



UNIVERSIDAD SALESIANA A.C.

INCORPORADA A LA U.N.A.M.

ESCUELA DE DERECHO

“EL ASEGURAMIENTO DE BIENES A LA LUZ
DEL DERECHO MEXICANO”

T E S I S P R O F E S I O N A L
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
L I C E N C I A D O E N D E R E C H O
P R E S E N T A :
J O S E A N T O N I O M O N T I E L C U E V A S

ASESOR: LIC. JORGE PINEDA VILLAREAL

MEXICO, D.F.

2006



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.

DEDICATORIAS

A DIOS Y A MIS PADRES,
POR DARME EL REGALO MÁS PRECIADO
QUE ES LA VIDA.

A MIS ABUELOS, TIOS, PRIMOS, AMIGOS Y HERMANOS
QUE SIEMPRE HAN ESTADO CONMIGO.

A MI TIO FRANCISCO CUEVAS POR SU INVALUABLE
E INCONDICIONAL APOYO QUE ME HA BRINDADO
A LO LARGO DE MUCHOS AÑOS.

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la
UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el
contenido de mi trabajo recepcional.

NOMBRE: JOSE ANTONIO MARTINEZ
CUEVAS

FECHA: 09/03/06

FIRMA: P.A. JOSE MANUEL VENTURA CUEVAS

ÍNDICE

| | Página |
|---|---------------|
| INTRODUCCIÓN | I |
| | |
| CAPÍTULO I.- EL ASEGURAMIENTO DE BIENES | |
| | |
| 1.1 Definición legal. | 2 |
| 1.1.1 Instrumentos del delito | 4 |
| 1.1.2 Objetos materiales del delito | 5 |
| 1.1.3 Producto o efecto del delito | 5 |
| | |
| 1.2 Diferencia del aseguramiento con otras figuras | |
| 1.2.1 Abandono | 6 |
| 1.2.2 Decomiso | 6 |
| 1.2.3 Confiscación | 7 |
| 1.2.4 Embargo | 7 |
| 1.2.5 Diferencia entre decomiso y confiscación | 7 |
| 1.2.6 Reparación del daño | 9 |
| 1.2.6.1 Diferencias entre decomiso y reparación del daño | 10 |
| | |
| 1.3 El aseguramiento de bienes en el procedimiento penal federal | 10 |
| | |
| 1.4 El aseguramiento de bienes en la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada | 14 |
| | |
| 1.5 Reforma al artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos | 18 |

CAPÍTULO II.- LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN EL ASEGURAMIENTO DE BIENES.

- | | |
|---|----|
| 2.1 Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas | 23 |
| 2.2 Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional | 25 |
| 2.3 Tratado de Cooperación entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América sobre asistencia jurídica mutua | 28 |
| 2.4 Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América sobre Cooperación para combatir el Narcotráfico y la Farmacodependencia | 28 |
| 2.5 Acuerdo entre la Procuraduría General de la República y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Departamento de Justicia y el Departamento del Tesoro de los Estados Unidos de América sobre el compartimiento de bienes decomisados | 29 |

CAPÍTULO III.- REPATRIACIÓN DE CAPITALS

- | | |
|--|----|
| 3.1 Informe del Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) sobre la prevención de las prácticas corruptas y la transferencia ilícita de fondos y lucha contra ellas y repatriación de esos fondos a sus países de origen | 34 |
| 3.1.1 Cuestiones prácticas | 36 |

| | |
|---|----|
| 3.1.2 Cuestiones jurídicas | 41 |
| 3.1.3 Conclusiones y recomendaciones | 45 |
| 3.1.3.1 Conclusiones | 45 |
| 3.1.3.2 Recomendaciones | 47 |
| 3.4 Asistencia encaminada a fomentar la capacidad para Gestionar los casos. | 48 |
| 3.5 Cuestiones y opciones relacionadas con la financiación de la asistencia en los casos de recuperación de activos | 51 |
| 3.6 Posible función a largo plazo de las Naciones Unidas | 54 |

CAPÍTULO IV.- LA LEY FEDERAL PARA LA ADMINISTRACIÓN DE BIENES ASEGURADOS Y EL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES ASEGURADOS (SERA), ÓRGANO DESCONCENTRADO DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO.

| | |
|--|-----|
| 4.1 Descripción de la Ley y funciones del Órgano Desconcentrado | 57 |
| 4.2 Los bienes asegurados y su problemática tanto en la Ley de Ingresos como en el Presupuesto de Egresos de la Federación | 84 |
| 4.3 Consideraciones en torno a la posible transformación del SERA en un Organismo Descentralizado | 94 |
| 4.3.1 Bienes que serán administrados por el SERA | 97 |
| 4.3.2 Práctica de avalúos | 98 |
| 4.3.3 Conclusión del aseguramiento, momento y lugar de entrega de bienes asegurados al SERA. Doble aseguramiento | 98 |
| 4.3.4 Notificación al interesado | 99 |
| 4.3.5 Procedimiento de abandono | 100 |
| 4.3.6 Facultades del SERA para administrar empresas, negociaciones y establecimientos | 101 |
| 4.3.7 Enajenación de bienes asegurados | 102 |
| 4.3.8 Devolución de bienes asegurados | 103 |
| 4.3.9 Costos y gastos de mantenimiento de bienes asegurados | 104 |

| | |
|------------------------------|-----|
| 4.3.10 Aprovechamientos | 105 |
| 4.3.11 Fondo de recuperación | 105 |
| 4.3.12 Conclusiones | 106 |

CAPÍTULO V.- DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY FEDERAL PARA LA ADMINISTRACIÓN Y ENAJENACIÓN DE BIENES DEL SECTOR PÚBLICO Y SE ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES.

| | |
|--|-----|
| 5.1 Descripción de las Iniciativas | 116 |
| 5.1.1 Minuta del Senado de la República del 17 de abril de 2001 | 116 |
| 5.1.2 Minuta del Senado de la República del 13 de diciembre de 2001 | 116 |
| 5.1.3 Iniciativa del Diputado J. María Núñez del 11 de abril de 2002 | 118 |
| 5.1.4 Iniciativa del Congreso de Jalisco del 18 de mayo de 2002 | 119 |
| 5.1.5 Minuta del Senado de la República del 25 de abril de 2002 | 120 |
| 5.2 Descripción y análisis del Decreto | 128 |
| 5.2.1 Descripción del Título Primero "Disposiciones Generales" | 128 |
| 5.2.2 Descripción del Título Segundo "De la administración de los Bienes" | 132 |
| 5.2.3 Descripción del Título Tercero "De la devolución de los bienes en administración" | 134 |
| 5.2.4 Descripción del Título Cuarto "De los procesos de enajenación" | 136 |
| 5.2.5 Descripción del Título Quinto "De la destrucción de bienes" | 144 |
| 5.2.6 Descripción del Título Sexto "Del Servicio de Administración y Enajenación de Bienes" | 145 |
| 5.2.7 Consideración de las Comisiones Unidas de Justicia y Derechos Humanos y de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados. | 149 |

| | |
|----------------------|-----|
| CONCLUSIONES. | 155 |
| BIBLIOGRAFÍA. | 160 |
| LEGISLACIÓN. | 161 |

INTRODUCCIÓN.

El objeto del presente trabajo consiste en analizar la problemática relativa a la administración de bienes que son asegurados, principalmente dentro de los procedimientos penales federales, partiendo de cómo es que se inicia un aseguramiento de bienes, las autoridades facultadas para ordenarlo y la autoridad que administrará el bien asegurado.

De igual forma se analizará la naturaleza y definición legal del aseguramiento y su distinción con otras figuras jurídicas como el decomiso, el abandono, el embargo precautorio, la confiscación, etc.

Se tratará el tema de la cooperación internacional para asegurar bienes producto u objeto de delitos, y se mencionarán algunos de los diversos instrumentos internacionales de los cuales el Estado Mexicano ya forma parte.

Debido a que la administración de los bienes asegurados es un tema que hasta hace unos pocos años fue regulado en una ley específica, y con la finalidad de dar a conocer de manera simple como se lleva a cabo la administración de los bienes que se aseguran en los procedimientos penales federales, se describirá brevemente el proceso de administración de los mismos.

Asimismo, se analizarán las funciones del Organismo encargado de la administración de dichos bienes, así como los antecedentes que existen en la materia.

Por lo anterior, este trabajo se llevará a cabo derivado de las experiencias que han tenido las autoridades encargadas de administrar los bienes asegurados, desde su creación, hasta la actualidad.

Cabe mencionar que mediante ese proceso de administración que a lo largo del tiempo se ha venido perfeccionando, se ha logrado credibilidad hacia dichas autoridades por parte de los particulares, y un ingreso de capital sustancioso para el Estado derivado de los distintos procedimientos de enajenación que la Ley de la materia establece para ese tipo de bienes, cuando éstos mismos han causado abandono o se ha decretado el decomiso por parte de la autoridad judicial competente.

Para este trabajo, se utilizó el método inductivo debido a que se parte de de lo particular a lo general, analizando como ya se comentó, desde la definición del aseguramiento de algún bien en un procedimiento penal federal, así como la manera en que se realiza tal aseguramiento y hasta llegar a la explicación de la forma en como se administran dichos bienes y la problemática que existe actualmente para llevarla a cabo, concluyendo con una serie de propuestas a fin de mejorarla.

CAPÍTULO I.- EL ASEGURAMIENTO DE BIENES.

EL ASEGURAMIENTO DE BIENES

1.1 Definición Legal.

El aseguramiento de bienes constituye una facultad con la que cuenta el Ministerio Público de la Federación y la autoridad judicial para llevar a cabo la adecuada integración de averiguaciones previas y el correcto desahogo de los procesos penales, respectivamente.

Los artículos 40 del Código Penal Federal¹ y 181 del Código Federal de Procedimientos Penales², disponen:

“Artículo 40.- 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. Si pertenecen a un tercero, sólo se decomisarán cuando el tercero que los tenga en su poder o los haya adquirido bajo cualquier título, esté en alguno de los supuestos a los que se refiere el artículo 400 de este Código, independientemente de la naturaleza jurídica de dicho tercero propietario o poseedor y de la relación que aquél tenga con el delincuente, en su caso. **Las autoridades competentes procederán al inmediato aseguramiento de los bienes que podrían ser materia**

¹ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de mayo de 1999.

² Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de agosto de 1934.

del decomiso, durante la averiguación o en el proceso. Se actuará en los términos previstos por este párrafo cualquiera que sea la naturaleza de los instrumentos, objetos o productos del delito.

Si los instrumentos o cosas decomisados son sustancias nocivas o peligrosas, se destruirán a juicio de la autoridad que esté conociendo, en los términos previstos por el Código de Procedimientos Penales, pero aquélla, cuando lo estime conveniente, podrá determinar su conservación para fines de docencia o investigación. Respecto de los instrumentos del delito, o cosas que sean objeto o producto de él, la autoridad competente determinará su destino, según su utilidad, para beneficio de la procuración e impartición de Justicia, o su inutilización si fuere el caso, de conformidad con las disposiciones aplicables”.

"Artículo 181.- Los instrumentos, objetos o productos del delito, así como los bienes en que existan huellas o pudieran tener relación con éste, serán asegurados a fin de que no se alteren, destruyan o desaparezcan. La administración de los bienes asegurados se realizará de conformidad con la ley de la materia.

Las autoridades que actúen en auxilio del Ministerio Público, pondrán inmediatamente a disposición de éste los bienes a que se refiere el párrafo anterior. El Ministerio Público, al momento de recibir los bienes resolverá sobre su aseguramiento.

Cuando se trate de plantíos de marihuana *papaver somniferum* o adormidera, u otros estupefacientes el Ministerio Público, la Policía Judicial o las autoridades que actúen en su auxilio, procederán a la destrucción de aquéllos, levantando un acta en la que se haga constar el área del cultivo, cantidad o volumen de estupefaciente, debiéndose recabar muestras del mismo para que obren en la averiguación previa que a efecto se inicie.

Cuando se aseguren estupefacientes o psicotrópicos el Ministerio Público acordará y vigilará su destrucción, si esta medida es procedente, previa la inspección de las sustancias en la que se determinará la naturaleza, el peso y las demás características de éstas. Se conservará una muestra representativa suficiente para la elaboración de los dictámenes periciales que hayan de producirse en la averiguación previa o en el proceso, según el caso.”

Para poder comprender mejor la naturaleza del aseguramiento, resulta necesario hacer la distinción entre instrumento, objeto y producto del delito.

1.1.1 Instrumentos del delito.- Por instrumentos del delito se entienden “los medios materiales de que se vale el delincuente para su perpetración”³.

³ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS DE LA UNAM. *Diccionario Jurídico Mexicano*. Tomo II. Porrúa, México, 2001. p. 1763.

1.1.2 Objetos materiales del delito.- Se define a los objetos materiales del delito como: "La persona o cosa sobre quien recae el daño o peligro; la persona sobre quien se concreta la acción delictuosa"⁴.

1.1.3 Producto o efecto del delito.- Al producto del delito se considera "las ganancias ilícitas que se obtengan por la comisión del mismo"⁵.

Por cuanto hace a los instrumentos, objetos o productos del delito, podemos encontrar criterios al respecto emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como lo es el siguiente caso:

Instancia: Pleno⁶

INSTRUMENTOS, OBJETOS O PRODUCTOS DEL DELITO. EL ARTÍCULO 181 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES QUE ESTABLECE SU ASEGURAMIENTO, NO VIOLA LO DISPUESTO POR EL ARTÍCULO 21 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

El artículo 181 del Código Federal de Procedimientos Penales que prevé el aseguramiento practicado por el Ministerio Público, de los instrumentos del delito, de las cosas que sean objeto o producto de él y de aquellos en que existan huellas del mismo, no transgrede el artículo 21 de la Constitución Federal. Ello es así, porque dicho aseguramiento se asemeja a una medida precautoria, en atención a que tiene por finalidad proteger los instrumentos y objetos con que se

⁴ CASTELLANOS, Fernando. *Lineamientos Elementales del Derecho Penal*. Porrúa. México, 1993, p. 152.

⁵ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS DE LA UNAM, *op. cit.* Tomo IV, p 84.

⁶ T.A.; Novena Época; Pleno; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XII, Septiembre de 2000; Registro No. 191124; Tesis: P. CXLV/2000; Materia(s): Constitucional, Penal; Página: 31

Amparo en revisión 396/99. 11 de noviembre de 1999. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: José Vicente Aguinaco Alemán y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Eduardo Ferrer Mac Gregor Poisot.

Amparo en revisión 13/99. 8 de junio de 2000. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretaria: Guillermina Coutiño Mata. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy cinco de septiembre en curso, aprobó, con el número CXLV/2000, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a cinco de septiembre de dos mil.

cuenta para la comprobación de los elementos del tipo penal y la probable responsabilidad del inculpado, evitando que éste los oculte o destruya; impedir que el probable responsable se sustraiga de la acción de la justicia, así como garantizar la eventual reparación del daño o el cumplimiento de la pena de decomiso que en su caso se dicte, lo que evidentemente no contraviene lo dispuesto por el citado numeral de la Carta Magna, pues tal medida está comprendida dentro de la facultad de investigación y persecución de los delitos que dicho dispositivo otorga al Ministerio Público. Por tanto, la facultad conferida al aludido representante social implica la realización de todas aquellas diligencias necesarias para que el autor de un delito no evada la acción de la justicia y se le apliquen las consecuencias o sanciones fijadas en la ley, y dentro de dichas diligencias se encuentra la conservación de la prueba a que hace referencia el artículo 181 del código adjetivo en mención.

1.2 Diferencia del aseguramiento con otras figuras.

1.2.1 Abandono.- Consiste en una figura jurídica por virtud de la cual el Estado Mexicano se apropia de los bienes asegurados que no hayan sido reclamados por el interesado o su legítimo representante⁷.

1.2.2 Decomiso.- El decomiso se define como "la sanción penal o administrativa, de carácter principal o accesorio, por virtud de la cual el delincuente, encubridor o infractor, según sea el caso, es privado de la propiedad de los bienes relacionados con el delito o infracción, sin indemnización, por razones de interés público"⁸.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto al decomiso ha emitido el siguiente criterio:

⁷ *Ibid.*, Tomo I., p. 2.

⁸ MICHEL HIGUERA, Ambrosio. *El Decomiso*. Porrúa. México, 2001, p. 59.

Instancia: Primera Sala⁹**DECOMISO, FUNDAMENTO DE LA PENA DE.**

Independientemente de que el precepto que tipifique el delito en cuya comisión haya incurrido el inculpado, no señale el decomiso como pena, la imposición de está es correcta si para decretarla se atiende a la regla general señalada en el artículo 40 del Código Penal Federal, que autoriza a hacer uso de esta medida respecto de los instrumentos u objetos que se hayan utilizado para la comisión del ilícito; en tal virtud, viene a constituir una sanción accesoria diversa de las previstas específicamente para el delito cometido.

1.2.3 Confiscación.- De acuerdo con el criterio sostenido por el Poder Judicial de la Federación, se puede definir a la confiscación como "la apropiación por parte de la autoridad de la totalidad de los bienes de una persona o de parte significativa de los mismos, sin título legítimo y sin contraprestación"¹⁰.

1.2.4 Embargo.- Se puede definir al embargo como "una institución de carácter procesal, de naturaleza preventiva o ejecutiva, cuya nota distintiva reside en el hecho de que, por su conducto, son puestos a disposición del órgano jurisdiccional el bien o bienes sobre los que recae, con la finalidad de garantizar o llevar a término los efectos de la sentencia definitiva que recaiga en el proceso".¹¹

1.2.5 Diferencias entre decomiso y confiscación.- El máximo Tribunal de Justicia en México ha emitido la siguiente Tesis de Jurisprudencia a fin de determinar las diferencias que existen entre decomiso y confiscación:

⁹ T.A.; Séptima Época; Primera Sala; Semanario Judicial de la Federación 187-192 Segunda Parte; Registro No. 234169 Materia(s): Penal; Página: 25

Amparo directo 3684/83. César Augusto Salazar Nuffio. 13 de septiembre de 1984. Cinco votos. Ponente: Raúl Cuevas Mantecón.

¹⁰ *Ibid.* p. 116.

¹¹ *Ibid.* p. 92.

Instancia: Pleno¹²

CONFISCACION Y DECOMISO. SUS DIFERENCIAS BASICAS.

Confiscación y decomiso son dos figuras jurídicas afines, pero con características propias que las distinguen. Por la primera, debe entenderse la apropiación violenta por parte de la autoridad, de la totalidad de los bienes de una persona o de una parte significativa de los mismos, sin título legítimo y sin contraprestación, pena que se encuentra prohibida por el artículo 22 constitucional; en tanto que la última es aquella que se impone a título de sanción, por la realización de actos contra el tenor de leyes prohibitivas o por incumplimiento de obligaciones de hacer a cargo de los gobernados con la nota particular de que se reduce a los bienes que guardan relación con la conducta que se castiga, o sea, los que han sido utilizados como instrumento para la comisión de un delito o infracción administrativa, los que han resultado como fruto de tales ilícitos o bien los que por sus características, representan un peligro para la sociedad.

Por lo anterior, se deduce que:

1. La confiscación debe considerarse como la apropiación violenta por parte de la autoridad, respecto de la totalidad de los bienes de una persona o de parte significativa de los mismos, sin título legítimo y sin contraprestación, pena que se encuentra prohibida por el artículo 22 Constitucional, el cual establece lo siguiente:

“Quedan prohibidas las penas de mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie,

¹² T.A.; Novena Época; Pleno; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta III, Mayo de 1996; Registro No. 200122; Tesis: P. LXXIV/96; Materia(s): Constitucional, Penal, Administrativa; Página: 55
Amparo en revisión 1394/94. Egon Meyer, S.A. 19 de marzo de 1996. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: Juventino V. Castro y Castro y Humberto Román Palacios por estar desempeñando un encargo extraordinario. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Víctor Francisco Mota Cienfuegos.
El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el trece de mayo en curso, aprobó, con el número LXXIV/1996, la tesis que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis de jurisprudencia. México, Distrito Federal, a trece de mayo de mil novecientos noventa y seis

la multa excesiva, **la confiscación de bienes** y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentes.”

2. Por su parte, el decomiso se impone a título de sanción por la ejecución de actos contra el tenor de leyes prohibitivas o por el incumplimiento de obligaciones de hacer a cargo de los gobernados, con la peculiaridad de que solo se constriñe a los bienes que guardan relación con la conducta que se castiga, es decir:

- Los que han sido utilizados como instrumentos para la comisión de un delito;
- Los que han resultado como fruto de tales ilícitos, o
- Los que por sus características, representan un riesgo para la sociedad.

1.2.6 Reparación del daño.- La reparación del daño “es la pena que, bajo la forma de sanción pecuniaria comprende a favor del ofendido o de las personas que al momento de su fallecimiento dependiesen económicamente de él, en su caso, la restitución de la cosa obtenida por el delito o su precio, la reparación del

daño material y moral causado o la indemnización de los perjuicios ocasionados, con motivo de la comisión del delito, según corresponda¹³.

1.2.6.1 Diferencias entre decomiso y reparación del daño.

Ya analizados los conceptos de decomiso y reparación del daño, se puede hacer una serie de distinciones entre ambos a efecto de poder comprenderlos mejor.

1. El decomiso es una pena contra el delincuente y a favor del Estado, en cambio, la reparación del daño es a favor de la víctima o de los dependientes económicos del ofendido.
2. El decomiso se impone sobre los instrumentos, objetos y productos del delito, en tanto que la reparación del daño implica la restitución de la cosa obtenida por el delito, además de la reparación del daño patrimonial y de la indemnización de los perjuicios causados.

1.3 El aseguramiento de bienes en el procedimiento penal federal.

El aseguramiento de bienes constituye una facultad fundamental del Ministerio Público de la Federación y de los Órganos Jurisdiccionales Federales para la

¹³ *Ibid.* p. 73.

investigación de los delitos, la integración de las averiguaciones previas y el debido desarrollo de los procesos penales.

Esta facultad para llevar a cabo el aseguramiento de bienes por parte del Ministerio Público y del Órgano Jurisdiccional, tiene tres objetivos fundamentales:

- 1- Evitar que las cosas en las que existan huellas o indicios de la comisión de delitos se alteren, destruyan o desaparezcan;
- 2- Garantizar la aplicación de las penas de decomiso, y
- 3- Garantizar la reparación del daño.

En este sentido, el artículo 8 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, establece:

“Artículo 8.- La persecución de los delitos del orden federal a que se refiere la fracción V del artículo 2º de esta Ley, comprende:

I.- En la averiguación previa:

a) a d) ...

e) Realizar el aseguramiento y tramitación del destino de los instrumentos, objetos y productos del delito, en los términos de los artículos 40, 41 y 193 del Código Penal para el Distrito Federal en

materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal, y demás disposiciones legales y reglamentarias aplicables;

f) y g) ...

h) Solicitar al órgano jurisdiccional las órdenes de cateo, las medidas precautorias de arraigo, el **aseguramiento** o el embargo precautorio de bienes, que resulten indispensables para los fines de la averiguación previa, así como en su caso y oportunidad, para el debido cumplimiento de la sentencia que se dicte. Al ejercitar la acción, el Ministerio Público de la Federación formulará a la autoridad jurisdiccional los pedimentos que legalmente correspondan;

i) a m) ...

