lo fundamental, períodos que en casos extremos, no rebasan los dos años, a la luz de la normatividad actualizada del SAE.

Estos bienes, además son susceptibles de ponerse con relativa facilidad en actividades productivas, generando recursos adicionales que coadyuvan al gasto de administración.

El resultado final de la administración y la comercialización, es de éxito productivo, operándose en números positivos, beneficio que desde luego se traslada a una sana operación del Organismo y finalmente al Erario Federal, cubriéndose como se dijo el gasto y obteniéndose recursos adicionales que se destinan a apoyar las actividades de gobierno, como la Seguridad y la Salud Pública.

En el caso de los Bienes Asegurados, el tiempo de administración, al sujetarse a una situación jurídica indefinida, que en muchos casos se prolonga por varios años, afecta las posibilidades de uso productivo, pero en especial las opciones de comercialización, con repercusión al precio de venta.

El mercado de estos bienes con un estatus indefinido, por razones de falta de certidumbre jurídica, se ve afectado y solo atrae compradores en busca de precios muy por debajo de los de iguales características pero que no tienen esa limitante.

A lo anterior se suman los prolongados tiempos de administración, que por diversas causas, se tienen que aplicar a este tipo de bienes, una de las mas importantes, la de no contar con procedimientos que permitan con seguridad jurídica su libre comercialización.

Al eliminarse los largos estatus indefinidos, vía economía procesal por medio de la cual se lleve a cabo una pronta resolución de los destinos a que serán sujetos los bienes, es equiparable su posición comercial, a la de los demás bienes, cuyos deméritos solamente corresponden a los intrínsecamente relacionados con los propios bienes.

Todos estos factores, finalmente determinan la necesidad de llevar a cabo acciones que en el terreno legislativo propicien beneficio a las actividades del Estado, es decir, en el caso analizado, las propuestas de reforma planteadas, propiciarían una aplicación mas pronta y eficaz de las acciones de gobierno, en el ámbito constitucional, penal y administrativo, que se traduce en un beneficio económico para las partes involucradas y de repercusión positiva en términos de ahorro y además de ganancia para el Erario Federal.

CONCLUSIONES GENERALES.

- ❖ A partir de la narración de antecedentes, hechos reales y necesidades nacidas de la obligación del Ejecutivo Federal de realizar una tarea jurídicamente sustentada y administrativa y operativamente aplicable a la realidad, debe concluirse:
 - Que desde la década de 1960, el Poder Ejecutivo, comenzó a realizar esfuerzos para llevar a cabo la administración de bienes, empresas y negocios en los que el Estado tenía algún tipo de interés, como por ejemplo, liquidar Empresas que no cumplían con una función específica dentro del aparato paraestatal.
 - En otros casos, Entidades diversas, que atento a sus propios resultados, eran improductivas, también era necesario que el Gobierno Federal, concluyera sus operaciones y liquidara sus activos, ya sea bienes, muebles e inmuebles; cartera, o cualesquier tipo de interés o valor que pudiera considerarse en interés del Erario Público Federal.
 - Asimismo, las Paraestatales cuya función pública había concluido, también enfrentaban la necesidad de cerrar en términos de Ley sus operaciones y liquidar sus activos.
 - Igual suerte corría para los bienes que por algún motivo, como daciones en pago, procesos fiscales o adjudicaciones por adeudos fiscales, llegaban a manos del Gobierno Federal.

Ante esta problemática, la respuesta inicial fue que las propias Dependencias realizaran esas tareas, a través de Áreas avocadas a funciones distintas y desde luego sin especialización alguna, actuaban con dificultad, dentro de un marco legal que no contemplaba de manera específica y técnicamente aplicable, los supuestos a que la naturaleza de tales bienes, sus contingencias y las múltiples complicaciones jurídicas y de todo tipo que afectaban su valor, proyección comercial y

viabilidad de desplazamiento, lo que generalmente desembocaba en una pérdida considerable para el Gobierno Federal, quien terminaba asumiendo costos operativos y de administración, recuperando centavos por pesos y arrastrando cargas litigiosas, por todas las contingencias relacionadas con los bienes y derechos sujetos a un tratamiento no especializado.