...

II.- Ante los órganos jurisdiccionales:

a) ...

b) Solicitar al órgano jurisdiccional las órdenes de cateo, las medidas precautorias de arraigo, de **aseguramiento** o embargo precautorio de bienes, los exhortos, o la constitución de garantías para los efectos de la reparación de los daños y perjuicios, salvo que el inculgado los hubiese garantizado previamente;

c) a g) ...

III y IV.- ...".

Actualmente, dentro de la Procuraduría General de la República existe normatividad institucional referente a la administración y destino de los bienes asegurados, y ésta recae en el Acuerdo A/011/00 del Procurador General de la República, por el que se establecen los lineamientos que deberán observar los agentes del Ministerio Público de la Federación en el aseguramiento de bienes, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 03 de mayo de 2000.

Por otra parte, el artículo 2 del Código Federal de Procedimientos Penales dispone:

"Artículo 2.- Compete al Ministerio Público Federal llevar a cabo la averiguación previa y ejercer, en su caso la acción penal ante los tribunales.

En la averiguación previa corresponderá al Ministerio Público:

III. Solicitar a la autoridad jurisdiccional las medidas precautorias de arraigo, **aseguramiento** o embargo que resulten indispensables para la averiguación previa, así como las órdenes de cateo que procedan."

1.4 Aseguramiento de bienes en la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.

Un aspecto importante que incide de manera decisiva en la problemática de los bienes asegurados, es el relativo a la delincuencia organizada, toda vez que las actividades de este tipo de expresión delictiva, se llevan a cabo mediante el uso de equipos de alta tecnología que en muchas ocasiones superan los recursos con que cuentan las Instituciones de procuración e impartición de justicia.

Los bienes asegurados a este tipo de delincuentes, frecuentemente constituyen herramientas útiles para que las instituciones encargadas de procurar e impartir justicia, combatan a organizaciones criminales con mayor eficacia, en cuanto a recursos se refiere.

Asimismo, y por razones que en dado momento resultan obvias, la mayoría de las veces los bienes que se aseguran a los miembros de la delincuencia organizada no son reclamados por sus propietarios o poseedores.

Por lo anterior, se incluyó en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el concepto de delincuencia organizada mediante reforma a los artículos 16 y 22, mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de julio de 1996

En el artículo 16 se dispuso que el plazo de la retención de 48 horas para los casos de urgencia y flagrancia, podrá duplicarse en los supuestos que la ley prevea como de delincuencia organizada.

Por otra parte, en el artículo 22 se estableció que no se considerará confiscación de bienes el decomiso de los bienes propiedad del sentenciado por delitos previstos como de delincuencia organizada o el de aquellos respecto de los cuales se conduzca como dueño, si no acredita su legítima defensa.

La Ley Federal contra la Delincuencia Organizada¹⁴(LFDO) sigue los criterios ya previstos en el Código Penal Federal y Código Federal de Procedimientos Penales, respecto al aseguramiento de bienes, no obstante en dicha Ley se establecen dos supuestos en los que el aseguramiento de bienes es procedente:

1. El primer supuesto atiende a la existencia de indicios suficientes que hagan presumir fundadamente que una persona es miembro de la delincuencia organizada.
2. El segundo, señala la existencia de indicios suficientes que hagan presumir fundadamente que hay bienes que son propiedad de un miembro de la delincuencia organizada. En ambos casos, la LFDO

¹⁴ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 07 de noviembre de 1996, entrando en vigor al día siguiente de su publicación.

establece que el aseguramiento de bienes se realizará previa autorización judicial.

En este sentido, los artículos 29 a 32 de LFDO disponen:

“Artículo 29.- Cuando existan indicios suficientes que hagan presumir fundadamente que una persona es **miembro de la delincuencia organizada, el Ministerio Público de la Federación podrá disponer, previa autorización judicial, el aseguramiento de los bienes de dicha persona, así como de aquéllos respecto de los cuales ésta se conduzca como dueño**, quedando a cargo de sus tenedores acreditar la procedencia legítima de dichos bienes, en cuyo caso deberá ordenarse levantar el aseguramiento.”.

“Artículo 30.- Cuando existan indicios suficientes que hagan presumir fundadamente que hay **bienes que son propiedad de un miembro de la delincuencia organizada, o de que éste se conduce como dueño, podrán asegurarse con autorización judicial previa**. Si se acredita su legítima procedencia, deberá ordenarse levantar el aseguramiento.”.

“Artículo 31.- El aseguramiento de bienes a que se refiere esta Ley, **podrá realizarse en cualquier momento de la averiguación previa o del proceso.**”.

“Artículo 32.- Los bienes asegurados se pondrán a disposición del juez de la causa, previa determinación del Ministerio Público de la Federación de las medidas provisionales necesarias para su conservación y resguardo, sin perjuicio de lo dispuesto por los artículos 40, 41 y 193 del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común, y para toda la República en Materia de Fuero Federal y 181 del Código Federal de Procedimientos Penales”.

Por otra parte, de conformidad con el artículo tercero, párrafo segundo de la LFDO, el Ministerio Público de la Federación podrá ejercer la facultad de atracción, tratándose de delitos tales como asalto, secuestro, tráfico de menores y robo de vehículos, si son cometidos por un miembro de la delincuencia organizada.

Con la finalidad de reforzar lo anteriormente señalado, de igual forma existen criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al respecto, tal y como se puede observar a continuación:

**Instancia: Tercer Tribunal Colegiado Del Décimo Segundo Circuito¹⁵
ASEGURAMIENTO DE BIENES DENTRO DE UNA AVERIGUACIÓN PREVIA. BASTA QUE EXISTAN INDICIOS SUFICIENTES DE QUE SON PRODUCTO DE ACTIVIDADES ILÍCITAS PARA QUE AQUÉL PROCEDA.**

¹⁵ T.A.; Novena Época; Tribunales Colegiados de Circuito; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XX, Diciembre de 2004; Registro No. 17999; Tesis: XII.3o.3 P; Materia(s): Penal; Página: 1293
Amparo en revisión 316/2004. 6 de octubre de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: Silverio Rodríguez Carrillo. Secretario: Gustavo Roque Leyva.

Del análisis histórico, sistemático y armónico de los artículos 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 29, 30 y 31 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, así como de la exposición de motivos que dio origen a la reforma al citado precepto constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el tres de julio de mil novecientos noventa y seis, se deduce que la intención del legislador al reformar la Constitución fue enfrentar la problemática de la delincuencia organizada a través de acciones como el aseguramiento de bienes producto del delito, en relación con el delincuente y sus beneficiarios, motivo por el cual, ante el incremento de ese tipo de organizaciones delictivas, se previó el decomiso de bienes respecto de los cuales el sentenciado se condujera como propietario cuando no acreditara su legal procedencia. En consecuencia, atendiendo a esas razones y además a la circunstancia de que el aseguramiento de bienes durante la indagatoria es una medida precautoria que tiene como finalidad, entre otras, satisfacer el interés público y posibilitar la eventual aplicación, si es el caso, de que el Juez Penal imponga como pena su decomiso, basta que existan indicios suficientes de que esos bienes son producto de actividades ilícitas para que proceda su aseguramiento, pues los instrumentos, objetos o productos del delito deben asegurarse desde los primeros momentos de la investigación, ya sea porque constituyen huellas del delito o por ser bienes que deban ser objeto de decomiso en la sentencia definitiva, todo ello con independencia de que la persona que aparece como dueño de esos bienes asegurados pueda, en su momento, acreditar lo contrario.

1.5 Reforma al artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹⁶.

El 9 de diciembre de 1997, el Titular del Poder Ejecutivo Federal presentó ante el Senado de la República, actuando ésta como Cámara de Origen, una Iniciativa de Decreto que reformaba, entre otros, el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹⁶ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 8 de marzo de 1999.

La reforma consistió en adicionar un tercer párrafo a dicho artículo, para incluir la figura jurídica denominada "Aplicación de Bienes a favor del Estado".

Esta nueva figura prevé que se apliquen a favor del Estado los bienes que hayan sido asegurados con motivo de una investigación o proceso que se sigan por delitos de delincuencia organizada, cuando se ponga fin a dicha investigación o proceso, sin que haya un pronunciamiento sobre los bienes asegurados.

Se establece que la resolución judicial se dictará previo procedimiento en el que se otorgue audiencia a terceros y se acredite plenamente el cuerpo del delito previsto por la ley como de delincuencia organizada, siempre y cuando se trate de bienes respecto de los cuales el inculcado en la investigación o proceso haya sido poseedor, propietario o se haya conducido como tales, independientemente de que hubieran sido transferidos a terceros, salvo que éstos acrediten que son poseedores o adquirentes de buena fe.

La Aplicación de Bienes a favor del Estado, representa una figura jurídica novedosa, poco explorada aún en otros países, y cuya concepción fue construida en el seno de la Procuraduría General de la República, a partir de una serie de experiencias de la Institución en el tratamiento de la grave y compleja problemática que representa el fenómeno de la delincuencia organizada.

La Procuraduría General de la República, durante el año 2002 elaboró un proyecto para reglamentar la mencionada reforma al artículo 22 Constitucional en el Código Federal de Procedimientos Penales, en la que tuve la oportunidad de participar y la cual fue revisada y aprobada en su momento, por la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y actualmente está pendiente para someterla a consideración del Ejecutivo Federal.

En términos generales, el mencionado Proyecto tiene por objeto:

1. Aplicar los bienes a favor del Estado cuando:

- Se trate de bienes asegurados en una averiguación previa o proceso que se sigan por delincuencia organizada;
- No haya habido pronunciamiento de la autoridad respecto de los bienes;
- Se otorgue audiencia a terceros;
- Esté acreditado el cuerpo del delito de delincuencia organizada, y
- Se trate de bienes respecto de los cuales el inculpado haya sido propietario, poseedor o se haya conducido como tal.

2. Establecer el procedimiento para la substanciación de bienes a favor del Estado.

**CAPÍTULO II. LA COOPERACIÓN
INTERNACIONAL EN EL ASEGURAMIENTO DE
BIENES.**

LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN EL ASEGURAMIENTO DE BIENES.

Un aspecto muy importante en el tema del aseguramiento de bienes es el aspecto internacional, en ese tenor, el artículo 51 de la Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados¹⁷ establecía que cuando autoridades de otros países hubieren colaborado en investigaciones cuya consecuencia haya sido el decomiso o abandono de bienes, éstos y el producto de su enajenación, podrán compartirse con dichas autoridades, de conformidad con lo que dispongan los convenios, tratados, acuerdos internacionales y demás disposiciones aplicables.

A continuación se mencionan algunos instrumentos internacionales de los que México forma parte, y dentro de los cuales aparece la figura del aseguramiento de bienes.

2.1 Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas.¹⁸ (Suscrita por el Estado Mexicano el 20 de diciembre de 1988 y ratificado por el Senado de la República el 11 de abril de 1990).

El artículo 5º de la Convención establece que cada una de las Partes adoptará las medidas que sean necesarias para autorizar el decomiso del producto derivado de

¹⁷ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de mayo de 1999.

¹⁸ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de septiembre de 1990.

delitos tipificados por la Convención o de bienes cuyo valor equivalga al de ese producto, así como de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, los materiales y equipos u otros instrumentos utilizados o destinados a ser utilizados en cualquier forma para cometer los delitos tipificados en la Convención.

Por otro lado, cada una de las Partes adoptará las medidas que sean necesarias para permitir a sus autoridades competentes la identificación, la detección y el embargo preventivo o la incautación del producto, los bienes, los instrumentos o cualesquiera otros elementos referidos con anterioridad, con miras a su eventual decomiso.

Cabe señalar que la Convención establece que a fin de dar aplicación a las medidas mencionadas con anterioridad, cada una de las Partes facultará a sus Tribunales u otras autoridades competentes a ordenar la presentación o la incautación de documentos bancarios, financieros o comerciales, señalando que las Partes no podrán negarse a adoptar tales medidas.

Asimismo, las Partes que reciban una solicitud en esta materia deberán adoptar medidas para la identificación, detección y embargo preventivo o la incautación del producto, los bienes, los instrumentos o cualesquiera otros elementos, con miras al eventual decomiso que se ordene con posterioridad, sea por la Parte requirente o por la Parte Requerida.

Cabe señalar que la adopción de las medidas solicitadas deberán sujetarse de conformidad con su derecho interno y con sujeción a sus disposiciones y de conformidad con sus reglas de procedimiento o los tratados, acuerdos, arreglos bilaterales o multilaterales que haya concertado con la Parte requirente.

2.2 Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.¹⁹ (Suscrita por el Estado Mexicano el 13 de diciembre de 2000, estando pendiente su ratificación por parte del Senado de la República).

La Convención en cuestión establece la obligación de los Estados Parte de la misma de adoptar las medidas necesarias, a efecto de autorizar el decomiso en los mismos términos que establece la Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas.

Sin embargo, establece que cuando el producto del delito se haya transformado o convertido parcial o totalmente en otros bienes, éstos podrán ser objeto de las medidas aplicables a dicho producto.

Por otro lado, establece que cuando el producto del delito se haya mezclado con bienes de fuentes lícitas, esos bienes podrán ser objeto de decomiso hasta el valor estimado del producto entremezclado. Lo mismo se aplicará para los ingresos u otros beneficios derivados del producto del delito o de bienes en los

¹⁹ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de diciembre de 2002.

que se haya transformado o convertido el producto del delito o de bienes con los que se haya entremezclado el producto del delito.

Otra de las medidas innovadoras que recoge la Convención es que permite a los Estados Parte considerar la posibilidad de exigir a un delincuente que demuestre el origen lícito del presunto producto del delito o de otros bienes expuestos a decomiso, en la medida en que ello se ajuste a los principios de su derecho interno, con la índole del proceso judicial o a las demás actuaciones que puedan considerarse como conexas.

Por otro lado, el artículo 13 de la Convención establece las reglas a las que se sujetará la cooperación internacional para fines de decomiso, entre las cuales destacan las siguientes:

- Los Estados Parte que reciban una solicitud de otro Estado Parte que tenga jurisdicción para conocer de un delito comprendido en la Convención con miras al decomiso del producto del delito, los bienes, el equipo o demás instrumentos que se encuentren en su territorio deberán remitir la solicitud a sus autoridades competentes para obtener una orden de decomiso a la que, en caso de concederse, deberán cumplimentarla; asimismo, deberán cumplimentar aquellas órdenes de decomiso que hayan sido expedidas por los tribunales de la Parte requirente.

- Una vez recibida la solicitud respectiva, el Estado Parte requerido deberá adoptar las medidas necesarias encaminadas a la identificación, localización y embargo preventivo o incautación del producto del delito y demás instrumentos contemplados por la Convención.

Por otro lado, la Convención establece que los Estados Parte considerarán la posibilidad de celebrar tratados, acuerdos o arreglos bilaterales o multilaterales con miras a aumentar la eficacia de la cooperación internacional prestada.

Respecto al tema de la disposición del producto del delito o de los bienes decomisados, cabe señalar que el artículo 14 de la Convención establece que los Estados Parte dispondrán del producto del delito de conformidad con aquella, su derecho interno y sus procedimientos administrativos.

Asimismo, establece que una vez que haya sido presentada la solicitud respectiva, los Estados Parte deberán dar consideración prioritaria a la devolución del producto del delito o de los bienes decomisados al Estado Parte requirente, a fin de que éste pueda indemnizar a las víctimas del delito o devolver ese producto o esos bienes a sus propietarios legítimos.

En el mismo sentido, se establece la posibilidad de que los Estados Parte celebren acuerdos o arreglos, a efecto de repartirse el valor de dicho producto del delito o de dichos bienes o de una parte de esos fondos con otros Estados Parte, sobre la

base de un criterio general o definido para cada caso, de conformidad con su derecho interno o sus procedimientos administrativos.

2.3 Tratado de Cooperación entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América sobre asistencia jurídica mutua.²⁰ Suscrito el 9 de diciembre de 1987 y ratificado por el Senado de la República el 29 de diciembre del mismo año.

Este instrumento establece que las Partes se prestarán asistencia mutua, en la medida permitida por sus leyes, para promover los procedimientos precautorios y las medidas de aseguramiento de los ingresos, frutos o instrumentos del delito, restitución y cobranza de multas.

Por otro lado, la autoridad que haya ejecutado una solicitud de cateo o decomiso proporcionará a la Autoridad Coordinadora una certificación, según se indique en la solicitud, sobre la identidad del objeto incautado, la integridad de su condición y la continuidad de su custodia.

2.4 Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América sobre Cooperación para combatir el Narcotráfico y la

²⁰ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de agosto de 1991.

Farmacodependencia.²¹ Suscrito el 23 de febrero de 1989 y ratificado por el Senado de la República el 30 de noviembre del mismo año.

Este instrumento permite tomar las medidas necesarias, para dar pleno efecto y de la manera más eficaz, a las obligaciones que asuman conforme a la Convención de Viena de 1988.

2.5 Acuerdo entre la Procuraduría General de la República y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de los Estados Unidos Mexicanos y el Departamento de Justicia y el Departamento del Tesoro de los Estados Unidos de América, juntos actuando en nombre de los Estados Unidos de América, sobre el compartimiento de bienes decomisados. Suscrito el 4 de septiembre del 2001.

El Acuerdo tiene por objeto permitir que las autoridades de ambos países compartan recíprocamente los bienes decomisados o abandonados o el producto de su venta, cuando hubieren colaborado en los procedimientos penales que hayan motivado el decomiso.

Cabe señalar que para la suscripción del Acuerdo en cuestión se contó con la autorización de la Secretaría de Relaciones Exteriores en términos del artículo 7

²¹ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de marzo de 1992.

de la Ley sobre Celebración de Tratados, toda vez que el mismo reviste la naturaleza jurídica de acuerdo Interinstitucional.

Por otro lado, el Acuerdo señala que incumbirá a la Parte correspondiente del Gobierno que haya recibido la asistencia, determinar a su discreción y de conformidad con sus ordenamientos jurídicos, políticas, lineamientos y procedimientos internos, la procedencia de dicha transferencia y, en su caso, el monto que se compartirá en reconocimiento de la contribución del otro Gobierno en las investigaciones, procedimientos u otras acciones que hubieren resultado en el decomiso.

Además de lo anteriormente expuesto, quiero mencionar lo alcances y diferencias que establece la legislación mexicana acerca de los tratados internacionales y los acuerdos interinstitucionales.

De conformidad con el artículo 1º de la Ley sobre la celebración de Tratados²², se establece que los tratados solo podrán celebrarse entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de derecho internacional público; y los Acuerdos Interinstitucionales solo podrán ser celebrados entre una Dependencia u Organismos Descentralizados de la Administración Pública Federal

²²Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de enero de 1992.

De igual forma, el artículo 2 del mencionado ordenamiento jurídico establece las definiciones de Tratado y Acuerdo Interinstitucional, siendo éstas las siguientes:

1. **Tratado:** El convenio regido por el Derecho Internacional Público, celebrado por escrito entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de Derecho Internacional Público, ya sea que para su aplicación requiera o no la celebración de acuerdos en materias específicas, cualquiera que sea su denominación, mediante el cual los Estados Unidos Mexicanos asumen compromisos.

De conformidad con la fracción I del artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados deberán ser aprobados por el Senado y serán ley suprema de toda la Unión cuando estén de acuerdo con la misma, en los términos del artículo 133 de la propia Constitución.

2. **Acuerdo Interinstitucional:** El Convenio regido por el Derecho Internacional Público, celebrado por escrito entre cualquier dependencia u organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales, cualquiera que sea su denominación, sea que derive o no de un Tratado previamente aprobado.

El ámbito material de los acuerdos interinstitucionales deberá circunscribirse exclusivamente a las atribuciones propias de las dependencias y organismos descentralizados de los niveles de gobierno mencionados que los suscriben.

CAPITULO III. REPATRIACIÓN DE CAPITALS.

REPATRIACIÓN DE CAPITALES.

En muchas de las ocasiones, el dinero que se obtiene por actos ilícitos no siempre se queda en el país en donde se cometió el delito, sino que esas ganancias son invertidas de cualquier forma en naciones extranjeras.

Derivado de lo anterior, enseguida se mencionan algunas medidas de carácter internacional adoptadas por distintas Organizaciones, a efecto de establecer lineamientos para que las ganancias que se obtuvieron por la comisión de actos ilícitos regresen a los países en donde se cometieron dichos actos.

3.1 INFORME DEL SECRETARIO GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU) SOBRE LA PREVENCIÓN DE LAS PRÁCTICAS CORRUPTAS Y LA TRANSFERENCIA ILÍCITA DE FONDOS Y LUCHA CONTRA ELLAS Y REPATRIACIÓN DE ESOS FONDOS A SUS PAÍSES DE ORIGEN.

En su resolución 55/188, de 20 de diciembre de 2000, titulada "Prevención de las prácticas corruptas y la transferencia ilícita de fondos y lucha contra ellas y repatriación de esos fondos a sus países de origen", la Asamblea General de la ONU insistió en que se adoptasen nuevas medidas nacionales e internacionales para combatir las prácticas corruptas y el soborno en las transacciones internacionales y se impulsara la cooperación internacional para apoyar tales

medidas. Derivado de lo anterior, invitó al Grupo Intergubernamental de Expertos de composición abierta a examinar esta cuestión.

En la misma resolución, se solicitó al Secretario General que preparara un informe analítico que contuviese información sobre los progresos realizados para la aplicación de la resolución 55/188, así como recomendaciones concretas para promover la repatriación de fondos transferidos ilícitamente a los países de origen, solicitando que tal informe se presentara en el 56º período de sesiones de la Asamblea General.

En julio de 2001, el Consejo Económico y Social aprobó la resolución 2001/13, titulada "Fortalecimiento de la cooperación internacional para prevenir y combatir la transferencia de fondos de origen ilícito derivados de actos de corrupción, incluido el blanqueo de capitales, así como para repatriarlos", por recomendación de la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal, formulada en su 10º período de sesiones.

Asimismo, el Consejo mencionado anteriormente pidió a la Oficina de las Naciones Unidas de Fiscalización de Drogas y de Prevención del Delito apoyar a los gobiernos que soliciten asistencia técnica a efecto de prevenir las prácticas corruptas y la transferencia ilícita de fondos, así como la repatriación de esos fondos a sus países de origen.

El Centro de las Naciones Unidas para la Prevención Internacional del Delito de la Oficina de las Naciones Unidas de Fiscalización de Drogas y de Prevención del Delito preparó el presente informe, a efecto de dar cumplimiento a la resolución 55/188, en el cual destacan los siguientes puntos:

1. Prevención y lucha contra la transferencia de fondos de origen ilícito y repatriación de esos fondos.

2. Los casos de corrupción a gran escala presuponen grandes cantidades de fondos, así como la transferencia o el desvío de éstos fuera del país interesado, los cuales constituyen un porcentaje importante de los recursos generales del país, por lo que su desvío causa grandes daños a su estabilidad política y a su desarrollo económico y social.

3. La recuperación de fondos obtenidos y exportados ilícitamente en los casos de corrupción a gran escala abarca cuestiones prácticas y jurídicas, que constituyen una superposición inevitable de las mismas.

3.1.1 Cuestiones prácticas

La recuperación del producto desviado proveniente de actos de corrupción, generalmente incluye las siguientes etapas:

- a) Determinar el paradero actual de los activos apropiados indebidamente, y en los casos en que éstos se hayan convertido, determinar su forma actual;
- b) Asegurar o proteger los activos contra futuros intentos de ocultamiento o traslado, mediante alguna forma de "congelación jurídica";
- c) Establecer que los activos son el producto de algún tipo de conducta penal, vinculando los activos a tales conductas ilícitas, lo cual implica la investigación de complejas transacciones que pretenden ocultar su origen delictivo.

Dentro de las cuestiones prácticas se encuentran los siguientes supuestos:

- La mundialización de los sistemas económicos y de la tecnología ha facilitado que los delincuentes trasladen, dispersen y oculten activos ilícitos, ya que éstos pueden contratar los servicios de expertos que les permitan el blanqueo y la ocultación de fondos.
- Algunas legislaciones no contemplan la autorización para realizar las pesquisas necesarias para apoyar las investigaciones respectivas, sean nacionales o internacionales.
- Los costos y las demandas conexas para el personal y los recursos de aplicación de la ley constituyen un gran obstáculo práctico.

- En algunos países la localización, la congelación y la recuperación de activos presupone un proceso largo y complejo, lo cual eleva los costos de la investigación.
- Los incentivos financieros pueden dar lugar a conflictos de interés, que ponen en peligro la viabilidad de las actuaciones judiciales para lograr la recuperación de los activos y por consecuencia ponen en riesgo los procesos penales correspondientes.
- El costo de los procedimientos civiles puede ser solventado por el Estado en el que se presentan, si éste utiliza procedimientos civiles para recuperar los activos.
- Los ordenamientos jurídicos de muchos países no aceptan litigios civiles *ex juris*, a menos que exista algún indicio de que el acusado o el solicitante tiene activos en la jurisdicción del tribunal, o en su defecto, exigen alguna forma de depósito de garantía que sufrague las costas para el caso de que se adjudiquen a esa parte.
- El carácter multinacional de los delitos hace necesario formar y coordinar equipos que incluyan a expertos de las diversas jurisdicciones interesadas. Tales equipos de investigación deberán determinar los hechos básicos, los indicios y las fuentes de información; así como elaborar, analizar y obtener

información que pueda admitirse como prueba, tanto para congelar y recuperar las ganancias ilícitas, como para iniciar procesos penales o litigar los casos por sí mismos o remitirlos de forma viable a los fiscales.

- Es conveniente elegir la jurisdicción ante la que se presentará el procedimiento, lo cual presupone una evaluación táctica de las ventajas y desventajas comparativas de cada ordenamiento jurídico, así como, la garantía de que las pruebas reunidas y los fallos obtenidos en cada jurisdicción serán reconocidos en las demás jurisdicciones interesadas.

- Algunos de los países que se rigen por el sistema del *common-law* aceptan las solicitudes de congelación de activos, mientras que, otros que no se rigen bajo este sistema, se inclinan por la obtención de pruebas mediante la vía judicial, lo cual, representa una desventaja, ya que lo que interesa es que las pruebas se utilicen donde se necesitan y los activos se congelen en el lugar en el que efectivamente se encuentren.

- La necesidad de transferir pruebas de una jurisdicción a otra de manera que sean admisibles y fidedignas, cuando se utilicen en los tribunales puede constituir un problema práctico, ya que en diversas ocasiones los casos de recuperación de activos están en el límite de la demarcación entre los procedimientos civiles y los penales, o pueden considerarse procedimientos civiles en una jurisdicción y penales en otra.

- Las pruebas presentadas en los procedimientos civiles resultan insuficientes para cumplir los requisitos de los procedimientos penales, toda vez que muchas jurisdicciones establecen normas más estrictas para las pruebas penales.

- Los activos incautados o congelados pueden generar costos o problemas prácticos, asociados a la necesidad de preservar el valor de la propiedad o gestionar empresas hasta que puedan liquidarse, por lo que en algunos casos resulta más conveniente transferir simplemente el propio activo.

- Además del país afectado, pueden existir reclamaciones contradictorias de otros países o de particulares que hayan sufrido pérdidas, que soliciten la indemnización respectiva.

- Dentro del país afectado pueden presentarse conflictos entre las propuestas de utilizar los activos para indemnizar a los particulares y las propuestas de utilizarlos para proyectos, a fin de reconstruir instituciones políticas, económicas y jurídicas, reducir la deuda externa o emprender diversas obras públicas.

3.1.2 Cuestiones jurídicas

Algunos de los problemas jurídicos que se presentan en la prevención de las prácticas corruptas y la transferencia ilícita de fondos y lucha contra ellas y repatriación de los mismos a sus países de origen son los siguientes:

- Eliminar las diferencias entre las normas de fondo y de procedimiento de los países interesados que frecuentemente se presentan en los casos de recuperación de activos.
- Eliminar las discrepancias que pudieran surgir entre Estados que se rigen por derechos distintos, ya que estas asimetrías jurídicas pueden causar dificultades, incluso en culturas jurídicas relativamente similares, sobretodo respecto de la definición exacta de los delitos penales en esferas como la responsabilidad de las empresas o de las personas jurídicas.
- Muchos países no regulan la posibilidad de que las víctimas individuales puedan reclamar indemnizaciones como "partes civiles" en procedimientos penales.
- Otra discrepancia importante entre los ordenamientos jurídicos es la relativa a los principios fundamentales que rigen la protección de las libertades civiles, la intimidad, la entrega de información y de pruebas por la fiscalía a la defensa en los casos penales, y otras garantías sustantivas o procesales, ya que la

manera en que las leyes de cada país los enuncian y en que sus tribunales los aplican puede ser muy diferente, trayendo como consecuencia que las pruebas que se obtuvieron de manera adecuada mediante un registro e incautación lícitos en un país, no puedan ser presentadas en otro país.

- Los conflictos de normas jurídicas pueden impedir la cooperación de las personas y las organizaciones que funcionan de conformidad con las leyes de diferentes países.
- Existen discrepancias entre los enfoques adoptados por diferentes jurisdicciones en cuanto al uso de procedimientos civiles, en contraposición a procesos penales, para localizar, congelar, incautar y confiscar activos transferidos ilícitamente.
- Con las actuaciones penales se consiguen remedios más eficaces, pero su carácter penal establece una mayor carga de la prueba y garantías procesales más estrictas, que se deben cumplir antes de que puedan aplicarse, mientras que los procedimientos civiles permiten una carga de la prueba menos rígida.
- En algunos casos el mejor método parece ser una combinación de ambos: utilizar los procedimientos penales para lograr acceso a la información necesaria (el equivalente al procedimiento civil de exhibición de pruebas) y después iniciar procedimientos civiles como forma más rápida de lograr la congelación y la recuperación de los activos ilícitos. Este método es posible en

algunos países que cuentan con derecho continental, pero es muy difícil en jurisdicciones de *common law*.

- Con frecuencia se encuentran discrepancias entre los procedimientos o normas relativos a las pruebas en las diferentes jurisdicciones, por lo que las pruebas reunidas por medios ordinarios en una jurisdicción pueden no cumplir las normas para que sean admisibles en otras, en particular si se trata de procedimientos civiles y penales.
- Es conveniente abordar la cuestión de si se puede trasladar a un testigo y obligarlo a declarar contra su voluntad, así como de la posible responsabilidad penal en que incurriría por negarse a presentar pruebas o si comete perjurio.
- Puede surgir la cuestión de si puede concederse a un testigo extranjero inmunidad judicial por delitos conexos o no conexos y, en caso afirmativo, el alcance de esa inmunidad.
- Se plantea la cuestión de si se debe iniciar un procedimiento civil multinacional o centrarse en la utilización del derecho penal de los países implicados.
- La necesidad de adoptar rápidamente medidas para embargar los activos e iniciar un procedimiento civil puede contaminar pruebas vitales hasta el punto en que ya no se pueda fundamentar un procedimiento penal contra los delincuentes con tales pruebas.

- El tiempo necesario para restaurar en la práctica el imperio básico del derecho en los países víctimas puede ser problemático, ya que éste impide que ese país busque rápidamente asistencia para enjuiciar a los delincuentes e incautar sus activos.

- En ocasiones no es posible congelar o confiscar los activos a corto plazo, ya que primero deben localizarse y vincularse a un delito.

- En ocasiones, existen reclamaciones en conflicto debido a que diversos países o particulares desean recuperar los activos, afirmando que son víctimas del delito o han sufrido daños civiles.

- Los procedimientos incoados en más de una jurisdicción pueden dar como resultado, resoluciones contradictorias respecto de los activos.

Las reclamaciones por daños y perjuicios pueden competir con acciones penales, por las cuales se confiscarían los activos en beneficio del Estado o se utilizarían para indemnizar a las víctimas de los delitos.

3.1.3 Conclusiones y recomendaciones

3.1.3.1 Conclusiones

La corrupción de alto nivel plantea un gran obstáculo a los objetivos fundamentales de la comunidad internacional, entre ellos, el desarrollo social y económico, el establecimiento del régimen de derecho, el fomento de la confianza entre los gobiernos y sus pueblos y el desarrollo de relaciones estables y pacíficas entre los países.

Es evidente que la recuperación de los activos robados a un país y transferidos a otros países es parte de la solución a este problema, la cual supone un cambio radical para las sociedades y economías deterioradas por la corrupción que generó los activos.

La complejidad que entrañan las cuestiones relativas a la transferencia de fondos de origen ilícito obedece tanto a la naturaleza de las actividades que generan la riqueza de origen ilícito como a las dificultades asociadas con la identidad de los autores de esas actividades y la posición de poder que ocupan o puedan ocupar.

Asimismo, la complejidad del problema se ve agravada por factores como las lagunas existentes en la legislación nacional, la falta evidente de legitimidad de los

procesos iniciados para establecer los hechos y determinar la culpabilidad y las actuales deficiencias de que adolece la cooperación internacional.

La dimensión del problema exige la adopción de medidas efectivas conjuntas y contundentes por parte de la comunidad internacional, mediante una labor incesante para lograr un consenso que permita el establecimiento de un concepto común de los elementos constitutivos de la cuestión, en una percepción y apreciación comunes de su repercusión en los esfuerzos nacionales en favor del desarrollo y en la búsqueda internacional de una mundialización que beneficie a todos, a través del acuerdo sobre los aspectos internacionales del problema que requieren cooperación auténtica y significativa.

La determinación de las dimensiones internacionales del problema requiere un análisis concienzudo y minucioso de todas las cuestiones que lo conforman, tanto en el plano nacional como en el internacional.

Mientras se realiza esta labor a nivel internacional, la comunidad internacional no puede dejar de prestar la atención debida a las necesidades y los problemas inmediatos de sus miembros. Sin embargo, para que la ONU cumpla con sus funciones necesita la ayuda política, sustantiva y financiera de los gobiernos de todos los Estados.

3.1.3.2 Recomendaciones

Si se pusieran a su disposición recursos humanos y financieros suficientes, el sistema de las Naciones Unidas podría ofrecer una serie de medidas para ayudar a los Estados Miembros que solicitaran asistencia en relación con la transferencia de fondos de origen ilícito y la repatriación de esos fondos. Estas medidas pueden agruparse en varias categorías. Entre las que podrían adoptarse y aplicarse de inmediato o dentro de un plazo relativamente breve, cabe citar la asistencia para actividades de formación y desarrollo de los conocimientos técnicos pertinentes, el asesoramiento para fortalecer la capacidad de gestión de los casos pendientes, la prestación de ayuda con las comunicaciones o la mediación entre los Estados afectados y otras propuestas de tipo práctico y de apoyo técnico.

A largo plazo, las posibilidades abarcan desde la realización de más investigaciones y estudios sobre el problema, hasta la identificación de un amplio conjunto de posibles soluciones preventivas y paliativas para tratar los casos antes y después de que se planteen, por ejemplo, mediante la implantación de mecanismos encaminados a ayudar a los países a fortalecer su capacidad para tratar con rapidez los casos que así lo requieran.

3.4 Asistencia encaminada a fomentar la capacidad para gestionar los casos.

Un ámbito en el que el sistema de las Naciones Unidas debe considerar la prestación de asistencia, es el del fomento de la capacidad para la gestión de los casos. Esta asistencia puede ser colectiva, para todos los países implicados en casos internacionales, o específica para los Estados concretos que la soliciten, en ámbitos como el desarrollo de las técnicas de investigación y la preparación de material sobre los casos acorde con las normas aplicables en otros países. Podría crearse un programa de fomento de la capacidad para la gestión de los casos destinado a apoyar a los Estados que lo soliciten en relación con casos multinacionales específicos.

Un primer paso para ofrecer asistencia en este ámbito podría ser reunir, según lo requieran las circunstancias, a los funcionarios que se ocupan de cada caso para que señalen las principales dificultades operativas, como las que pueden plantear los procedimientos de intercambio de asistencia letrada, y estudiar la mejor manera de superarlas. Por su naturaleza mundial y *super partes*, las Naciones Unidas ofrecerían un foro neutral en que podrían debatirse los problemas que constituyen un impedimento.

Se celebrarían reuniones dedicadas a casos concretos, y la experiencia extraída del tratamiento de cada caso se aprovecharía en los siguientes para demarcar

cuestiones comunes, estructurar los debates y desarrollar los conocimientos técnicos apropiados.

Las Naciones Unidas estarían también en buena posición para ayudar a países concretos a coordinar los esfuerzos y agrupar los casos a escala nacional antes de que otros países resultaran involucrados, sobre todo cuando se hayan obtenido conocimientos técnicos de la gestión previa de otros casos internacionales.

Los expertos han planteado con frecuencia la necesidad de actuar con rapidez para seguir y congelar los activos y las pruebas, así como los problemas que encuentran muchos países perjudicados a la hora de reunir con prontitud los elementos necesarios para cumplir los requisitos impuestos por otros países para adoptar esas medidas. Este tipo de preocupaciones podrían atenderse con rapidez ofreciendo asesoramiento y asistencia para la gestión o el apoyo técnico a escala nacional, antes de que se formulen solicitudes internacionales y de que se adopten medidas nacionales que puedan resultar perjudiciales para el éxito de procedimientos posteriores en otros países.

La asistencia inmediata de las Naciones Unidas podría consistir en lo siguiente:

- a) Realizar en algunos países una evaluación exhaustiva para conocer mejor las principales cuestiones involucradas;

- b) Ofrecer asesoramiento básico sobre cuestiones jurídicas, técnicas y tácticas a los investigadores, los fiscales y otros funcionarios sobre las implicaciones internacionales de las medidas iniciales de investigación, de acuerdo con la experiencia de casos anteriores;
- c) Ofrecer asesoramiento en la selección de un responsable adecuado para ocuparse de cada caso;
- d) Ofrecer observadores que garanticen que la recopilación de pruebas, incluidas las declaraciones testimoniales, se ajusta a las normas internacionales;
- e) Prestar asistencia en cuestiones relacionadas con las pruebas, como las transcripciones o los documentos necesarios para establecer el origen ilícito o la transferencia fraudulenta de activos;
- f) Prestar asistencia a los funcionarios del país solicitante en la gestión de los documentos y las bases de datos que se utilizarían localmente y en la labor de recuperación a escala global;
- g) Prestar asistencia a los funcionarios del país solicitante para determinar con qué organismos y funcionarios de otros países interesados han de mantenerse comunicaciones oficiales u oficiosas en relación con el caso.

El éxito de la asistencia que se preste para la gestión de casos a escala nacional dependerá en gran medida de que se seleccione a tiempo un responsable del caso y de que se ayude a ese responsable y al país de que se trate, a elaborar un plan apropiado para la preparación de un caso nacional, lo cual implica seguir la pista de los activos transferidos ilegalmente, obtener asistencia letrada y otras formas de cooperación de otros países, elegir los foros más apropiados para iniciar procedimientos judiciales y la forma más apropiada (por ejemplo, civil o penal) que hayan de adoptar esos procedimientos, coordinar las medidas adoptadas en diversas jurisdicciones y obtener vías de satisfacción, como la incautación o la congelación de los activos transferidos ilegalmente y, finalmente, la recuperación de esos activos.

En algunos casos, en el plan de gestión se tendría que considerar también la forma jurídica del caso con respecto a otros procedimientos, como el enjuiciamiento penal, o las demandas civiles de particulares o de otros países que se refieran al mismo caso o se superpongan con la acción iniciada al respecto.

3.5 Cuestiones y opciones relacionadas con la financiación de la asistencia en los casos de recuperación de activos.

Debido a su complejidad y carácter transnacional, los casos de recuperación de activos son costosos y largos. El problema de la financiación suele ser más grave en las primeras fases de la preparación de los casos, cuando puede haber gastos

iniciales cuantiosos y quizás aún no se sepa con certeza cuánto tiempo durará el caso, qué sumas están involucradas y cuáles serán en última instancia la probabilidad y posibilidad de recuperarlas.

Las perspectivas de éxito dependerán en muchos casos de la capacidad de los Estados de financiar por sí mismos la investigación y el litigio, aunque es muy posible que su capacidad para hacerlo haya quedado mermada precisamente por la desviación de los activos que tratan de recuperar.

A pesar del elevado costo que implica tramitar un caso, en los casos de corrupción a gran escala la cantidad recuperada casi siempre basta para financiar el esfuerzo, aun cuando sólo se llegue a recuperar una pequeña parte de las sumas presuntamente desviadas. Esto plantea la posibilidad de adelantar a un país los fondos para sufragar los gastos de la recuperación de los activos, sabiendo que la probabilidad de que el préstamo sea reembolsado con cargo a los fondos recuperados es elevada.

Pueden señalarse varias fuentes posibles para la financiación de los casos.

a) *Pacto de cuotalitis*. En algunos casos, los países que tratan de recuperar activos podrían recurrir a pactos de cuotalitis, conforme a los cuales los pagos están supeditados a la recuperación y, en algunos sistemas, se hacen efectivos en cantidades proporcionales al valor total de los activos recuperados. Estos son medios comunes de financiar los litigios civiles en

algunos países, pero pocas empresas privadas serían capaces, si es que alguna lo es, de reunir los recursos necesarios para asumir un caso de recuperación de grandes cantidades de activos con cargo a sus propios recursos. Además, los pactos de cuotalitis están prohibidos en muchos países.

- b) *Fondo rotatorio.* Podría crearse y administrarse un fondo de compensación para conceder préstamos a los países que quieran obtener fondos iniciales para gestionar casos de recuperación de activos, que se devolverían posteriormente con cargo a los activos efectivamente recuperados. Este fondo podría estar administrado por las Naciones Unidas u otra organización, como el Banco Mundial.

- c) *Préstamos de otros países.* Se podría considerar que los países afectados o interesados tienen el deber de ayudar en los casos o de financiarlos en concepto de ayuda exterior, a fin de promover el desarrollo y la reconstrucción económicos del país que esté tratando de recuperar los activos.

- d) *Préstamos u otros tipos de ayuda de instituciones internacionales de crédito.* Las instituciones internacionales de crédito (Fondo Monetario Internacional/Banco Mundial) o los bancos regionales de desarrollo podrían adelantar estos préstamos, que les serían reembolsados con cargo a los activos recuperados. Asimismo, estas instituciones podrían estar dispuestas a incorporar iniciativas de financiación de proyectos de recuperación en medidas más amplias de ayuda al desarrollo económico, ya que la recuperación de

cantidades sustanciales sería beneficiosa para las perspectivas económicas globales del país que, por consiguiente, tendría menos necesidad de obtener ayuda adicional de otras fuentes.

- e) *Fundaciones privadas*. Existen numerosas fundaciones benéficas privadas con un sólido historial de apoyo a iniciativas internacionales nuevas y originales. Sería interesante estudiar la posibilidad de que esas fundaciones estén dispuestas a apoyar a los países en sus esfuerzos por recuperar fondos de origen ilícito transferidos el extranjero.

3.6 Posible función a largo plazo de las Naciones Unidas

Como reflejo de la tendencia general de hacer que los funcionarios, incluidos los de los niveles superiores, rindan cuentas cuando incurren en conducta indebida en el ejercicio de su cargo, hay actualmente varios casos importantes pendientes en que están involucrados ex jefes de Estado y otros cargos públicos de alto nivel, y bienes o activos de muy elevada cuantía. Hasta ahora, los países involucrados han tramitado estos casos de manera ad hoc. Los responsables han acumulado unos conocimientos y una experiencia significativos, aunque en su mayor parte específicos a los casos en cuestión. No se ha hecho aún ningún intento de comparar o contrastar casos diferentes o de extraer información general sobre los problemas jurídicos, políticos o prácticos que se plantean en estos casos, las prácticas recomendadas y otras experiencias comunes.

Las Naciones Unidas podrían recopilar y analizar este conjunto de conocimientos y difundir la experiencia adquirida, con lo cual prestarían un servicio muy útil a todos sus Miembros. El valor añadido de las Naciones Unidas radica en su carácter mundial, su experiencia en otros ámbitos de la justicia penal, incluidos casos de delincuencia transnacional organizada y blanqueo de dinero, y sus amplios conocimientos técnicos sobre asuntos e instituciones de justicia penal, incluida la cooperación internacional.

**CAPITULO IV.- LA LEY FEDERAL PARA LA
ADMINISTRACIÓN DE BIENES ASEGURADOS,
DECOMISADOS Y ABANDONADOS (LFABADA) Y
EL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES
ASEGURADOS (SERA), ÓRGANO
DESCONCENTRADO DE LA SECRETARÍA DE
HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO.**

LA LEY FEDERAL PARA LA ADMINISTRACIÓN DE BIENES ASEGURADOS, DECOMISADOS Y ABANDONADOS (LFABADA) Y EL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES ASEGURADOS (SERA), ÓRGANO DESCONCENTRADO DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO.

4.1 Descripción de la Ley y funciones del Órgano Desconcentrado.

Ya analizados los conceptos de aseguramiento, decomiso, confiscación y su relación con otras figuras jurídicas, así como después de analizar aspectos internacionales relacionados con el aseguramiento de bienes, es pertinente estudiar cómo es que se llevaba a cabo la administración de esos bienes asegurados en los procedimientos penales federales por el SERA.