La primera figura de especialización en la materia de administración y otorgamiento de destino final de los bienes y derechos adquiridos o administrados por el Gobierno Federal, fue la creación del Fideicomiso Liquidador de Instituciones y Organizaciones Auxiliares de Crédito, FIDELIQ, al que se le dotó, como Fideicomiso Público, de una función específicamente avocada al rubro que nos ocupa, pero dentro de un marco legal, limitativo que le impedía cumplir cabalmente con su objetivo.

En materia de Bienes Asegurados, siguiendo una ruta similar, primero se encargaban de su administración las propias Autoridades, Investigadora y Judicial, sin una Regulación que les otorgara un orden o sustento legal.

A esto sobra adicionar la consideración de que la función específica de dichas Autoridades, de Procuración y Aplicación de la Justicia, no guarda relación alguna con la de Administrar Bienes a cargo del Gobierno Federal.

De tal situación, nace la Promulgación de la Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, con la creación de un Órgano Desconcentrado, especializado en la materia, Servicio de Administración de Bienes Asegurados, SERA.

Finalmente, como resultado de toda una revisión de las necesidades de adecuar la Legislación inherente: Código Penal, Código Federal de Procedimientos Penales, Leyes Administrativas inherentes a la Administración de Bienes a cargo del Gobierno Federal, Ley General de Bienes Nacionales, surge la legislación especializada en la materia; Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, Descentralizado SAE, cuya función específica es la de Administrar todo tipo de bienes, valores y derechos que el gobierno federal adquiera o tenga a su cargo dentro de su función de Ejecutivo Federal, dotándolo de las ya narradas características de la figura de Organismo Descentralizado, para que con esa capacidad autónoma jurídica y patrimonial, como persona jurídica con plena capacidad, se dedicara a la labor mencionada.

- Lo referido, nos lleva a definir, que a través del método de observación de la problemática y experimentación en el campo a aplicar, los poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión. Definieron un proyecto de especialización para la atención de asuntos considerados tradicionalmente accesorios, pero que al analizar el impacto en el gasto y el resultado en el ingreso, se observa que se trata de una tarea fundamental mas del Ejecutivo Federal que se encontraba poco atendida.
- Esta adecuación de las normas fiscales, penales y administrativas para dar paso a la especialización en la materia, derivó de un proceso de aproximadamente cuatro décadas, que ahora ya se encuentra en pleno funcionamiento a través del SAE y toda la Legislación marco de su actuación, que en forma breve pero integral se ha analizado.
- Uno de los rubros de respeto al Estado de derecho y Garantías Individuales que desde nuestro punto de vista requiere ajustes adicionales y actualización permanente, sin perjuicio del objetivo de reducir y optimizar su impacto económico, en gasto y en ingreso, es el de la regulación de la administración de los Bienes Asegurados.
- Las reformas propuestas son solamente una de las tantas tareas de ajuste regulatorio que la actividad requiere, puesto que la dinámica de la administración de Bienes a cargo del Estado, así como su complejidad, requiere ajustes permanentes en todos los rubros de dicha actividad.
- Las reformas procesales que se proponen, constituyen un mecanismo de ajuste normativo de la función de Administración de los Bienes Asegurados y una herramienta útil para que la complicada y voluminosa Tarea de Administración de llevar dentro del marco legal, a tales bienes, bajo la responsabilidad del Ejecutivo, pero bajo las decisiones que en ejercicio de su función determina el Poder Judicial.

- ❖ *En suma, el contenido del presente análisis y propuesta, establece en un campo específico de actividad de Gobierno, la aplicación práctica y permanente de la filosofía del sistema de Gobierno del País, que es la aplicación de las facultades y atribuciones de que se encuentran investidos los tres poderes: Legislativo; Judicial y Ejecutivo, para la consecución del objetivo primordial de los mismos, que es el de otorgar un buen Gobierno, dentro de un marco jurídico de respeto absoluto al Estado de Derecho.*

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO.

Abril 2007.