Anteriormente, la administración y destino de los bienes asegurados estaban regulados en ordenamientos legales dispersos, lo que traía como consecuencia interpretaciones equívocas, que finalmente se traducían en falta de certeza y seguridad jurídica.

Aunado a lo anterior, es necesario tener en cuenta que los bienes asegurados eran y continúan siendo de naturaleza muy diversa, lo que ocasiona problemas muy serios por cuanto hace a su custodia y administración.

Por otra parte, en muchas ocasiones las autoridades facultadas para practicar los aseguramientos de bienes, no contaban con los elementos necesarios para realizar una adecuada administración.

Los bienes asegurados eran administrados por el Ministerio Público de la Federación y el Órgano Jurisdiccional, cuyas funciones esenciales son la investigación y persecución de los delitos, y la imposición de penas, respectivamente, mismas que no son compatibles con la función de administrar bienes.

El 9 de diciembre de 1997, el Titular del Ejecutivo Federal envió al Senado de la República como Cámara de Origen, la Iniciativa de Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados.

Y como ya quedó señalado anteriormente, el 14 de mayo de 1999, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados, la cual entró en vigor a partir del 14 de agosto del mismo año.

La Ley aprobada por el Congreso de la Unión, tenía por objeto regular la administración, utilización y destino de los bienes asegurados y decomisados en procedimientos penales del orden federal.

Entre sus objetivos fundamentales se encontraban los siguientes:

- Evitar la distracción de las funciones fundamentales del Ministerio Público de la Federación y de los Órganos Jurisdiccionales Federales, en la administración de bienes. De esta manera tales autoridades se concretarán a cumplir sus funciones constitucionales y legales de investigar, perseguir, juzgar y sancionar los delitos.
- Codificar armónica y sistemáticamente las normas relativas a la administración y destino de los bienes asegurados, decomisados y abandonados a favor de la Federación.
- Proporcionar certeza y seguridad jurídicas a los particulares, a través del conocimiento preciso de los procedimientos, situaciones jurídicas especiales, obligaciones y derechos que integran el régimen jurídico relacionado con los bienes asegurados en procedimientos penales federales.
- Establecer normas que rijan la devolución de los bienes asegurados, en los casos en que proceda, en el mismo estado en el que se encontraban al momento de su aseguramiento y el pago de las indemnizaciones en los casos de enajenación, pérdida o deterioro de los bienes.

- Determinar reglas y controles estrictos a los que deberá sujetarse la autoridad para utilizar los bienes asegurados en la investigación y persecución de los delitos y, principalmente, en el combate a la delincuencia organizada y al narcotráfico.
- Definir el régimen jurídico a que se sujete el abandono a favor de la Federación, de bienes asegurados en los procedimientos penales federales, con apego a los principios fundamentales del Estado de Derecho.

La Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados, establecía como obligaciones a cargo del Ministerio Público de la Federación en el aseguramiento de bienes:

- Levantar acta que incluya inventario con la descripción y el estado en que se encuentren los bienes que se aseguren;
- Identificar los bienes asegurados con señas, marcas, cuños, fierros, señales u otros medios adecuados;
- Proveer las medidas conducentes e inmediatas para evitar que los bienes se destruyan, alteren o desaparezcan;

- Solicitar que se haga constar el aseguramiento en los registros públicos que correspondan;
- Solicitar, en su caso, que se realice el avalúo correspondiente, y
- Proceder a entregarlos al Servicio de Administración de Bienes Asegurados.

Una vez que los bienes habían sido asegurados por el Ministerio Público o el Juez, serían entregados al Servicio de Administración de Bienes Asegurados, para efectos de su adecuada administración.

La administración de bienes asegurados comprende su:

- recepción;
- registro;
- custodia;
- conservación, y
- supervisión.

Lo anterior hasta en tanto se resolvía sobre su devolución, abandono o decomiso. De esta manera, el Ministerio Público de la Federación y los Órganos Jurisdiccionales conservaban intactas sus facultades para decretar el aseguramiento de bienes.

El Servicio de Administración de Bienes Asegurados tendría a su cargo la administración directa de los bienes asegurados, previéndose la posibilidad de que nombre depositarios, administradores o interventores de los mismos, en cuyo caso debería designar, preferentemente, a las dependencias o entidades de la Administración Pública Federal o a las autoridades estatales o municipales, previa solicitud o acuerdo correspondiente, sin perjuicio de que pueda designar a otras personas idóneas.

Los depositarios, administradores e interventores de bienes asegurados, estaban obligados a rendir un informe periódico sobre los mismos al Servicio de Administración de Bienes Asegurados, así como a brindarle todas las facilidades con objeto de que ejercite sus facultades de supervisión y vigilancia.

Para la debida conservación y funcionamiento de los bienes asegurados, el Servicio de Administración de Bienes Asegurados tenía todas las facultades y obligaciones de un mandatario para pleitos y cobranzas, actos de administración y, en su caso, actos de dominio.

Los depositarios, interventores y administradores sólo tendrían facultades para pleitos y cobranzas y actos de administración.

Es importante considerar que el aseguramiento constituye un acto de molestia que, debidamente fundado y motivado, debe ser notificado al interesado.

Por lo anterior, la Ley preveía un sistema riguroso y formal de notificaciones, a fin de dar cabal cumplimiento a la garantía constitucional de audiencia de los particulares afectados con el aseguramiento, ya que mediante el conocimiento oportuno del interesado, podía alegar su defensa en un plazo suficientemente amplio, bajo el apercibimiento de que no enajenen o graven los bienes asegurados y, en caso de no manifestar lo que a su derecho convenga, éstos causarían abandono a favor de la Federación (artículo 7 de la Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados.).

Como medida para garantizar a los particulares la devolución de sus bienes o el pago de los mismos, en los casos en que resultara procedente, se establecía la obligación a cargo del Servicio de Administración de Bienes Asegurados, o de los depositarios, interventores o administradores que éste hubiere designado, de contratar seguros para el caso de pérdida o daño de los bienes asegurados.

Con el fin de advertir a terceros sobre la situación jurídica de los bienes asegurados, se establecía que en los registros públicos se hiciera constar el

aseguramiento de bienes o derechos susceptibles de registro, así como el nombramiento del depositario, interventor o administrador, sin más requisito que el oficio de la autoridad judicial o del Ministerio Público.

Dada la diversa naturaleza de los bienes que podían ser objeto de aseguramiento, su administración no podía llevarse de la misma manera en todos los casos, por lo que se establecieron disposiciones específicas para los distintos tipos de bienes que permitía su adecuada guarda y conservación, así como la de sus frutos o productos, con la finalidad de evitar su pérdida, deterioro o destrucción (Vg. la conservación de especies de flora o fauna de reserva ecológica que se aseguren).

La Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados otorgaba expresamente al Servicio de Administración de Bienes Asegurados la facultad de enajenar los bienes fungibles, perecederos o incosteables, con el propósito de que los mismos fueran aprovechados por quienes más los necesitaban (para el caso de que se asegurara frutas o vegetales, éstos se darían a centros de beneficencia u otros de similar naturaleza), sin perjuicio de que en caso de que procediera la devolución, se cubriera la indemnización correspondiente.

En caso de que se ejercitara la acción penal, los bienes asegurados se tenían que poner a disposición de la autoridad judicial, para los efectos del proceso.

La devolución de los bienes asegurados sólo procedía:

- En la averiguación previa, cuando el Ministerio Público resolvía en definitiva, el no ejercicio de la acción penal, la reserva o levantaba el aseguramiento, y
- Durante el proceso, cuando la autoridad judicial no decretaba el decomiso o levantaba el aseguramiento.

En los casos anteriores, la autoridad judicial o el Ministerio Público deberían notificar al interesado o a su representante legal, dentro de los treinta días siguientes, para que en el plazo de tres meses a partir de la notificación, se presentara a recogerlos, bajo el apercibimiento de que de no hacerlo se declararían abandonados.

La devolución de los bienes asegurados, incluía la de los frutos que se hubieren generado, previa deducción de los gastos de mantenimiento y administración necesarios para que tales bienes no se pierdan o deterioraran.

Asimismo, se establecían reglas específicas para la devolución de numerario, empresas, negociaciones, establecimientos y de bienes que hubieren sido previamente enajenados, tales como los fungibles y los perecederos.

Las personas que tuvieran derecho a la devolución de bienes asegurados, podían exigir al Servicio de Administración de Bienes Asegurados la reparación de los daños derivados de la pérdida, extravío o deterioro de los mismos.

Por otro lado, existen bienes que por su propia naturaleza requieren de uso o atención para evitar que se deterioren, o que puedan aprovecharse en actividades económicas y, consecuentemente, en la generación de empleos.

Por ello, la Ley de la materia facultaba a la Junta de Gobierno del Servicio de Administración de Bienes Asegurados para autorizar a los depositarios, administradores o interventores a que utilizaran los bienes que hayan recibido en depósito, de conformidad con los lineamientos que expedía dicha Junta. Cabe mencionar que la Junta de Gobierno del Servicio de Administración de Bienes Asegurados estaba integrada por el Secretario de Hacienda y Crédito Público, quien la presidía; un Subsecretario de la Secretaría de Gobernación y otro de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; un Subprocurador de la Procuraduría General de la República y el Tesorero de la Federación.

Esta disposición, permitía canalizar cierto tipo de bienes a personas que los necesitaban para realizar actividades productivas, lo cual redundaba en cierta forma en el fomento de la economía. Ello sin perjuicio de que en caso de que procediera la devolución de los bienes, se otorgara la indemnización correspondiente derivada del uso de los mismos.

El Servicio de Administración de Bienes Asegurados otorgaba en depósito a la PGR, los bienes que le solicitaba, y autorizaba la utilización de los mismos para el desarrollo de sus funciones.

La posibilidad de que la PGR utilizara los bienes asegurados que se le otorgaban en depósito, implicaba dotarla de recursos para una mejor procuración de justicia, dado que dichos bienes se convertían en herramientas las que serían utilizadas en contra de la propia delincuencia a la que le fueron asegurados.

La Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados incluía la figura jurídica del abandono, en virtud de la cual ingresaban bienes al patrimonio del Estado y la autoridad podía disponer legítimamente de ellos.

Cabe destacar que la figura de abandono es una innovación en nuestro derecho mexicano, y en mi opinión es una forma de convertir lo ilícito en lícito.

Los plazos para declarar el abandono estaban contemplados de la manera siguiente (artículo 44 de la Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados):

- Seis meses tratándose de bienes muebles, y

- De un año en el caso de inmuebles, contados a partir de la notificación de su aseguramiento.

Transcurridos los plazos anteriormente señalados, el Servicio de Administración de Bienes Asegurados notificaba al interesado o a su representante legal, para que en el plazo de tres meses a partir de la notificación, manifestaran lo que a su derecho convenga, bajo el apercibimiento de que de no hacerlo, los bienes se declararían abandonados (artículo 45 de la Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados).

El procedimiento para declarar abandonados los bienes asegurados era riguroso y formal (artículo 46 de la Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados), y se requería de:

- Que el Servicio de Administración de Bienes Asegurados solicitara a la autoridad judicial o al Ministerio Público según corresponda, el informe en el que se haga constar que el interesado o su representante legal no se presentaron a recoger los bienes o a hacer reclamo alguno sobre los mismos.
- Que transcurridos los plazos previstos en la Ley de la materia, el Servicio de Administración notificaba al interesado o a su representante legal y lo apercibía que, de no manifestar lo que a su derecho conviniera dentro de

los treinta días siguiente a la notificación, los bienes serían declarados abandonados.

- Concluido el plazo de los treinta días señalado anteriormente, sin que el interesado o su representante legal manifestaran interés alguno, el Servicio de Administración declaraba que los bienes habían causado abandono a favor de la Federación.

Si dentro del plazo de treinta días, se presentaba el interesado o su representante legal a recoger lo bienes sobre lo que, previamente se había resuelto su devolución en términos de la Ley de la Materia, se le devolvían previo acuse de recibo y sin ningún trámite mas.

- Ahora bien, una vez declarado el abandono, el Servicio de Administración debía requerir la ratificación de la declaración efectuada en los términos antes señalados, a la autoridad judicial a cuya disposición se encontraban los bienes asegurados, o en caso de que el Ministerio Público no hubiera ejercitado acción penal, a la autoridad judicial competente en materia administrativa.

Por lo que hace al destino de los bienes decomisados y abandonados, así como sus frutos y productos, la Ley disponía que fueran enajenados y el producto de la venta se destinaba, por partes iguales, a apoyar los Presupuestos de Egresos de la Procuraduría General de la República y del Poder Judicial de la Federación.

Se preveía que cuando las autoridades de las entidades federativas, municipios o de otros países, hubieran colaborado en investigaciones cuya consecuencia haya sido el decomiso o abandono de bienes, éstos y el producto de su enajenación, podrán compartirse con dichas autoridades.

Por otro lado, y en términos generales, hay tres figuras jurídicas que se relacionan con los bienes dentro de nuestro procedimiento penal:

- El aseguramiento de bienes;
- El embargo precautorio de bienes, y
- El decomiso de bienes.

Como ya se mencionó, el aseguramiento de bienes es una medida de carácter precautorio y provisional, que no consiste en la privación definitiva de la propiedad de los bienes; el objetivo es evitar que los bienes se alteren, destruyan o desaparezcan, según lo dispuesto por nuestras disposiciones penales.

Tanto el Ministerio Público como la autoridad judicial pueden decretar el aseguramiento de bienes, sin embargo, cuando se tramitó la Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados en la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, surgió la duda en el sentido de que tal vez el Ministerio Público no en todos los casos podía practicar el aseguramiento de bienes en la averiguación previa.

Esto fue argumentado con base en el artículo segundo del Código Federal de Procedimientos Penales, el cual señala que compete al Ministerio Público, encargado de la averiguación previa, solicitar a la autoridad jurisdiccional las medidas precautorias de arraigo, de aseguramiento y embargo de bienes.

Con base en esta disposición se argumentó que en la averiguación previa el Ministerio Público no puede asegurar los bienes directamente, sino que tiene que solicitarlo a la autoridad judicial.

Adicionalmente, en la Ley de Bienes Asegurados y en las reformas paralelas a la misma, esto es en el Código Penal Federal y en el Código Federal de Procedimientos Penales, se estableció con mucha claridad, que corresponde al Agente del Ministerio Público Federal asegurar los bienes en la averiguación previa.

Así lo dispone también la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, que señala que en la averiguación previa corresponde al Ministerio Público asegurar los bienes, y en la actuación ante los órganos jurisdiccionales solicitar el aseguramiento ante el juez, por lo que evidentemente, ya estando en proceso, es al juez a quien le corresponde asegurar los bienes.

El Ministerio Público al momento de asegurar un bien tenía que practicar de inmediato las diligencias a las que se refería el artículo 6, de la Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados.

El Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría, antes de la Ley de Bienes Asegurados y de la reforma que cambió el nombre de la Dirección General de Administración de Bienes Asegurados, por la de Control y Registro de Aseguramientos Ministeriales, establecía que correspondía a esta Dirección General, recibir los bienes asegurados, tramitar su destino final y administrarlos.

De acuerdo con la normatividad interna de la Institución que expidió el Procurador General de la República en materia de bienes asegurados, cuando el Ministerio Público aseguraba un bien, tenía que practicar ciertas diligencias y poner el bien a disposición de la Dirección General de Administración de Bienes Asegurados.

Posteriormente, se tenían que entregar los bienes asegurados al Servicio de Administración de Bienes Asegurados, órgano especializado en la administración de bienes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. A partir de este momento, el Ministerio Público se desentendía de la cosa en cuanto a su administración, a fin de no distraerse de las funciones constitucionales que le competen: la investigación y persecución de delitos.

El destino final de los bienes asegurados, puede ser el siguiente:

1. El decomiso;
2. La devolución a su legítimo propietario poseedor, o
3. El abandono de los bienes.

El Agente del Ministerio Público al momento de asegurar los bienes debía de notificar al probable propietario, poseedor, interesado o a quien creía tener derecho sobre los mismos.

Se tenía que notificar al interesado para que se ejerciera su derecho de audiencia, se presentara y alegara si los bienes son o no instrumento, producto u objeto del delito.

De ahí que hay que tener un amplio criterio para determinar si procede o no el aseguramiento del bien y en dado caso, notificar al interesado para que manifieste lo que a su derecho convenga.

La notificación se debía realizar de manera personal. Si se conocía al interesado o propietario se les notificaba en su domicilio; sino, se les notificaba a través de

edictos, mediante publicaciones en un periódico de circulación nacional y en el Diario Oficial de la Federación.

Pero resultaba muy importante que desde esta primera notificación se le apercibiera al particular interesado que de no manifestar lo que a su derecho convenga en cuanto a los bienes, éstos causarían abandono en favor de la Federación.

Aquí realmente tenemos una laguna jurídica porque el Agente del Ministerio Público, notificaba por edictos, apercibía de que se iba a causar abandono en favor de la Federación, y si se presentaba cualquier persona, fuese o no interesado a reclamar el bien, promoviendo un escrito ante la Agencia del Ministerio Público, entonces éste ya no causaba abandono, aparentemente eso bastaría para que ya no se pueda llevar a cabo todo el procedimiento de abandono.

Así, el bien podía quedarse ahí seis meses, un año, dos o tres, y sin embargo como ya hubo oposición no podría causar abandono.

De igual forma el Agente del Ministerio Público levantaría el acta en la que se incluía un inventario con la descripción física de los bienes, identificar a los mismos con sellos, marcas o cuños, proveer las medidas inmediatas y conducentes para la conservación de la cosa y hacer constar el aseguramiento en los Registros Públicos.

Si se ordenaba el aseguramiento de un bien, debería notificarlo o solicitar al Registro Público de la Propiedad y del Comercio, en caso de que así procediera, la inscripción del aseguramiento, el Ministerio Público debería proceder a la entrega de los bienes al Servicio de Administración en las 72 horas siguientes de haberlo concluido.

Una vez que el Ministerio Público ordenaba el aseguramiento del bien, consignaba la averiguación previa y junto con ésta puso los bienes a disposición de la autoridad judicial, por cuanto hace a la determinación jurídica de los bienes, en ese momento él ya no tenía la potestad jurídica sobre éstos, por lo que no podía tomar decisión alguna sobre la devolución, conservación, aseguramiento, etcétera, ni siquiera poder determinar sobre el abandono.

Le corresponde ahora al juez determinar si hay decomiso, si se levanta el aseguramiento o si éste debe conservarse. De hecho, esta era una disposición jurídica que no estaba muy clara en el régimen administrativo anterior. Anteriormente se hacía referencia a que no se prohibía mantener bienes asegurados en triplicado abiertos, lo que tenía como finalidad realizar por triplicado la averiguación previa, para que se consignara con uno de los ejemplares y en algún otro, se conservara el aseguramiento de los bienes.

Por mucho tiempo, esto le permitió al Ministerio Público conservar bienes en utilización, sobre todo vehículos, sin que existiera realmente una norma jurídica

que lo facultara a utilizar los bienes. Es precisamente la Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados la que llenó esta laguna.

Con la Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados la idea era que si el Ministerio Público utilizaba los bienes, lo iba a hacer ajustándose a las disposiciones que establece la misma y otorgando al particular la garantía de que sus bienes no van a ser objeto de arbitrariedades.

Y la otra posibilidad es la reserva de la averiguación previa, en cuyo caso la ley establecía que la reserva implica ordenar la devolución de los bienes o levantar el aseguramiento.

Correspondía entonces al Servicio de Administración de Bienes Asegurados, administrar los bienes, y era el propio Servicio de Administración quién podía designar depositarios, interventores o administradores de esos bienes.

Había bienes respecto de los cuales era necesario practicar diligencias a lo largo de la averiguación previa. Por eso era importante que el Agente del Ministerio Público, supiera que conforme a la ley, tenía la facultad de exigir al interventor, administrador o depositario, que le otorgara todas las facilidades para la práctica de las diligencias necesarias para la integración de la averiguación previa.

Si se presentaba un particular a reclamar sus bienes alegando que no eran instrumento, objeto o producto del delito, y si el Ministerio Público lo consideraba procedente, podía resolver sobre el levantamiento del aseguramiento y lo notificaba al Servicio de Administración para la devolución de los bienes.

Sobre el estado en que se entregaban y recibían los bienes la conducta ya no sería imputable al Ministerio Público, sería el Servicio de Administración de Bienes Asegurados quien tendría que responder. El administrador, interventor o depositario, en su caso, respondían ante el Servicio de Administración de Bienes Asegurados y éste ante el particular.

En el caso de los productos perecederos, se facultaba entonces al Servicio de Administración de Bienes Asegurados para donar esos bienes a favor de instituciones públicas o de beneficencia para que los utilizaran, y en caso de que procediera la devolución, se hacía un pago por equivalente.

Un problema en este proceso era el tiempo, ¿cómo le haría el Agente del Ministerio Público para entregar los bienes en el plazo de 72 horas, según lo establecía la ley?

En esas 72 horas el Servicio de Administración recibía los bienes y los entregaba a quien consideraba prudente. La Junta de Gobierno del Servicio de Administración de Bienes Asegurados, en su momento, emitió lineamientos

generales de carácter administrativo para estos casos, que posteriormente fueron traducidos en su oportunidad en un Acuerdo del Procurador General de la República en el que se establecieron casos concretos sobre este aspecto de entrega de bienes.

Después viene la devolución de los bienes asegurados. En caso de que se hayan entregado en depósito a la Procuraduría y los estuviera utilizando, ésta debía devolverlos al Servicio de Administración y éste a su vez al particular.

En el deterioro normal de los bienes, el Servicio de Administración autorizaba la utilización de bienes a las agencias del Ministerio Público, Delegaciones o Direcciones Generales. Tal es el caso de los vehículos que cuando se devolvían al particular, éste reclamaría una indemnización, pues al momento del aseguramiento no se encontraba en esas condiciones.

Para eso la Oficialía Mayor de la Procuraduría estaba obligada, conforme a la Ley, a contratar seguros para que en caso de que los bienes que deban devolverse hubieran sufrido daños, el seguro respondería por ello.

Para el caso de abandono de bienes, el Agente del Ministerio Público desde la averiguación previa, al hacer el aseguramiento, apercibió al interesado que de no presentarse a reclamar los bienes, dentro de los plazos establecidos, éstos causarían abandono en favor de la Federación.

Transcurrido ese plazo, el Servicio de Administración, y no el Ministerio Público de la Federación, notificaba nuevamente al interesado que éstos causarían abandono en favor de la Federación si no se presentaba a reclamarlos. Y si aún así, éste no se presentaba a reclamarlos, el Servicio de Administración, a través de la autoridad administrativa, declaraba el abandono de los bienes.

Declarado el abandono, se daba un segundo plazo a efecto de que el particular se presentara a reclamar los bienes, y si no lo hacía, el Servicio de Administración solicitaba una ratificación judicial.

Si el agente del Ministerio Público ordenaba la reserva de la averiguación previa, no ejercitaba la acción penal o levantaba el aseguramiento debía notificarlo tanto al interesado como al Servicio de Administración de Bienes Asegurados.

Una vez que eran decomisados o abandonados los bienes, ingresaban al Patrimonio Federal y podían ser objeto de compartición no solamente los decomisados, sino también los bienes abandonados.

Es el caso por ejemplo de que se encontraba un vehículo con droga y nadie lo reclamaba, es porque se sabe que quien lo reclamara quedaría sujeto a investigación inmediata por el simple hecho de haberlo reclamado.

Entonces estos bienes pasaban a propiedad de la Federación a través del abandono y el Estado determinaba que el 50% sería para el Poder Judicial y el otro 50% para la Procuraduría General de la República.

Si se presentaba el caso en que por la naturaleza de ciertos bienes no resultara conveniente enajenarlos, sino entregárselos en propiedad a alguien, podía ser también el caso de las instituciones privadas o públicas, de investigación, académicas, etcétera. De igual forma, como ya se mencionó anteriormente estos bienes se podían compartir con autoridades extranjeras, estatales o municipales.

En el mismo sentido, según las reglas administrativas, la Junta de Gobierno del Servicio de Administración, tenía facultades tanto para administrar los bienes como para emitir lineamientos generales de carácter administrativo.

Los lineamientos que emita la Junta de Gobierno tenían que ser asumidos por el Procurador General de la República en una norma administrativa, por virtud de la cual ordenara o instruyera a los Agentes del Ministerio Público para actuar en tal o cual sentido.

Sin embargo, dicha Junta de Gobierno del Servicio de Administración no es la autoridad competente para vincular al Ministerio Público de la Federación.

Como en la Junta de Gobierno del Servicio de Administración había un representante de la Procuraduría General de la República, la idea fue que en todo momento y de manera congruente, se establecieran normas (no contradictorias) entre las instituciones que van a incidir en la administración y regulación de estos bienes, a efecto de que no se presentaran problemas al momento de la entrega de éstos al Servicio de Administración.

Por lo que se refería al órgano de control interno del Servicio de Administración de Bienes Asegurados, se previó que un delegado de la SECODAM llevara a cabo el control administrativo de su actuación.

En cuanto al régimen transitorio que establecía la ley, cabe señalar que los bienes que en ese momento estaban asegurados, pasarían a manos del Servicio de Administración.

Como ya se apuntó con anterioridad, desgraciadamente el Servicio de Administración estaba en proceso de consolidación y, por lo tanto, presentaba múltiples carencias en cuanto a su estructura, capacidades materiales y financieras, lo cual dificultó seriamente la transición en la administración de los bienes asegurados.

El primer punto donde se apreció claramente las dificultades derivadas de la transición en la administración de bienes asegurados, se encontró en los vehículos extranjeros robados y recuperados en territorio nacional.

En el caso de la simple violación a las disposiciones fiscales, los vehículos debían ser puestos a disposición de las Administraciones Locales de Recaudación y estas, deberían devolverlos al Consulado o la Embajada que los reclamara con base en el instrumento internacional aplicable al caso.

Respecto de los vehículos extranjeros asegurados por el Ministerio Público, estos debían ser administrados por el Servicio de Administración, el cual no asumió plenamente sus funciones. Por su parte, el Ministerio Público no podía entregar directamente los bienes al Consulado o Embajada, puesto que no es su facultad.

Por cuanto hace a la entrega de los bienes, de conformidad con el régimen anterior a la Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados, todos los aseguramientos debían notificarse a la Dirección General de Administración de Bienes Asegurados de la Procuraduría General de la República, con base en esto, esa Dirección General elaboró un inventario de todos los bienes asegurados de la Procuraduría, el cual se hizo del conocimiento del Servicio de Administración de Bienes Asegurados, y en todo momento se estuvo en proceso de determinar la entrega gradual de esos bienes, ya que se debía que analizar caso por caso.

Otro problema que se presentó es que el Acuerdo de aseguramiento del Procurador General de la República, en muchas ocasiones podía incluir la declaración del indiciado y ésta no tiene porque conocerla el Servicio de Administración de Bienes Asegurados. No hay porque entregársela, incluso existía el riesgo de que se filtrara la información de tal forma que el indiciado “se diera a la fuga”.

Ciertamente todo este tipo de situaciones se tuvieron que tomar en consideración para efectos de emitir la norma administrativa respectiva. En este caso, se debió establecer que se notificará al Servicio de Administración de Bienes Asegurados con la parte conducente del Acuerdo de aseguramiento.

Otro punto interesante, es que en principio todos los bienes asegurados se tenían que entregar al Servicio de Administración de Bienes Asegurados, pero tratándose de armas, la Ley estableció que se entregarían a la Secretaría de la Defensa Nacional para efectos de su administración.

Respecto de este supuesto, la actuación de los agentes del Ministerio Público Federal se estableció directamente en un Acuerdo del Procurador, que en lugar de que se entregue al Servicio de Administración, las armas de fuego, municiones y explosivos se darán por entregados una vez que se pongan a disposición de la Secretaría de la Defensa Nacional, lo anterior por existir norma expresa al respecto.

Asimismo, por razones obvias, tampoco se entregaban al Servicio de Administración los narcóticos asegurados. Estos debían destruirse conforma a las normas aplicables.

4.2 Los bienes asegurados y su problemática tanto en la Ley de Ingresos como en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Mientras estuvo en vigor la Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados existió una problemática respecto del destino de los bienes asegurados, lo cual se pudo observar en lo que disipa tanto la Ley de Ingresos como el Presupuesto de Egresos de la Federación y la propia Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados.

En este tenor, la Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados señalaba en sus artículos 48, 49, 50 y 51 lo siguiente:

“Artículo 48.- Los bienes decomisados y abandonados, sus frutos y productos, así como los derivados de su enajenación, serán considerados aprovechamientos en los términos del Código Fiscal de la Federación.

Aquellos distintos al numerario serán enajenados por el Servicio de Administración de conformidad con los procedimientos previstos en la Ley del Servicio de la Tesorería de la Federación y demás disposiciones aplicables.”

“**Artículo 49.-** Los aprovechamientos a que se refiere el artículo anterior, una vez descontados los costos de administración del Servicio de Administración y gastos de mantenimiento y conservación de los bienes asegurados conforma a la presente Ley, se enterarán a la Tesorería de la Federación, y se destinarán, en partes iguales, a apoyar los presupuestos de egresos del Poder Judicial de la Federación y de la Procuraduría.”

“**Artículo 50.-** Como excepción a lo dispuesto en los artículos 48 y 49 anteriores, el Servicio de Administración podrá acordar, según la naturaleza de los bienes, que en lugar de su enajenación sean destinados a la Procuraduría, al Poder Judicial de la Federación, a las Dependencias o Entidades de la Administración Pública Federal, a los organismos con autonomía por disposición constitucional, o bien se entreguen a Entidades Federativas o Municipios, a instituciones de beneficencia, de investigación científica u otras análogas, según sus necesidades.

“Artículo 51.- Cuando autoridades de las entidades federativas o de los municipios, así como de otros países, hubieren colaborado en investigaciones cuya consecuencia haya sido el decomiso o abandono de bienes, éstos y el producto de su enajenación, podrán compartirse con dichas autoridades, de conformidad con lo que dispongan los convenios, tratados, acuerdos internacionales y demás disposiciones aplicables.”

Ahora bien, el artículo 12 de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2002 (LIF) tiempo en el cual estaba vigente la LAFABADA, se estableció que los ingresos que se recaudaran por aprovechamientos, se concentrarían en la Tesorería de la Federación (TESOFE).

Tratándose de bienes decomisados, abandonados y, en su caso, asegurados, se concentrarán en la TESOFE hasta el momento en que dichos bienes sean enajenados o bien cuando se determine que no serán enajenados y se les otorgue un destino específico.

Por su parte el artículo 30 del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) de ese mismo año, establecía que todos los recursos económicos que se recaudaran o se obtuvieran por cualquier concepto por las dependencias y sus órganos administrativos desconcentrados, deberían ser enterados a la TESOFE y solo podían ejercerlos conforme a sus presupuestos autorizados.

En el mismo PEF se señalaba que el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, podría autorizar erogaciones adicionales con cargo a la suma que resulte de los excedentes de los aprovechamientos, que se aplicarán, una vez descontado, en su caso, el incremento en el gasto no programable respecto del PEF. Estos recursos no podrán destinarse a gasto corriente.

De acuerdo con lo anterior, la Subsecretaría de Ingresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público consideró que la LIF en ningún momento contemplaba la posibilidad de realizar descuentos a los ingresos que se recaudaran por aprovechamientos; consideraba también, que el Servicio de Administración de Bienes Asegurados debía sujetarse a las disposiciones contenidas en la LIF por lo que no podía realizar descuentos a los ingresos que obtuviera por concepto de aprovechamientos y debería enterar la totalidad de los mismos a la TESOFE en el momento en que dichos ingresos se recaudaran.

En el mismo orden de ideas, los excedentes que se generaran serían destinados para cubrir el incremento en el gasto no programable. Por lo tanto, los compromisos que adquiriera el Estado Mexicano para compartir bienes producto del decomiso y abandono con otros países o con otras autoridades, de conformidad con la LIF y el PEF, no podrían realizarse ya que debían ser enterados a la TESOFE y aplicarse al gasto público federal.

El Servicio de Administración de Bienes Asegurados en su momento, solicitó opinión a la Coordinación General de Política de Ingresos y de Coordinación Fiscal en relación a la naturaleza fiscal de los bienes asegurados.

En respuesta a lo anterior, dicha Coordinación manifestó que los aprovechamientos que obtuviera el Servicio de Administración de Bienes Asegurados, debían ser concentrados en la TESOFE en el momento en que los mismos se recaudaran.

Asimismo, se manifestó que el artículo 12 de la LIF en ningún momento contemplaba la posibilidad de realizar descuentos a los ingresos que se recuden por concepto de aprovechamientos, por lo que se deberán de enterar a la TESOFE la totalidad de los mismos.

Además se señaló que el mismo artículo 12 de la LIF establecía que se derogaban, en su parte conducente, todas las disposiciones que se opusieran a lo previsto en el propio artículo. Por ello, para los efectos del entero de los ingresos que por concepto de aprovechamientos obtuviera el Servicio de Administración de Bienes Asegurados, se tenían que aplicar las disposiciones contenidas en la LIF.

De igual forma, el Servicio de Administración de Bienes Asegurados hizo del conocimiento de la Procuraduría Fiscal de la Federación su interpretación sobre los ingresos que se recauden por concepto de bienes asegurados, en el sentido

de que de que éstos son susceptibles de concentrarse en la TESOFE, en los supuestos de decomiso o abandono.

A lo anterior, la Subprocuraduría Fiscal Federal de Legislación y Consulta, de la Procuraduría Fiscal de la Federación manifestó que sólo los bienes decomisados y abandonados –no así los asegurados- en procedimiento penales federales se encuentran comprendidos dentro de los conceptos de ingresos establecidos por el artículo 1º de la LIF, por tener éstos el carácter de aprovechamientos en términos del Código Fiscal de la Federación y la Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados.

En ese mismo sentido, se declaró que el aseguramiento de bienes en procedimientos penales federales no transmite su propiedad al Estado y por tanto dichos bienes no podían ser considerados como un ingreso de la Federación por concepto de aprovechamientos, ni por ningún otro de los conceptos enumerados en el artículo 1º de la LIF.

La Dirección General Adjunta Jurídica del Servicio de Administración de Bienes Asegurados hizo referencia al artículo 69 del PEF (donaciones) y mencionó que en este supuesto se puede incluir a las transferencias que sean producto de la venta de bienes decomisados y abandonados en otros países a favor de la PGR, como es el caso del Acuerdo de compartición de bienes decomisados México-EUA el cual ya ha quedado mencionado anteriormente.

De igual forma se estableció que los bienes decomisados y abandonados son considerados aprovechamientos para fines de naturaleza fiscal de acuerdo con los ordenamientos legales correspondientes, al ser ingresos que recibe el Estado por funciones de derecho público. Por lo tanto, el aseguramiento de bienes en procedimientos penales federales no transmite su propiedad al Estado, por lo que, dichos bienes no pueden ser considerados como un ingreso de la Federación.

Con base en el artículo 11, fracción XV del Reglamento Interior del Servicio de Administración de Bienes Asegurados, la Dirección General Adjunta Jurídica interpretó que las obligaciones fiscales a cargo de los bienes asegurados, constituyen un costo de mantenimiento y administración de los mismos.

Por otro lado, los excedentes que se generaran serían destinados para cubrir el incremento en el gasto no programable a que hace referencia el artículo 31, inciso f), del PEF. Por lo que los compromisos que adquiriera el Estado Mexicano para compartir bienes producto del aseguramiento o del decomiso con organismos internacionales o con otras autoridades, de acuerdo con la LIF y el PEF, no podrían realizarse ya que como se mencionó anteriormente, deberían ser enterados a la TESOFE y, posteriormente, pasar al Gasto Público Federal.

Con relación a lo anteriormente mencionado, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mediante Oficio Circular No. 314-A-111, expidió el PROCEDIMIENTO PARA QUE LA COORDINACIÓN GENERAL POLÍTICA DE INGRESOS Y DE

COORDINACIÓN FISCAL EMITA SU OPINIÓN RESPECTO A LOS INGRESOS EXCEDENTES OBTENIDOS DURANTE EL EJERCICIO POR LAS DEPENDENCIAS, ORGANOS ADMINISTRATIVOS DESCONCENTRADOS O ENTIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, ASÍ COMO PARA QUE LAS DIRECCIONES GENERALES DE PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTO SECTORIALES DE LA SUBSECRETARÍA DE INGRESOS OTORGUEN LA AUTORIZACIÓN DE AMPLIACIONES PRESUPUESTARIAS PARA EJERCER DICHOS INGRESOS.

Los aspectos mas destacados de dicho Procedimiento son los siguientes:

- La Coordinación General Política de Ingresos y de Coordinación Fiscal analizará la totalidad de los rubros obtenidos durante el periodo en análisis por la dependencia u órgano desconcentrado y los comparará con los que se hubieren programado para el mismo periodo, de acuerdo con el calendario correspondiente al monto de ingresos estimados, emitiendo su opinión en un plazo de 10 días.
- Las dependencias u órganos desconcentrados que cuenten con la opinión favorable podrán solicitar a la Subsecretaría de Egresos por conducto de la Dirección General de Programación y Presupuesto que corresponda, autorización de ampliación presupuestaria con cargo a los ingresos excedentes captados y enterados.

Como se puede concluir de lo anteriormente expuesto, no se podrán realizar descuentos a los ingresos que se recauden por aprovechamientos y se deberán enterar la totalidad de los mismos a la TESOFE.

En el supuesto de que deban compartirse bienes decomisados o abandonados con otros países, en el marco del Acuerdo de compartición de bienes decomisados México-EUA, en este caso sería necesario que la PGR presupueste la cantidad respectiva para el ejercicio fiscal inmediato siguiente a aquél en que se genere el compartimiento.

En su momento, se estimó necesario que la Junta de Gobierno del Servicio de Administración de Bienes Asegurados analizara la problemática descrita, toda vez que las disposiciones del PEF hacen nugatoria la Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados en lo que se refiere al destino de los bienes decomisados en apoyo al Presupuesto de la PGR y del Poder Judicial.

Por otra parte, respecto de los aprovechamientos (bienes decomisados y abandonados) que se establecen en la Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados y en el Presupuesto, en cuanto a su destino, cabe destacar lo siguiente:

- El Presupuesto tiene una vigencia anual; se presenta el proyecto respectivo por el Ejecutivo Federal ante la Cámara de Diputados y deberá ser aprobada únicamente por ésta.

- La Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, fue aprobada por el Congreso de la Unión y el Presidente de la República (se requirió todo el proceso legislativo para su aprobación).

- Por lo anterior, se podría argumentar que la Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados contiene disposiciones específicas respecto del destino de los aprovechamientos y, por lo tanto, debía prevalecer sobre el Presupuesto.

- Si por el contrario prevalece el Presupuesto sobre la Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados, se dejarían de observar también los compromisos que tiene el Estado Mexicano, en este caso la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Procuraduría General de la República con autoridades extranjeras respecto de la compartición de bienes producto de aseguramientos y decomisos.

- En su caso, estas transferencias deberán presupuestarse anualmente en el ejercicio fiscal siguiente a aquél en que se generen.

4.3 Consideraciones en torno a la posible transformación del SERA en un Organismo Descentralizado.

A finales del año 2001, el Servicio de Administración de Bienes Asegurados, consideró que debido al resultado de la experiencia que dicho Órgano Desconcentrado ha tenido desde su creación, era necesario plantear reformas a la Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados con el fin de satisfacer los objetivos siguientes:

- Transformar el Servicio de Administración de Bienes Asegurados en un organismo descentralizado.
- Evitar erogaciones innecesarias al erario público federal.
- Propiciar condiciones favorables en materia de economía procesal.
- Mejorar el marco regulatorio, relativo a las atribuciones que la Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados confiere al Servicio de Administración de Bienes Asegurados para propiciar condiciones de eficiencia en el desempeño de sus funciones.

El Servicio de Administración de Bienes Asegurados como un Órgano Desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), en su momento, contaba con autonomía técnica y operativa, pero por otra parte no contaba con patrimonio propio, sino que los recursos le eran asignados por medio del ramo administrativo correspondiente a dicha dependencia.

La Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados creó al Servicio de Administración de Bienes Asegurados como Órgano Desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; sin embargo durante el tiempo que éste funcionó como tal se le otorgó el carácter de organismo autofinanciable, es decir, no recibía recursos presupuestarios y debía financiarse a través de ingresos que él mismo generara, en este sentido, se consideró que es necesario tomar en cuenta lo siguiente:

- a) El Servicio de Administración carecía de patrimonio propio y estaba obligado a concentrar todos los recursos que obtenía por lo diferentes conceptos que establecía la Ley de Ingresos de la Federación.
- b) Lo anterior, dificultaba el control y vigilancia en el manejo y administración de los recursos que el Servicio de Administración de Bienes Asegurados obtenía de la administración de los bienes asegurados, ya que no se encontraba sujeto a una calendarización de

gastos ni a un techo presupuestal, lo que propiciaba la discrecionalidad en el manejo de dichos recursos.

Como ya se señaló anteriormente, las funciones que desempeñaba el Servicio de Administración de Bienes Asegurados tenían por objeto la administración y destino de los bienes asegurados, decomisados y abandonados en los procedimientos penales federales. Estas funciones resultaban prioritarias, ya que están íntimamente ligadas con la procuración de justicia.

Por lo anterior, se consideró, que para que la administración de bienes asegurados fuera eficiente y ágil, resultaba pertinente que el Servicio de Administración de Bienes Asegurados contara con personalidad jurídica y patrimonio propios que le permitieran desarrollar sus funciones con mayor certeza y seguridad, así como una mayor autonomía de gestión y para asignar sus recursos donde fueran requeridos.

Es por ello que se propusieron modificaciones, entre otros, a los artículos 2, fracción III; 53; 56; 57 y 58 de la Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados, así como la adición de los artículos 53 A; 53 B y 58 A, estableciendo la naturaleza jurídica de organismo descentralizado para el Servicio de Administración de Bienes Asegurados, con los requisitos establecidos en la Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

Parte del contenido de la Ley tenía implicaciones de carácter administrativo, por lo que para una mayor eficacia en el desempeño de las funciones del Servicio de Administración de Bienes Asegurados, se propuso otorgar facultades a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por conducto del propio Servicio de Administración de Bienes Asegurados, para que interprete los preceptos de la Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados, adicionando un párrafo al artículo 1.

4.3.1 Bienes que serían administrados por el SERA.

Para que la operación del Servicio de Administración de Bienes Asegurados fuera más ágil y eficiente y sus funciones pudieran llegar a ser autofinanciables, se consideró necesario acotar el objeto de la Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados y el ámbito de actuación del mismo, realizando una descripción de los bienes no sujetos a su administración, así como prever las facultades de los agentes del Ministerio Público de la Federación y la Autoridad Judicial a efecto de que pudieran dar destino a los bienes que no serían administrados por el Servicio de Administración de Bienes Asegurados:

Por lo anterior se propuso modificar el artículo 4 de la Ley, que incluía una definición de los bienes incosteables, previendo la facultad de la Junta de Gobierno del Servicio de Administración de Bienes Asegurados para determinar el

valor de estos bienes, mediante la emisión de lineamientos, así como las facultades de las autoridades competentes respecto de dichos bienes, lo que permitiría dar mayor certeza a las autoridades que intervendrían en los procedimientos establecidos en la Ley, para identificar aquellos bienes que deberían entregar al Servicio de Administración de Bienes Asegurados, propiciando así, condiciones favorables en materia de economía procesal y evitando desembolsos necesarios al erario público federal.

4.3.2 Práctica de avalúos.

Con el propósito de reducir las discrepancias derivadas del valor de los bienes al momento de ser asegurados, resultaba pertinente que el Servicio de Administración de Bienes Asegurados ordenara la práctica de los avalúos correspondientes. Para tales efectos se propuso modificar la fracción V del artículo 6 de la Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados, estableciendo la facultad que tendría el Servicio de Administración de Bienes Asegurados para solicitar la práctica de dichos avalúos.

4.3.3 Conclusión del aseguramiento, momento y lugar de entrega de bienes asegurados al SERA. Doble aseguramiento.

Dentro de los procesos penales existen las medidas precautorias materiales, sobre todo en lo que respecta a los delitos que aparejan el empleo de bienes diversos, muebles o inmuebles, o con los que se pretenda la obtención de

beneficios que tienen una concreción material, es decir, rendimientos patrimoniales. Desde la perspectiva procesal, esas medidas cautelares se resumen en el aseguramiento, hasta que se decide el destino del bien retenido, según la naturaleza. Desde la perspectiva penal, el aseguramiento puede culminar en el decomiso.

La propuesta de reforma a la fracción VI del artículo 6 y la adición del último párrafo al mismo artículo, es en función de la conclusión del acto de aseguramiento, una vez que se han cumplido con los requisitos del mismo al realizarlo, así como con la finalidad de dar certeza sobre el momento y lugar de entrega de los bienes asegurados al Servicio de Administración de Bienes Asegurados; así también con el propósito de evitar que sobre el mismo bien y por los mismos hechos delictivos, las autoridades ministerial y judicial practiquen un doble aseguramiento.

4.3.4 Notificación al interesado.

La notificación del aseguramiento constituye uno de los medios para propiciar la garantía de audiencia de los afectados, sin embargo el mecanismo respectivo previsto en la Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados, en la práctica tenía implicaciones contrarias a la eficacia procesal y de carácter económico adversas al Estado.

Se plantearon modificaciones al artículo 7, a efecto de prolongar de treinta días a sesenta días naturales el plazo en que el Ministerio Público o la Autoridad Judicial deberían de notificar el aseguramiento al interesado.

A efecto de hacer mas expedito el mecanismo de notificación por edictos, se propuso modificar el artículo 8, para establecer que sólo se haría una publicación en el Diario Oficial de la Federación y otra notificación en un periódico de circulación nacional. Esta propuesta respeta plenamente la garantía de audiencia de los particulares, ya que el respeto a esta garantía no se relaciona directamente con las veces que se publique el edicto, sino el contenido y el alcance del mismo.

4.3.5 Procedimiento de Abandono.

Con el propósito de liberar de cargas de trabajo a las autoridades que participaban en el procedimiento de declaratoria de abandono, sin menoscabo de los derechos del interesado, propiciando condiciones favorables en materia de economía procesal, evitar erogaciones innecesarias al erario público federal y evitar también la posibilidad que las mismas realicen actos impugnables en el proceso existente, se consideró necesario eliminar el procedimiento para declarar el abandono, sustituyéndolo por un apercibimiento al interesado en la notificación del aseguramiento, que de no manifestar lo que a su derecho convenga en un término de 90 días naturales, los bienes causarían abandono a favor de la Federación.

Para tales efectos, se propuso la derogación de los artículos 44, 45 y 46 de la Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados, que son los que establecían el procedimiento para declarar el abandono de los bienes administrados por el Servicio de Administración de Bienes Asegurados.

En congruencia con lo anterior, se planteó la modificación del último párrafo del artículo 7, estableciendo que si el interesado o su representante legal no manifestaban lo que a su derecho conviniera en un término de 90 días naturales después de la notificación, los bienes causarían abandono a favor de la Federación.

4.3.6 Facultades del SERA para administrar empresas, negociaciones y establecimientos.

Las empresas, negociaciones y establecimientos tienen una complejidad distinta al resto de los bienes que se aseguran. El Servicio de Administración de Bienes Asegurados, dentro de sus atribuciones tenía la obligación de mantener la operación y la buena marcha de las empresas, negociaciones o establecimientos asegurados.

Para que el Servicio de Administración de Bienes Asegurados pudiera actuar conservando las mismas, debía tener facultades suficientes para su operación y

marcha, sin que se suspendieran sus actividades. En la práctica se dejó ver que en ocasiones, las facultades que le confería la Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados no eran suficientes para la operación y buena marcha de las empresas, negociaciones o establecimientos.

Debido a lo anterior, se sugirió la modificación del artículo 18, para establecer con precisión las facultades que, en su caso, el Servicio de Administración de Bienes Asegurados otorgaría a los depositarios, administradores e interventores que nombrara.

4.3.7 Enajenación de Bienes Asegurados.

La Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados establecía que la enajenación de bienes se haría solamente cuando se tratara de semovientes, fungibles, perecederos o fueran de mantenimiento incosteable, y la enajenación se haría de conformidad con lo que establece la Ley del servicio de Tesorería de la Federación, siendo éstos los siguientes: licitación pública, subasta, remate y adjudicación directa.

No es posible dejar de observar sobre el sentido económico de conservar dichos bienes, ya que en ocasiones resultaban incosteables y terminaban por destruirse, alterarse o desaparecer al paso del tiempo, todo ello, con cargo al erario público federal.

En la medida que el Servicio de Administración de Bienes Asegurados hiciera líquidos los bienes fungibles y los incosteables producto de aseguramientos, se pasaría de una operación de costos a una operación de rendimientos financieros, aún en el caso de que los bienes hubieran sido devueltos, ya que el interesado recibiría el valor de avalúo del bien en el momento de su aseguramiento, más los intereses de su inversión por el tiempo transcurrido.

Se estimó necesario modificar el contenido del artículo 27 de la Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados, a efecto de agilizar la enajenación de bienes que por su naturaleza no eran susceptibles de una administración prolongada, evitándose con ello la pérdida de los bienes, situación que perjudicaría a los interesados y generaría gastos innecesarios para el erario, por lo que se propuso otorgar facultades a la Junta de Gobierno del Servicio de Administración de Bienes Asegurados para emitir lineamientos para la enajenación de dichos bienes, así como para determinar la incosteabilidad de los mismos.

4.3.8 Devolución de bienes asegurados.

La Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados preveía la devolución de los bienes asegurados, en la averiguación previa, cuando el Ministerio Público resolviera el no ejercicio de la acción penal, la reserva o se levantara el aseguramiento y, durante el proceso, cuando la autoridad

judicial no decretara el decomiso o se levantara el aseguramiento, de conformidad con las disposiciones aplicables.

Por lo anterior, la propuesta de modificación al artículo 40 establecía la oportunidad que se da a los interesados de revisar los bienes antes de la devolución, para que, en caso de inconformidad, se pudiera interponer recurso de revisión en términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

4.3.9 Costos y gastos de mantenimiento de bienes asegurados.

En la Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados, se establecía que los recursos que se obtuvieran de la administración de los bienes asegurados se destinarán a resarcir el costo de mantenimiento y administración de los mismos y el remanente, si lo hubiera, se mantendría en un fondo, que en su momento se entregaría a quién acreditara tener derecho a ello.

En dicha Ley se establecía que cuando procediera la devolución de los bienes asegurados y estos hubieran generado frutos, los costos y gastos de mantenimiento se deducirán de los mismos, sin embargo cuando los bienes no hubieran producido frutos, dichos gastos no se recuperaban. Con base en el principio de equidad, se propuso modificar el artículo 41, ya que era necesario modificar el criterio sobre la cobertura de los gastos de mantenimiento que se

generaran por la administración de todos los bienes asegurados, no solo de aquellos que produjeran frutos.

4.3.10 Aprovechamientos.

Derivado de la controversia de finanzas públicas, se debatió acerca de el momento en que se debían enterar los aprovechamientos referidos en la Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados, a la Tesorería de la Federación, y los conceptos por concepto de costos de administración del Servicio de Administración de Bienes Asegurados y de los gastos de mantenimiento y conservación de los bienes asegurados a que se refiere la misma Ley, por lo que resultaba necesario establecer expresamente las salvedades al tratamiento de aprovechamientos en la Ley de Ingresos de la Federación.

Por lo anterior, se planteó la modificación de los artículos 48 y 49 de la Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados, con el propósito de establecer que los bienes decomisados y abandonados, sus frutos y productos, una vez que hubieran sido enajenados, serían considerados productos en términos del Código Fiscal de la Federación.

4.3.11 Fondo de recuperación.

Se propuso la modificación al artículo 53 de la Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados, previendo la creación de un

fondo, administrado por un fideicomiso público que no sería considerado entidad paraestatal, para que cuando procediera la devolución de los bienes, el Servicio de Administración de Bienes Asegurados estuviera en posibilidad de hacer frente a las carencias de los mismos y cubrir las obligaciones a su cargo; para tales efectos podría disponer de los recursos de dicho fondo, que se integraría con los recursos provenientes de la enajenación de los bienes decomisados o abandonados y demás recursos que se aportaran al mismo.

4.3.12 Conclusiones.

Ahora bien, el hecho de que el Servicio de Administración de Bienes Asegurados se hubiera convertido en un organismo descentralizado no implicaba que pudiera tener repercusiones en sus relaciones con las autoridades judiciales o con el Ministerio Público de la Federación, con ello, la intención del Servicio de Administración de Bienes Asegurados era, entre otras, la de lograr una mayor autonomía de gestión y poder asignar sus recursos donde se requerían.

Asimismo, en la parte conducente de la Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados que tenía implicaciones de carácter administrativo, el Servicio de Administración de Bienes Asegurados consideró que se le otorgara facultades a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por conducto del propio Servicio de Administración de Bienes Asegurados para que dicha Secretaría formulara las interpretaciones correspondientes; lo anterior a efecto de existiera un mejor desempeño en sus funciones.

Por lo que respecta a los bienes que deberían ser administrados por el Servicio de Administración de Bienes Asegurados, en el proyecto de reformas a la Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados se estableció que no serían administrados por el Servicio de Administración de Bienes Asegurados los bienes de escaso valor económico como documentos personales, objetos de uso personal y los que pudieran ser objeto de prueba, excepto joyas, billetes y piezas metálicas.

Con relación a lo anterior, el Servicio de Administración de Bienes Asegurados, en su momento señaló que la Junta de Gobierno emitiría los lineamientos correspondientes para determinar el valor de los bienes que serían o no sujetos de administración.

De igual forma, cabe señalar que al modificarse el artículo 6, fracción VI, se le otorgarían facultades al Servicio de Administración de Bienes Asegurados para solicitar la práctica de avalúos correspondientes.

En lo concerniente al aseguramiento, la propuesta de reforma preveía que la autoridad que iniciara dicho acto estaría obligada a concluirlo en términos de la Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados, con el objeto de evitar que sobre el mismo bien y por los mismo hechos delictivos se pudiera llevar a cabo un doble aseguramiento por parte del Ministerio Público o la autoridad judicial.

La Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados preveía que los edictos se publicaran en el Diario Oficial de la Federación y en 2 diarios de mayor circulación a nivel nacional, así como uno de mayor circulación en donde se haya expedido la resolución, por dos veces. Con la propuesta de reforma y con la finalidad de hacer más expedito el mecanismo de notificación se estimó conveniente una sola publicación, respetando así, la garantía de audiencia de los particulares, lo anterior a efecto de hacer más eficiente el mecanismo de notificación por edictos.

De igual forma, se propuso ampliar de treinta a sesenta días el plazo para que la autoridad judicial o en Ministerio Público que decretaran el aseguramiento y notificaran al interesado o a su representante legal; sin embargo el Servicio de Administración de Bienes Asegurados no mencionó los aspectos que podrían traer beneficio al ampliar el citado término, si lo que se pretendía buscar con la reforma era una mejor eficacia procesal.

Por lo que respecta a los edictos, el hecho de que se realizaran por una sola vez se podía traducir en beneficios económicos para quien los publicara; hay que mencionar que este tema fue objeto de discusión en las últimas sesiones de la Junta de Gobierno del Servicio de Administración de Bienes Asegurados, por parte del Órgano Desconcentrado y el Poder Judicial de la Federación principalmente, que eran los encargados de publicarlos.

Tocante a la declaratoria de abandono, se propuso derogar los artículos 44, 45 y 46 que conformaban el capítulo respectivo en la Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados, y con ello quedaría comprendido en dentro del artículo 7 de la misma Ley, estableciendo "que si el interesado o su representante legal no manifiestan lo que a su derecho convenga en un termino de 90 días naturales después de la notificación, los bienes causarán abandono a favor de la Federación."

Hay recordar que la Ley establecía una diferencia entre los bienes muebles y los bienes inmuebles, estableciendo plazos de seis meses y un año respectivamente para que se cause abandono, si es que el interesado o su representante legal no manifiestan lo que a su derecho convenga en ese término a partir de la notificación del aseguramiento.

Asimismo, con la propuesta de reforma se dejaron de establecer las reglas por las cuales el Servicio de Administración de Bienes Asegurados procedería a declarar abandonados los bienes asegurados.

Con relación a los tres párrafos anteriores lo que se pretendía buscar era aligerar la carga de trabajo para las autoridades que participaban en la declaratoria de abandono, pero sin afectar a los derechos del interesado y lograr condiciones favorables en materia de economía procesal.

Por otra parte, se pretendía establecer con mayor precisión las facultades que el Servicio de Administración de Bienes Asegurados les otorgaría a los depositarios, administradores o interventores que nombrara para el debido cumplimiento de sus funciones, estas facultades, es necesario mencionarlo, sólo se otorgarían a juicio del Servicio de Administración de Bienes Asegurados.

Entre las facultades que se les otorgarían a los administradores, depositarios e interventores, y que no estaban contempladas en la Ley destacan las siguientes:

- a. Poder general para pleitos y cobranzas y actos de administración, en términos de los dos primeros párrafos del artículo 2554 del Código Civil Federal (el citado artículo del Código Civil Federal señala en su primer párrafo que en los poderes generales para administrar bienes, bastará expresar que se dan con ese carácter, para que el apoderado tenga toda clase de facultades administrativas; y su segundo párrafo establece que en los poderes generales, para ejercer actos de dominio, bastará que se den con ese carácter para que el apoderado tenga todas las facultades de dueño, tanto en lo relativo a los bienes, como para hacer toda clase de gestiones a fin de defenderlos).

- b. Poder especial para pleitos y cobranzas, con cláusulas especiales a que se refiere el artículo 2587 del Código Civil Federal, conforme a las facultades siguientes:

- Para interponer y desistirse de toda clase de procedimientos, inclusive del juicio de amparo;
 - Para transigir;
 - Para comprometer en árbitros;
 - Para absolver y articular posiciones;
 - Para recusar;
 - Para hacer cesión de bienes;
 - Para recibir pagos, y
 - Para presentar denuncias y querellas en materia penal y desistirse de ellas, constituirse en coadyuvante del Ministerio Público y otorgar en los casos que proceda el perdón.
- c.** Poder para otorgar y suscribir títulos de crédito, en los términos del artículo 9º de la Ley General de Títulos Operaciones de Crédito.
- d.** Poder para actos de administración en materia laboral con facultades expresas para articular y absorber posiciones de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 786 de la Ley Federal del Trabajo, con facultades para administrar las relaciones laborales y conciliar, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 11 y 876, fracciones I y VI de la misma Ley, así como comparecer en juicio en los términos de los artículos 692, fracciones I, II y III y 878 de la Ley referida.

Por lo que respecta a la enajenación de bienes asegurados, se propuso agilizar la enajenación de aquellos que por su naturaleza no fueran susceptibles de una administración prolongada, lo que traería como consecuencia la pérdida de los mismos, así como gastos innecesarios al erario y afectación a los interesados.

La enajenación de bienes incosteables se haría por el Servicio de Administración de Bienes Asegurados, previo evalúo de los mismos o por su valor en el mercado, de acuerdo a los lineamientos que la Junta de Gobierno emitiera.

Cabe señalar que lo anterior no se contrapone a lo previsto en la Ley del Servicio de Tesorería de la Federación, por lo que respecta a los procedimientos para la enajenación de bienes.

El punto que se refiere a la devolución de los bienes asegurados, se trató de modificar el artículo 40 de la Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados, y se establecía que una vez que se entregaran los bienes y fueran revisados por quien tenga derecho, al existir inconformidad, podía interponer recurso de revisión en términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

**CAPÍTULO V. DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE
LA LEY FEDERAL PARA LA ADMINISTRACIÓN Y
ENAJENACIÓN DE BIENES DEL SECTOR
PÚBLICO Y SE ADICIONAN DIVERSAS
DISPOSICIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE
PROCEDIMIENTOS PENALES.**

DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY FEDERAL PARA LA ADMINISTRACIÓN Y ENAJENACIÓN DE BIENES DEL SECTOR PÚBLICO Y SE ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES.

Después de la propuesta de reformas a la Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados que elaboró en su momento el Servicio de Administración de Bienes Asegurados, el día 25 de abril de 2001, fue turnada a la Cámara de Diputados la Minuta de la H. Cámara de Senadores con Proyecto de "Decreto por el que se expide la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público y se adiciona el Código Federal de Procedimientos Penales", elaborada con fundamento en los artículos 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 86 y 94, 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 por parte de las Comisiones Unidas de Gobernación, Hacienda y Crédito Público, y de Estudios Legislativos, Segunda, misma que fue remitida, a su vez, a las Comisiones Unidas de Justicia y Derechos Humanos y de Hacienda y Crédito Público de la H. Cámara de Diputados para su análisis, discusión y dictamen.

Asimismo, el 17 de abril de 2001, fue turnada a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos de la Cámara de Diputados, la Minuta con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona los artículos 49 de la Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados y reforma los artículos 40 y 41 del Código Penal Federal y el 193 del Código Federal de Procedimientos Penales.

El 13 diciembre de 2001, fue turnada a las Comisiones de Justicia y Derechos Humanos y Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados la Minuta de la H. Cámara de Senadores con "Proyecto de Decreto por el que se Reforma y Adiciona la Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados; y se Adiciona el Código Fiscal de la Federación", elaborada por las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, de Justicia y de Estudios Legislativos, de la H. Cámara de Senadores.

El 11 de abril de 2002, fue turnada a las Comisiones de Justicia y Derechos Humanos y de Hacienda y Crédito Público la "Iniciativa de Decreto por el que se Reforma la Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados", presentada por el C. Diputado José María Núñez Murillo, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Finalmente, el 8 de mayo de 2002 fue turnada a las Comisiones de Justicia y Derechos Humanos y de Hacienda y Crédito Público, la "Iniciativa de Decreto que reforma los artículos 48, 49, 50 y 51 y, adiciona el artículo 50 bis de la Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados", presentada por el H. Congreso del Estado de Jalisco.

5.1 Descripción de las Iniciativas

5.1.1 Minuta del H. Senado de la República del 17 de abril de 2001

Con esta Minuta, se pretendía enterar a la Tesorería de la Federación de los costos descontados de administración y gastos de mantenimiento y conservación de los bienes asegurados y destinarlos en partes iguales a apoyar los presupuestos de egresos del Poder Judicial de la Federación, de la Procuraduría General de la República y de la Secretaría de Salud.

5.1.2 Minuta del H. Senado de la República del 13 de diciembre de 2001.

Esta Minuta responde a la iniciativa presentada por la C. Senadora Yolanda González Hernández, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, por medio de la cual se expresa la necesidad de fortalecer al Servicio de Administración de Bienes Asegurados, tanto en lo que corresponde a su estructura orgánica, como en sus funciones de control, supervisión y vigilancia de

los bienes asegurados, y en la aplicación de los recursos provenientes de la administración y enajenación de los mismos.

De esta forma, se sugiere convertir al Servicio de Administración de Bienes Asegurados en un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, a fin de consolidar su autonomía técnica y operativa y dar mayor transparencia y confianza en la administración de los bienes bajo su responsabilidad.

En tal sentido, se propone reformar los artículos 53, 53 A, 53 B, 56, 57, 58 y 58 A de la Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados, donde se consigne lo relativo a la denominación, domicilio legal, objeto del Servicio de Administración de Bienes Asegurados como organismo descentralizado, la constitución de su patrimonio, la integración y facultades de su órgano de gobierno, las facultades de su Director General, los órganos de vigilancia, el régimen laboral al que quedarán sujetas las relaciones de trabajo entre el Servicio de Administración de Bienes Asegurados y sus servidores públicos, así como que los bienes decomisados y abandonados en los términos de la propia Ley formen parte de su patrimonio y tenga plena facultad para dar destino a los mismos.

Asimismo, con la reforma se pretende evitar erogaciones innecesarias al erario público federal, propiciar condiciones favorables en materia de economía procesal,

y mejorar el marco regulatorio de las atribuciones que la Ley confiere al Servicio de Administración de Bienes Asegurados.

Ahora bien, con objeto de hacer más eficiente la operación del organismo, se propone por parte de la H. Cámara de Senadores, reformar el texto legal para que los aprovechamientos que genere la enajenación de los bienes decomisados y abandonados se consideren productos en términos del Código Fiscal de la Federación, y que estos recursos puedan destinarse al fin específico que señale la Ley sustantiva en la materia.

Finalmente, considera procedente la incorporación de nuevas reglas en cuanto a los bienes a administrar, notificaciones a realizar, así como sobre aquellas facultades que el organismo otorgue a administradores, depositarios e interventores, y lo relativo a la constitución de un fideicomiso que maneje los recursos del Servicio de Administración de Bienes Asegurados.

5.1.3 Iniciativa del C. Diputado José María Núñez Murillo del 11 de abril de 2002.

Para el desempeño de las funciones del Servicio de Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados, la Iniciativa plantea reformas para mejorar las condiciones operativas transformando al Servicio de Administración de Bienes Asegurados en un organismo descentralizado, con lo cual se podrá evitar erogaciones del erario público federal; además propone que dicho organismo sea

autofinanciable, mediante condiciones favorables en materia de economía procesal y mejorando su marco regulatorio, en particular, en lo relativo a las atribuciones que la Ley le confiere.

En tal sentido, señala que para que la administración de los bienes asegurados o decomisados sea eficiente y ágil, se hace necesario que el Servicio de Administración cuente con personalidad jurídica y patrimonio propio, que le permita desarrollar sus operaciones con mayor certeza y seguridad, así como una mayor autonomía de gestión para administrar sus recursos.

Cabe indicar que, en lo sustantivo, esta Iniciativa concuerda con los objetivos y propósitos que contiene la Minuta del Senado de la República, antes referida, si bien, en atención al momento de su aprobación el mes de diciembre de 2001, algunos transitorios que fueron señalados con fechas a partir del primero de enero del año 2001, la Iniciativa ahora, los propone actualizar.

5.1.4 Iniciativa del H. Congreso del Estado de Jalisco del 8 de mayo de 2002.

En general, la Iniciativa en comento señala la necesidad de que los bienes asegurados al crimen organizado dejen de ser "recompensa" para el Poder Judicial y la Procuraduría General de la República, para convertirse en factores de resarcimiento para la sociedad.

De igual forma, contempla un criterio de equidad para que, las zonas donde más se hace presente el delito, sean aquellas a donde vuelvan los recursos

confiscados, para lo cual se propone determinado porcentaje para ser distribuido en apoyo a las dependencias y entidades que combaten el delito y donde se hayan asegurado dichos bienes o recursos.

Se propone también que continúe la figura de bienes asignados por medio de la cual la Procuraduría General de la República y diversos órganos públicos puedan usar tales bienes y, obtener su asignación definitiva, para lo cual se contempla que se deberá contar con el consentimiento de los Congresos locales.

Para ello, se plantea las reformas a los artículos 48, 49, 50 y 51, así como la adición del artículo 50 bis de la Ley Federal de Bienes Asegurados, decomisados y Abandonados.

5.1.5 Minuta del H. Senado de la República del 25 de abril de 2002.

La H. Cámara de Senadores considera que la presente propuesta responde a la necesidad de contar con un mecanismo ágil, transparente y sencillo para la venta de los bienes que no se encuentran afectos a la prestación de servicios públicos, que permita al Gobierno Federal eliminar costos de administración e incluso allegarse de recursos financieros que apoyen a cubrir el gasto público, optimizando de esta manera el ejercicio del mismo.

Por otro lado, también toma en consideración que la actual regulación respecto de la enajenación de bienes de los que puede disponer el Ejecutivo Federal, resulta poco favorable, en virtud de la gran cantidad de recursos que se deben erogar en

los procesos de venta, lo que origina que se obtenga un valor de recuperación bajo, por lo que la administración y proceso de venta de los mismos, resultan más costosos que lo que se obtiene de su venta.

Asimismo, el Senado de la República parte de la premisa que actualmente existen diversos ordenamientos que establecen procedimientos distintos para la enajenación de bienes, entre los que destacan la Ley General de Bienes Nacionales, la Ley del Servicio de Tesorería de la Federación y el Código Fiscal de la Federación; los cuales son reglamentarios del artículo 134 constitucional en materia de enajenaciones; sin embargo, dichos ordenamientos no han logrado dar solución a los problemas que en la práctica se presentan, tales como la complejidad en los trámites de enajenación y la falta de capacidad operativa de las instancias encargadas de ellos, por lo que considera necesario establecer un procedimiento simplificado para tales efectos.

La iniciativa de Ley propuesta originalmente al Senado de la República constaba de cinco capítulos, a saber:

- 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.

Sin embargo las Comisiones dictaminadoras de la H. Cámara de Senadores consideraron que la administración y enajenación de los bienes que están a

disposición del Gobierno Federal es sumamente compleja, en virtud de los distintos ordenamientos que regulan estas actividades. Por ello consideraron necesario ampliar el tipo de bienes susceptibles de ser enajenados conforme a la Iniciativa de Ley del Proceso Administrativo Simplificado de Enajenación, propuesta originalmente.

Por ello, y a fin de dar una solución integral respecto a la enajenación de bienes, sin que la misma quede limitada a aquellos a que se refiere el artículo 3, fracciones IV y VI de la Ley General de Bienes Nacionales que se propuso en la Iniciativa de Ley, dejan fuera de la aplicación de la misma, por ejemplo, los bienes muebles al servicio de las dependencias cuando resulta conveniente darlos de baja; así como los bienes que sin ser propiedad de la Federación, en términos de la legislación aplicable, el Gobierno Federal, sus entidades o dependencias, pueden disponer de ellos, como es el caso de los bienes a que se refiere el artículo 157 de la Ley Aduanera, es por ello que resulta conveniente que se cuente con procesos ágiles para su administración, destrucción y/o enajenación.

Asimismo, ampliaron el objeto en la citada Iniciativa de Ley, a fin de que éste no se limite únicamente a la venta, sino a ser un instrumento que facilite también la donación, administración y destrucción de los mismos.

Cabe recordar que anteriormente existían diferentes instituciones y organismos que se encuentran encargados de llevar a cabo la administración y enajenación de los bienes a disposición del Gobierno Federal, tales como el Fideicomiso

Liquidador de Instituciones y Organizaciones Auxiliares de Crédito y el Servicio de Administración de Bienes Asegurados, con independencia de que dichas actividades también se realizan por todas las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. Tales instancias administran y enajenan únicamente los bienes respecto de los cuales son competentes, lo que provocaba que en todas las dependencias y entidades se destinen recursos tanto humanos como materiales para realizar dichas funciones, recursos que podrían ahorrarse, al concentrar los bienes en un solo organismo que se encargara de realizar las mismas.

Por lo anterior, el Senado de la República reconsideró la importancia de buscar una reducción de los costos de administración y custodia que se erogan por los bienes a disposición del Gobierno Federal, así como evitar la pérdida de los mismos por no encontrar compradores que cumplan con los requisitos para que proceda dicha venta, o bien, porque el procedimiento es lento y complicado.

Por ello, derivado de un análisis más profundo de nuestra legislación en materia de enajenaciones, observó que la misma ha tenido pocas modificaciones, que no han incorporado en su contenido mecanismos de venta que consideren la especialidad y complejidad que se tienen en ciertas operaciones, como los negocios en marcha, la venta de acciones u otro tipo de bienes que por su naturaleza requieren de procesos expeditos, pero a la vez especializados, para poder cubrir las necesidades que se presentan.

De este modo, la Cámara de Senadores propuso que en nuestra legislación se contemplen mecanismos alternos para llevar a cabo la oferta pública y difundir los procedimientos de venta que la tecnología ha incorporado en nuestra vida moderna, reduciendo con ello de manera importante los costos que tienen las publicaciones en el Diario Oficial de la Federación y en los periódicos nacionales o locales, que la legislación actualmente establece como obligatorias.

De acuerdo con lo anterior, los integrantes de las Comisiones Unidas de Justicia y Derechos Humanos y de Hacienda y Crédito Público coincidieron con el Senado ya que la Minuta ofrece soluciones acertadas para atender la problemática existente respecto de la necesidad de agilizar la enajenación de los bienes, de contar con mecanismos que faciliten su administración y destrucción, previendo los mismos de manera integral, incorporando además los siguientes aspectos:

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 marco relativo a las atribuciones que la Ley conferirá 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 encomienden al Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, para lo cual se establece la obligación de éste de presentar informes a las entidades transferentes, 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 sean transferidos al Servicio de Administración y Enajenación de 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 normativa que corresponda de acuerdo a los bienes de que se trate.

Aunado a lo señalado anteriormente, la Cámara de Senadores propuso que los servicios que preste el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes no tengan costo para las entidades transferentes evitándoles así erogaciones adicionales por este concepto, y que dicho organismo sólo reciba el pago de los gastos en que haya incurrido por la administración, destrucción o enajenación, lo que permitirá optimizar el gasto público.

Consecuencia de lo anteriormente expuesto, y en virtud de que era necesario contar con una sola entidad encargada de la administración y enajenación de los bienes a disposición del Gobierno Federal, el Senado consideró conveniente llevar a cabo la abrogación de la Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados, así como la extinción del Fideicomiso Liquidador de Instituciones y Organizaciones Auxiliares de Crédito. Con ello, se evitará destinar recursos presupuestarios adicionales para iniciar la operación del nuevo organismo descentralizado.

Por lo anterior, a fin de armonizar los planteamientos antes señalados y que nuestra legislación en materia de enajenación de bienes debe regular, con el objeto de dotar de agilidad a los procedimientos relativos a aquella, y lograr la

transparencia que se pretende en la disposición de los recursos públicos federales, las Comisiones Unidas del Senado propusieron la emisión de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, la cual se integraba de seis Títulos, a saber:

- **Título Primero.** Disposiciones Generales.
- **Título Segundo.** De la Administración de Bienes.
- **Título Tercero.** De la Devolución de Bienes en Administración.
- **Título Cuarto.** De los Procesos de Enajenación, con tres capítulos:

Capítulo I. Generalidades.

Capítulo II. Donación.

Capítulo III. Venta, con cuatro secciones:

Sección I. Licitación Pública.

Sección II. Subasta.

Sección III. Remate.

Sección IV. Adjudicación Directa.

- **Título Quinto.** De la Destrucción de Bienes.
- **Título Sexto.** Del Servicio de Administración y Enajenación de Bienes.

5.2 Descripción y análisis del Decreto

5.2.1 Descripción del Título Primero "Disposiciones Generales"

El Título Primero, relativo a las Disposiciones Generales, preveía el objeto de la Ley, el cual consiste en 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 éstas; 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 las entidades transferentes, 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 vehículos; 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, tengan derecho de propiedad; cualquier otro bien del 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 Contraloría y Desarrollo Administrativo dentro del ámbito de sus atribuciones y conforme a las disposiciones legales aplicables.

De acuerdo con lo previsto por el Título en comento, la interpretación de la Ley, para efectos administrativos, correspondería a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, en el ámbito de sus respectivas competencias. Asimismo, establece que se entenderá por Autoridades Transferentes, para los efectos de la Ley, a las Autoridades Aduaneras; la Tesorería de la Federación; la Procuraduría General de la República; las Autoridades Judiciales Federales; las entidades paraestatales, incluidas las instituciones de banca de desarrollo y las organizaciones auxiliares nacionales del crédito; los fideicomisos públicos, tengan o no el carácter de entidad paraestatal, y las dependencias de la Administración Pública Federal.

De conformidad con lo dispuesto en el Título Primero, los bienes objeto de la Ley deben ser transferidos al Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, cuando así lo determinen las leyes o cuando así lo ordenen las autoridades judiciales y, en los demás casos, las entidades transferentes determinarán, de conformidad con las disposiciones aplicables para tal efecto, 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 normativa que corresponda de acuerdo a los bienes de que se trate.

El Servicio de Administración y Enajenación de Bienes puede administrar, enajenar o destruir directamente los bienes que le sean transferidos o nombrar depositarios, liquidadores, interventores o administradores de los mismos, así como encomendar a terceros la enajenación y destrucción de éstos, los cuales serán preferentemente las dependencias o entidades de la Administración Pública Federal, o las autoridades estatales y municipales, previa solicitud o acuerdo correspondiente, sin perjuicio de que puedan ser designadas otras personas profesionalmente idóneas.

En este Título se señala también que para que se pueda llevar a cabo la transferencia de los bienes al Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, las entidades transferentes deben cumplir ciertos requisitos, como entregar un acta que incluya inventario con la descripción y el estado en que se encuentren los bienes, así como señalar si los bienes se entregan para su destrucción, administración, donación y/o venta, solicitando, en su caso, al Servicio de Administración y Enajenación de Bienes que ordene la práctica del avalúo correspondiente.

Conforme a las disposiciones del Título Primero en comento, hasta que se realice la transferencia de los bienes al Servicio de Administración y Enajenación de

Bienes, éstos se registrarán por las disposiciones aplicables de acuerdo a su naturaleza, y la Ley del Proceso Administrativo Simplificado de Enajenación, será aplicable desde que los bienes sean transferidos al Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, y hasta que se realice la destrucción, enajenación o termine la administración de los mismos. Asimismo, se establece que habiéndose presentado cualquiera de estos supuestos, se estará a las disposiciones aplicables para el entero, destino y determinación de la naturaleza de los ingresos correspondientes.

Por lo anterior, se entiende que para los bienes que la Tesorería de la Federación o sus auxiliares transfieran al Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, no aplicarán el artículo 29 de la Ley del Servicio de Tesorería de la Federación, relativo al plazo en el cual se tienen que enajenar los bienes o ponerse a disposición de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, en virtud de que la legislación aplicable al efecto, será la que se propone en la presente Minuta.

Asimismo, en congruencia con lo que establece el artículo 60 de la Ley General de Bienes Nacionales, los inmuebles del dominio privado de la Federación serán transferidos al Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, sujetándose al régimen jurídico establecido para los mismos en dicho precepto.

5.2.2 Descripción del Título Segundo "De la Administración de los Bienes"

El Título Segundo de la Ley, contiene las disposiciones relativas a la administración de los bienes objeto de la misma.

De conformidad con lo dispuesto por 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 Ley en comento 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.

Respecto de los bienes que no son susceptibles de administración, las entidades transferentes, de conformidad con lo dispuesto por el Título Segundo de la Ley, procederán a ordenar su asignación; destrucción; enajenación, de conformidad con los ordenamientos aplicables para cada tipo de bien, o donación a instituciones autorizadas para recibir donativos deducibles en los términos de la Ley del Impuesto sobre la Renta, que lo requieran para el desarrollo de sus actividades; o bien a determinar un fin específico que ofrezca la mayor utilidad para el Gobierno Federal.

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.

5.2.3 Descripción del Título Tercero "De la devolución de los bienes en administración"

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, honorarios de comisionados especiales que no sean servidores públicos encargados de dichos procesos, 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, y que realice el Servicio de Administración y de Enajenación de Bienes conforme a la presente Ley, 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.

5.2.4 Descripción del 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

El Capítulo I, del Título Cuarto relativo a los procesos de enajenación de los bienes objetos de la Ley, prevé como tales, los siguientes:

I.- Donación, y

II.- Venta, la cual incluye la permuta o cualquier otra forma de transmisión de la propiedad, a través de licitación pública, subasta, remate o adjudicación directa.

Capítulo II. Donación

El Capítulo II regula los supuestos en que podrán ser donados los bienes objeto de la Ley, estableciendo que sólo será en casos excepcionales, de conformidad con lo que establezcan para tal efecto las disposiciones aplicables y previo cumplimiento de los requisitos que, en su caso, prevean las mismas, tales como los relativos al monto, plazo o tipo de bienes, los bienes pueden ser donados a favor de los gobiernos de los estados o de los municipios, para que los utilicen en los servicios públicos locales, en fines educativos o de asistencia social, o a instituciones autorizadas para recibir donativos deducibles en los términos de la

Ley del Impuesto sobre la Renta, que así lo requieran para el desarrollo de sus actividades.

Se prevé que para la donación de los bienes objeto de la Ley, el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes se apoyará de un Comité de Donaciones, el cual se integrará y regirá de acuerdo con lo que al respecto establezca el Reglamento de la misma.

Capítulo III. Venta

El Capítulo III del Título Cuarto contiene las disposiciones relativas a la venta de los bienes objeto de la Ley, y se compone de cuatro secciones, la primera de ellas relativa a la venta mediante licitación pública; la segunda, prevé la venta a través de subasta; la tercera sección contiene disposiciones relativas al remate de los bienes, y la cuarta y última sección contempla los supuestos relacionados con la adjudicación directa.

De acuerdo con las disposiciones contenidas en el Capítulo III que se comenta, se establece como precio base de venta de los bienes, el que señale el avalúo vigente; el valor comercial; el valor de reposición, o el valor de mercado.

El precio base de venta será fijado por la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales o por peritos, instituciones de crédito, agentes especializados o corredores públicos. En todo caso, el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes deberá justificar las razones de la elección tanto del método de valuación como del valuador.

Es de hacerse notar que en virtud de la supletoriedad de ordenamientos prevista en la Ley que se propone, a la compraventa que se realice en los términos de este capítulo le serán aplicables las disposiciones del Código Civil Federal, entre ellas las relativas a la contraprestación que recibirá el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes por los bienes que sean objeto de venta.

Sección I. Licitación Pública

La Sección I contiene las disposiciones relativas a la venta de los bienes a través de licitación pública, para lo cual se establece lo siguiente:

1. Se lleva a cabo la convocatoria en la que se establecerá, en su caso, el costo y la forma de pago de las bases.

La publicación de la convocatoria podrá hacerse en el Diario Oficial de la Federación, en un diario de circulación nacional o por cualquier otro medio electrónico, óptico o de cualquier otra tecnología que permita la expresión de la oferta.

Tratándose de títulos valor, créditos o cualquier bien comerciable en bolsas, mercados de valores o esquemas similares, podrá utilizarse un medio de difusión distinto a los señalados en el párrafo anterior, sujeto a que los valores respectivos se encuentren inscritos en el Registro Nacional de Valores en los términos de la Ley del Mercado de Valores.

2. Se ponen a disposición de los interesados las bases.
3. Se presenta la oferta de compra -en un plazo no superior a diez días hábiles contados a partir de la fecha de publicación de la convocatoria de la licitación- salvo que por la naturaleza de los bienes, el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes considere conveniente establecer un plazo mayor.
4. Los licitantes entregarán sus ofertas de compra en sobre cerrado en forma inviolable, o por los medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología que garanticen la confidencialidad de las ofertas hasta el acto de apertura;
5. La apertura de las ofertas de compra se realizará a más tardar, al segundo día hábil siguiente a aquél en que venza el plazo de presentación de ofertas de compra.
6. La convocante en un plazo no mayor de tres días hábiles, contados a partir del acto de apertura de ofertas de compra, procederá a la evaluación de las mismas.
7. Concluido el análisis de las ofertas de compra, se procederá de inmediato a emitir el fallo, que se dará a conocer por el mismo medio en que se hubiera hecho la convocatoria o en junta pública, según se determine en las bases, haciendo del conocimiento público el nombre del ganador y el monto de la oferta de compra ganadora. Asimismo, en su

caso, se deberá informar a la dirección electrónica de las personas interesadas, que sus propuestas fueron desechadas y las causas que motivaron tal determinación.

8. El Servicio de Administración y Enajenación de Bienes levantará un acta en la que se dejará constancia de la participación de los licitantes.

9. En caso de empate en el proceso de licitación pública, el bien se adjudicará al licitante que primero haya presentado su oferta.

Sección II. Subasta

La Sección II del Capítulo III, contempla el supuesto de subasta para la venta de los bienes objeto de la Ley, estableciendo el desarrollo de la Junta de postores en la que se adjudicarán los bienes subastados a los mejores oferentes, bajo los siguientes términos:

1. Un servidor público del Servicio de Administración y Enajenación de Bienes mostrará físicamente el bien, si ello fuere posible.
2. Los interesados mejorarán sus ofertas durante la celebración de la subasta, a través de los medios que la convocante haya autorizado.
3. Los oferentes contarán con intervalos de tiempo que se darán a conocer en forma previa al inicio del acto.
4. El bien se adjudicará a la oferta que ofrezca las mejores condiciones de precio y oportunidad.

Sección III. Remate

En esta Sección se regula la venta de los bienes objeto de la Ley, a través del remate, bajo los siguientes términos:

1. La venta se anunciará por dos veces, con tres días hábiles de diferencia.
2. Los avisos serán publicados en el Diario Oficial de la Federación, en algún diario de circulación nacional o a través de medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología.
3. Si en la primera almoneda no hubiere postura legal, se citará a otra, para lo cual dentro de los cinco días hábiles siguientes se publicarán los avisos correspondientes por una sola vez, de manera que entre la publicación del aviso y la fecha del remate, medie un término que no sea mayor de tres días hábiles. En la almoneda se tendrá como precio inicial el precio base de venta del bien, con deducción de un cinco por ciento.
4. Si en la segunda almoneda no hubiere postura legal, se citará a la tercera almoneda, y de igual manera se procederá para las ulteriores. En cada una de las almonedas se deducirá un cinco por ciento del precio que sirva de base.
5. En el día del remate se revisarán las propuestas, desechando las que no contengan postura legal y las que no estuvieren debidamente garantizadas,

declarándose una postura preferente y el servidor público del Servicio de Administración y Enajenación de Bienes designado al efecto, preguntará si alguno de los postores la mejora. En caso de que alguno la mejore antes de transcurrir cinco minutos de hecha la pregunta, interrogara si algún postor puja la mejora, y así sucesivamente se procede respecto a las pujas que se hagan. En cualquier momento en que, pasados cinco minutos de hecha cualquiera de las mencionadas preguntas, no se mejorare la última postura o puja, se declarará fincado el remate.

Sección IV. Adjudicación Directa

Conforme a esta Sección, los bienes objeto de la Ley pueden enajenarse mediante adjudicación directa, previo dictamen del Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, en los siguientes casos:

1. Se trate de bienes de fácil descomposición o deterioro, o de materiales inflamables, no fungibles, siempre que en la localidad no se puedan guardar o depositar en lugares apropiados para su conservación;
2. Se trate de bienes cuya conservación resulte incosteable para el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes;
3. El valor de los bienes sea menor al equivalente a 150,000 unidades de inversión;

4. Se trate de bienes que habiendo salido a subasta pública, remate en primera almoneda o licitación pública, no se hubieran presentado postores,

o

5. Se trate de frutos que se generen por la administración de empresas o propiedades en producción.

5.2.5 Descripción del Título Quinto "De la destrucción de 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 aquellos 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.

5.2.6 Descripción del 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.

Toda vez que es necesario contar con una sola entidad encargada de la administración y enajenación de los bienes a disposición del Gobierno Federal, en las disposiciones transitorias la Cámara de Diputados propuso la abrogación de la Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y

Abandonados. Previendo igualmente la extinción del Fideicomiso Liquidador de Instituciones y Organizaciones Auxiliares de Crédito.

En virtud de esta abrogación, la Cámara de Senadores en el artículo segundo del Decreto, propone la adición de los artículos 182 y 182-A a 182-Q del Código Federal de Procedimientos Penales, a efecto de regular en la legislación penal, el procedimiento específico respecto de su abandono, decomiso y aseguramiento, rescatando las disposiciones que al respecto preveía la Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados, circunscribiendo el objeto de la Ley del Proceso Administrativo Simplificado de Enajenación propuesta originalmente, a la administración y enajenación de los bienes.

5.2.7 Consideraciones de las comisiones unidas de Justicia y Derechos Humanos y de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados.

En primer término, las Comisiones dictaminadoras consideraron importante señalar que se pronunciaban por la Minuta que abroga la Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados y que, en su lugar, crea la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, y el Organismo Descentralizado denominado Servicio de Administración y Enajenación Bienes, **SAE**.

En tal virtud, tanto la Minuta de la Cámara de Senadores de fechas 17 de abril y 13 de diciembre de 2001, como las iniciativas presentadas por el Diputado José María Núñez Murillo y la del H. Congreso del Estado de Jalisco, quedan

superadas en virtud de la abrogación de la Ley sobre la cual plantean diversas reformas y adiciones. No obstante, se conviene en señalar que el nuevo ordenamiento recoge los propósitos y aspectos fundamentales que contienen tales propuestas.

De esta forma, los integrantes de las Comisiones Unidas coinciden con el Senado, en el sentido de que en la actualidad existen diversos ordenamientos que establecen procedimientos distintos para la enajenación de bienes propiedad del Estado, por lo que es necesario unificar dichos procedimientos en un solo ordenamiento, estableciendo un mecanismo simplificado para llevar a cabo la enajenación de dichos bienes, y propiciar una mejor y más eficiente actuación del Gobierno Federal para llevarlas a efecto.

El hecho de unificar los principios y disposiciones en un solo ordenamiento ya en sí resulta positivo, de acuerdo con la Cámara de Diputados, al facilitarse su manejo e interpretación. En este sentido, la finalidad será que se fortalezcan los programas y mecanismos de control, vigilancia y conservación de los bienes de que trata la Ley, a efecto de que se garantice su integridad y destino, principalmente.

Por ello, se estuvo de acuerdo en las modificaciones realizadas por la Cámara de Senadores a la iniciativa de Ley del Proceso Administrativo Simplificado de Enajenación, como fue presentada originalmente, ya que los cambios introducidos amplían los principios de seguridad jurídica sobre todo en lo relativo a los procesos para la administración, destrucción y/o enajenación de bienes.

La presente Ley, como ya se mencionó, crea un organismo descentralizado denominado Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, con atribuciones para administrar enajenar y/o destruir los bienes que le sean transferidos o nombrar depositarios, liquidadores, interventores o administradores de los mismos, así como encomendar a terceros la enajenación o destrucción de éstos, los cuales serán preferentemente las dependencias o entidades de la Administración Pública Federal, o las autoridades estatales y municipales, previa solicitud o acuerdo correspondiente, sin perjuicio de que puedan designarse otras personas profesionalmente idóneas.

Por otro lado, se considera conveniente, al igual que la H. Cámara de Senadores, que una vez abrogada la Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados y que pasen a un nuevo organismo los mandatos y operaciones que tiene actualmente el Fideicomiso Liquidador de Instituciones y Organizaciones Auxiliares de Crédito, FIDELIQ, los recursos financieros, humanos y materiales del SERA y del FIDELQ, sean conferidos y pasen a formar parte del patrimonio del nuevo organismo descentralizado SAE.

Por cuanto a las adiciones al Código Federal de Procedimientos Penales de los artículos 182 y 182-A a 182-R, la Cámara de Diputados estuvo de acuerdo con el Senado de la República en la necesidad de precisar los pasos a seguir tratándose del aseguramiento de los bienes, donde se destaca la identificación de los

mismos, las medidas tendientes a evitar su destrucción y, la forma de ponerlos a disposición de la autoridad competente para su administración.

Asimismo, se considera importante que tal aseguramiento se notifique al afectado o a su representante legal dentro de los 60 días siguientes a su ejecución, quienes, de no manifestar lo que a su derecho convenga, 90 días después de la notificación, los bienes causarán abandono a favor del Gobierno Federal.

De igual forma, con el fin de otorgar mayor seguridad a los afectados, la notificación deberá ser en su domicilio o en el lugar donde se encuentre recluso, precisándose el nombre del servidor público que entregue tal notificación y, en el supuesto de no encontrar al interesado en su domicilio, se deberá levantar el acta correspondiente, dejándole un citatorio para presentarse al día siguiente.

Se consideró adecuado que tratándose del aseguramiento de depósitos, títulos de crédito y en general todo tipo de operaciones que las instituciones financieras celebren con sus clientes, el Ministerio Público dé aviso de inmediato al SAE y a la autoridad competente, quienes deberán tomar las medidas necesarias para evitar que los titulares lleven a cabo operaciones contrarias al aseguramiento.

Cabe indicar, que en todos los casos y, en función del tipo de bien asegurado, deberá considerarse la opinión de la dependencia que conozca de la materia, a fin de preservarlos en buen estado.

Se consideró apropiado en señalar que el aseguramiento no será causa para el cierre o suspensión de actividades de empresas, negociaciones o establecimientos con actividades lícitas.

Finalmente, y después de un arduo proceso legislativo, el 19 de diciembre de 2002 es publicado en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se expide la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público (LFAEBSP) y se adiciona el Código Federal de Procedimientos Penales.

El Decreto en comento entró en vigor a los 180 días naturales a partir del día siguiente de su publicación, de acuerdo con el artículo Primero Transitorio del mismo, de ahí que el 17 de junio del 2003, entre en funciones el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes (SAE).

Cabe mencionar, que el SAE atrajo las responsabilidades y funciones de otros organismos, a saber, el Fideicomiso Liquidador de Instituciones y Organizaciones Auxiliares de Crédito (Fideliq), el Servicio de Administración de Bienes Asegurados (SERA) como ya se había mencionado anteriormente, la Administración General de Destino de Bienes de Comercio Exterior propiedad del Fisco Federal adscrita al Servicio de Administración Tributaria y la Dirección General Adjunta de Cartera y Activos No Monetarios, adscrita a la Tesorería de la

Federación; todo ello, con la finalidad de agilizar los trámites y simplificar la administración y los procedimientos de enajenación de bienes.

A partir de qué el SAE entró en funciones, en estos años de operación, se detectaron diversos aspectos que deben de ser modificados para dotar a la Entidad con los instrumentos que le permitan desempeñar mejor sus funciones, es por ello que se presentó con fecha 26 de octubre de 2004, la iniciativa con proyecto de Decreto que adiciona y reforma diversas disposiciones de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público por el Senador Alejandro Gutiérrez Gutiérrez, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, las propuestas van encaminadas a resolver problemáticas sustanciales en la operación del SAE cuyos resultados se verán reflejados en el corto y el mediano plazo, mediante esquemas de salida ágiles, masivos y eficientes, y otras que tienen por objeto disminuir costos, así como precisar conceptos que otorguen mayor certeza al texto de la ley, además se incluyen propuestas en materia de recepción, custodia, administración, liquidación de empresas y concursos mercantiles, destino de bienes y rendición de cuentas.

Así el 23 de febrero de 2005, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se adicionan y reforman diversas disposiciones de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público.

**CAPÍTULO V. DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE
LA LEY FEDERAL PARA LA ADMINISTRACIÓN Y
ENAJENACIÓN DE BIENES DEL SECTOR
PÚBLICO Y SE ADICIONAN DIVERSAS
DISPOSICIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE
PROCEDIMIENTOS PENALES.**

DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY FEDERAL PARA LA ADMINISTRACIÓN Y ENAJENACIÓN DE BIENES DEL SECTOR PÚBLICO Y SE ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES.

Después de la propuesta de reformas a la Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados que elaboró en su momento el Servicio de Administración de Bienes Asegurados, el día 25 de abril de 2001, fue turnada a la Cámara de Diputados la Minuta de la H. Cámara de Senadores con Proyecto de "Decreto por el que se expide la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público y se adiciona el Código Federal de Procedimientos Penales", elaborada con fundamento en los artículos 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 86 y 94, 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 por parte de las Comisiones Unidas de Gobernación, Hacienda y Crédito Público, y de Estudios Legislativos, Segunda, misma que fue remitida, a su vez, a las Comisiones Unidas de Justicia y Derechos Humanos y de Hacienda y Crédito Público de la H. Cámara de Diputados para su análisis, discusión y dictamen.

Asimismo, el 17 de abril de 2001, fue turnada a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos de la Cámara de Diputados, la Minuta con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona los artículos 49 de la Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados y reforma los artículos 40 y 41 del Código Penal Federal y el 193 del Código Federal de Procedimientos Penales.

El 13 diciembre de 2001, fue turnada a las Comisiones de Justicia y Derechos Humanos y Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados la Minuta de la H. Cámara de Senadores con "Proyecto de Decreto por el que se Reforma y Adiciona la Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados; y se Adiciona el Código Fiscal de la Federación", elaborada por las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, de Justicia y de Estudios Legislativos, de la H. Cámara de Senadores.

El 11 de abril de 2002, fue turnada a las Comisiones de Justicia y Derechos Humanos y de Hacienda y Crédito Público la "Iniciativa de Decreto por el que se Reforma la Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados", presentada por el C. Diputado José María Núñez Murillo, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Finalmente, el 8 de mayo de 2002 fue turnada a las Comisiones de Justicia y Derechos Humanos y de Hacienda y Crédito Público, la "Iniciativa de Decreto que reforma los artículos 48, 49, 50 y 51 y, adiciona el artículo 50 bis de la Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados", presentada por el H. Congreso del Estado de Jalisco.

5.1 Descripción de las Iniciativas

5.1.1 Minuta del H. Senado de la República del 17 de abril de 2001

Con esta Minuta, se pretendía enterar a la Tesorería de la Federación de los costos descontados de administración y gastos de mantenimiento y conservación de los bienes asegurados y destinarlos en partes iguales a apoyar los presupuestos de egresos del Poder Judicial de la Federación, de la Procuraduría General de la República y de la Secretaría de Salud.

5.1.2 Minuta del H. Senado de la República del 13 de diciembre de 2001.

Esta Minuta responde a la iniciativa presentada por la C. Senadora Yolanda González Hernández, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, por medio de la cual se expresa la necesidad de fortalecer al Servicio de Administración de Bienes Asegurados, tanto en lo que corresponde a su estructura orgánica, como en sus funciones de control, supervisión y vigilancia de

los bienes asegurados, y en la aplicación de los recursos provenientes de la administración y enajenación de los mismos.

De esta forma, se sugiere convertir al Servicio de Administración de Bienes Asegurados en un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, a fin de consolidar su autonomía técnica y operativa y dar mayor transparencia y confianza en la administración de los bienes bajo su responsabilidad.

En tal sentido, se propone reformar los artículos 53, 53 A, 53 B, 56, 57, 58 y 58 A de la Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados, donde se consigne lo relativo a la denominación, domicilio legal, objeto del Servicio de Administración de Bienes Asegurados como organismo descentralizado, la constitución de su patrimonio, la integración y facultades de su órgano de gobierno, las facultades de su Director General, los órganos de vigilancia, el régimen laboral al que quedarán sujetas las relaciones de trabajo entre el Servicio de Administración de Bienes Asegurados y sus servidores públicos, así como que los bienes decomisados y abandonados en los términos de la propia Ley formen parte de su patrimonio y tenga plena facultad para dar destino a los mismos.

Asimismo, con la reforma se pretende evitar erogaciones innecesarias al erario público federal, propiciar condiciones favorables en materia de economía procesal,

y mejorar el marco regulatorio de las atribuciones que la Ley confiere al Servicio de Administración de Bienes Asegurados.

Ahora bien, con objeto de hacer más eficiente la operación del organismo, se propone por parte de la H. Cámara de Senadores, reformar el texto legal para que los aprovechamientos que genere la enajenación de los bienes decomisados y abandonados se consideren productos en términos del Código Fiscal de la Federación, y que estos recursos puedan destinarse al fin específico que señale la Ley sustantiva en la materia.

Finalmente, considera procedente la incorporación de nuevas reglas en cuanto a los bienes a administrar, notificaciones a realizar, así como sobre aquellas facultades que el organismo otorgue a administradores, depositarios e interventores, y lo relativo a la constitución de un fideicomiso que maneje los recursos del Servicio de Administración de Bienes Asegurados.

5.1.3 Iniciativa del C. Diputado José María Núñez Murillo del 11 de abril de 2002.

Para el desempeño de las funciones del Servicio de Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados, la Iniciativa plantea reformas para mejorar las condiciones operativas transformando al Servicio de Administración de Bienes Asegurados en un organismo descentralizado, con lo cual se podrá evitar erogaciones del erario público federal; además propone que dicho organismo sea

autofinanciable, mediante condiciones favorables en materia de economía procesal y mejorando su marco regulatorio, en particular, en lo relativo a las atribuciones que la Ley le confiere.

En tal sentido, señala que para que la administración de los bienes asegurados o decomisados sea eficiente y ágil, se hace necesario que el Servicio de Administración cuente con personalidad jurídica y patrimonio propio, que le permita desarrollar sus operaciones con mayor certeza y seguridad, así como una mayor autonomía de gestión para administrar sus recursos.

Cabe indicar que, en lo sustantivo, esta Iniciativa concuerda con los objetivos y propósitos que contiene la Minuta del Senado de la República, antes referida, si bien, en atención al momento de su aprobación el mes de diciembre de 2001, algunos transitorios que fueron señalados con fechas a partir del primero de enero del año 2001, la Iniciativa ahora, los propone actualizar.

5.1.4 Iniciativa del H. Congreso del Estado de Jalisco del 8 de mayo de 2002.

En general, la Iniciativa en comento señala la necesidad de que los bienes asegurados al crimen organizado dejen de ser "recompensa" para el Poder Judicial y la Procuraduría General de la República, para convertirse en factores de resarcimiento para la sociedad.

De igual forma, contempla un criterio de equidad para que, las zonas donde más se hace presente el delito, sean aquellas a donde vuelvan los recursos

confiscados, para lo cual se propone determinado porcentaje para ser distribuido en apoyo a las dependencias y entidades que combaten el delito y donde se hayan asegurado dichos bienes o recursos.

Se propone también que continúe la figura de bienes asignados por medio de la cual la Procuraduría General de la República y diversos órganos públicos puedan usar tales bienes y, obtener su asignación definitiva, para lo cual se contempla que se deberá contar con el consentimiento de los Congresos locales.

Para ello, se plantea las reformas a los artículos 48, 49, 50 y 51, así como la adición del artículo 50 bis de la Ley Federal de Bienes Asegurados, decomisados y Abandonados.

5.1.5 Minuta del H. Senado de la República del 25 de abril de 2002.

La H. Cámara de Senadores considera que la presente propuesta responde a la necesidad de contar con un mecanismo ágil, transparente y sencillo para la venta de los bienes que no se encuentran afectos a la prestación de servicios públicos, que permita al Gobierno Federal eliminar costos de administración e incluso allegarse de recursos financieros que apoyen a cubrir el gasto público, optimizando de esta manera el ejercicio del mismo.

Por otro lado, también toma en consideración que la actual regulación respecto de la enajenación de bienes de los que puede disponer el Ejecutivo Federal, resulta poco favorable, en virtud de la gran cantidad de recursos que se deben erogar en

los procesos de venta, lo que origina que se obtenga un valor de recuperación bajo, por lo que la administración y proceso de venta de los mismos, resultan más costosos que lo que se obtiene de su venta.

Asimismo, el Senado de la República parte de la premisa que actualmente existen diversos ordenamientos que establecen procedimientos distintos para la enajenación de bienes, entre los que destacan la Ley General de Bienes Nacionales, la Ley del Servicio de Tesorería de la Federación y el Código Fiscal de la Federación; los cuales son reglamentarios del artículo 134 constitucional en materia de enajenaciones; sin embargo, dichos ordenamientos no han logrado dar solución a los problemas que en la práctica se presentan, tales como la complejidad en los trámites de enajenación y la falta de capacidad operativa de las instancias encargadas de ellos, por lo que considera necesario establecer un procedimiento simplificado para tales efectos.

La iniciativa de Ley propuesta originalmente al Senado de la República constaba de cinco capítulos, a saber:

- 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.

Sin embargo las Comisiones dictaminadoras de la H. Cámara de Senadores consideraron que la administración y enajenación de los bienes que están a

disposición del Gobierno Federal es sumamente compleja, en virtud de los distintos ordenamientos que regulan estas actividades. Por ello consideraron necesario ampliar el tipo de bienes susceptibles de ser enajenados conforme a la Iniciativa de Ley del Proceso Administrativo Simplificado de Enajenación, propuesta originalmente.

Por ello, y a fin de dar una solución integral respecto a la enajenación de bienes, sin que la misma quede limitada a aquellos a que se refiere el artículo 3, fracciones IV y VI de la Ley General de Bienes Nacionales que se propuso en la Iniciativa de Ley, dejan fuera de la aplicación de la misma, por ejemplo, los bienes muebles al servicio de las dependencias cuando resulta conveniente darlos de baja; así como los bienes que sin ser propiedad de la Federación, en términos de la legislación aplicable, el Gobierno Federal, sus entidades o dependencias, pueden disponer de ellos, como es el caso de los bienes a que se refiere el artículo 157 de la Ley Aduanera, es por ello que resulta conveniente que se cuente con procesos ágiles para su administración, destrucción y/o enajenación.

Asimismo, ampliaron el objeto en la citada Iniciativa de Ley, a fin de que éste no se limite únicamente a la venta, sino a ser un instrumento que facilite también la donación, administración y destrucción de los mismos.

Cabe recordar que anteriormente existían diferentes instituciones y organismos que se encuentran encargados de llevar a cabo la administración y enajenación de los bienes a disposición del Gobierno Federal, tales como el Fideicomiso

Liquidador de Instituciones y Organizaciones Auxiliares de Crédito y el Servicio de Administración de Bienes Asegurados, con independencia de que dichas actividades también se realizan por todas las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. Tales instancias administran y enajenan únicamente los bienes respecto de los cuales son competentes, lo que provocaba que en todas las dependencias y entidades se destinen recursos tanto humanos como materiales para realizar dichas funciones, recursos que podrían ahorrarse, al concentrar los bienes en un solo organismo que se encargara de realizar las mismas.

Por lo anterior, el Senado de la República reconsideró la importancia de buscar una reducción de los costos de administración y custodia que se erogan por los bienes a disposición del Gobierno Federal, así como evitar la pérdida de los mismos por no encontrar compradores que cumplan con los requisitos para que proceda dicha venta, o bien, porque el procedimiento es lento y complicado.

Por ello, derivado de un análisis más profundo de nuestra legislación en materia de enajenaciones, observó que la misma ha tenido pocas modificaciones, que no han incorporado en su contenido mecanismos de venta que consideren la especialidad y complejidad que se tienen en ciertas operaciones, como los negocios en marcha, la venta de acciones u otro tipo de bienes que por su naturaleza requieren de procesos expeditos, pero a la vez especializados, para poder cubrir las necesidades que se presentan.

De este modo, la Cámara de Senadores propuso que en nuestra legislación se contemplen mecanismos alternos para llevar a cabo la oferta pública y difundir los procedimientos de venta que la tecnología ha incorporado en nuestra vida moderna, reduciendo con ello de manera importante los costos que tienen las publicaciones en el Diario Oficial de la Federación y en los periódicos nacionales o locales, que la legislación actualmente establece como obligatorias.

De acuerdo con lo anterior, los integrantes de las Comisiones Unidas de Justicia y Derechos Humanos y de Hacienda y Crédito Público coincidieron con el Senado ya que la Minuta ofrece soluciones acertadas para atender la problemática existente respecto de la necesidad de agilizar la enajenación de los bienes, de contar con mecanismos que faciliten su administración y destrucción, previendo los mismos de manera integral, incorporando además los siguientes aspectos:

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 marco relativo a las atribuciones que la Ley conferirá 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 encomienden al Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, para lo cual se establece la obligación de éste de presentar informes a las entidades transferentes, 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 sean transferidos al Servicio de Administración y Enajenación de 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 normativa que corresponda de acuerdo a los bienes de que se trate.

Aunado a lo señalado anteriormente, la Cámara de Senadores propuso que los servicios que preste el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes no tengan costo para las entidades transferentes evitándoles así erogaciones adicionales por este concepto, y que dicho organismo sólo reciba el pago de los gastos en que haya incurrido por la administración, destrucción o enajenación, lo que permitirá optimizar el gasto público.

Consecuencia de lo anteriormente expuesto, y en virtud de que era necesario contar con una sola entidad encargada de la administración y enajenación de los bienes a disposición del Gobierno Federal, el Senado consideró conveniente llevar a cabo la abrogación de la Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados, así como la extinción del Fideicomiso Liquidador de Instituciones y Organizaciones Auxiliares de Crédito. Con ello, se evitará destinar recursos presupuestarios adicionales para iniciar la operación del nuevo organismo descentralizado.

Por lo anterior, a fin de armonizar los planteamientos antes señalados y que nuestra legislación en materia de enajenación de bienes debe regular, con el objeto de dotar de agilidad a los procedimientos relativos a aquella, y lograr la

transparencia que se pretende en la disposición de los recursos públicos federales, las Comisiones Unidas del Senado propusieron la emisión de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, la cual se integraba de seis Títulos, a saber:

- **Título Primero.** Disposiciones Generales.
- **Título Segundo.** De la Administración de Bienes.
- **Título Tercero.** De la Devolución de Bienes en Administración.
- **Título Cuarto.** De los Procesos de Enajenación, con tres capítulos:

Capítulo I. Generalidades.

Capítulo II. Donación.

Capítulo III. Venta, con cuatro secciones:

Sección I. Licitación Pública.

Sección II. Subasta.

Sección III. Remate.

Sección IV. Adjudicación Directa.

- **Título Quinto.** De la Destrucción de Bienes.
- **Título Sexto.** Del Servicio de Administración y Enajenación de Bienes.

5.2 Descripción y análisis del Decreto

5.2.1 Descripción del Título Primero "Disposiciones Generales"

El Título Primero, relativo a las Disposiciones Generales, preveía el objeto de la Ley, el cual consiste en 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 éstas; 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 las entidades transferentes, 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 vehículos; 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, tengan derecho de propiedad; cualquier otro bien del 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 Contraloría y Desarrollo Administrativo dentro del ámbito de sus atribuciones y conforme a las disposiciones legales aplicables.

De acuerdo con lo previsto por el Título en comento, la interpretación de la Ley, para efectos administrativos, correspondería a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, en el ámbito de sus respectivas competencias. Asimismo, establece que se entenderá por Autoridades Transferentes, para los efectos de la Ley, a las Autoridades Aduaneras; la Tesorería de la Federación; la Procuraduría General de la República; las Autoridades Judiciales Federales; las entidades paraestatales, incluidas las instituciones de banca de desarrollo y las organizaciones auxiliares nacionales del crédito; los fideicomisos públicos, tengan o no el carácter de entidad paraestatal, y las dependencias de la Administración Pública Federal.

De conformidad con lo dispuesto en el Título Primero, los bienes objeto de la Ley deben ser transferidos al Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, cuando así lo determinen las leyes o cuando así lo ordenen las autoridades judiciales y, en los demás casos, las entidades transferentes determinarán, de conformidad con las disposiciones aplicables para tal efecto, 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 normativa que corresponda de acuerdo a los bienes de que se trate.

El Servicio de Administración y Enajenación de Bienes puede administrar, enajenar o destruir directamente los bienes que le sean transferidos o nombrar depositarios, liquidadores, interventores o administradores de los mismos, así como encomendar a terceros la enajenación y destrucción de éstos, los cuales serán preferentemente las dependencias o entidades de la Administración Pública Federal, o las autoridades estatales y municipales, previa solicitud o acuerdo correspondiente, sin perjuicio de que puedan ser designadas otras personas profesionalmente idóneas.

En este Título se señala también que para que se pueda llevar a cabo la transferencia de los bienes al Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, las entidades transferentes deben cumplir ciertos requisitos, como entregar un acta que incluya inventario con la descripción y el estado en que se encuentren los bienes, así como señalar si los bienes se entregan para su destrucción, administración, donación y/o venta, solicitando, en su caso, al Servicio de Administración y Enajenación de Bienes que ordene la práctica del avalúo correspondiente.

Conforme a las disposiciones del Título Primero en comento, hasta que se realice la transferencia de los bienes al Servicio de Administración y Enajenación de

Bienes, éstos se registrarán por las disposiciones aplicables de acuerdo a su naturaleza, y la Ley del Proceso Administrativo Simplificado de Enajenación, será aplicable desde que los bienes sean transferidos al Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, y hasta que se realice la destrucción, enajenación o termine la administración de los mismos. Asimismo, se establece que habiéndose presentado cualquiera de estos supuestos, se estará a las disposiciones aplicables para el entero, destino y determinación de la naturaleza de los ingresos correspondientes.

Por lo anterior, se entiende que para los bienes que la Tesorería de la Federación o sus auxiliares transfieran al Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, no aplicarán el artículo 29 de la Ley del Servicio de Tesorería de la Federación, relativo al plazo en el cual se tienen que enajenar los bienes o ponerse a disposición de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, en virtud de que la legislación aplicable al efecto, será la que se propone en la presente Minuta.

Asimismo, en congruencia con lo que establece el artículo 60 de la Ley General de Bienes Nacionales, los inmuebles del dominio privado de la Federación serán transferidos al Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, sujetándose al régimen jurídico establecido para los mismos en dicho precepto.

5.2.2 Descripción del Título Segundo "De la Administración de los Bienes"

El Título Segundo de la Ley, contiene las disposiciones relativas a la administración de los bienes objeto de la misma.

De conformidad con lo dispuesto por 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 Ley en comento 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.

Respecto de los bienes que no son susceptibles de administración, las entidades transferentes, de conformidad con lo dispuesto por el Título Segundo de la Ley, procederán a ordenar su asignación; destrucción; enajenación, de conformidad con los ordenamientos aplicables para cada tipo de bien, o donación a instituciones autorizadas para recibir donativos deducibles en los términos de la Ley del Impuesto sobre la Renta, que lo requieran para el desarrollo de sus actividades; o bien a determinar un fin específico que ofrezca la mayor utilidad para el Gobierno Federal.

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.

5.2.3 Descripción del Título Tercero "De la devolución de los bienes en administración"

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, honorarios de comisionados especiales que no sean servidores públicos encargados de dichos procesos, 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, y que realice el Servicio de Administración y de Enajenación de Bienes conforme a la presente Ley, 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.

5.2.4 Descripción del 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

El Capítulo I, del Título Cuarto relativo a los procesos de enajenación de los bienes objetos de la Ley, prevé como tales, los siguientes:

I.- Donación, y

II.- Venta, la cual incluye la permuta o cualquier otra forma de transmisión de la propiedad, a través de licitación pública, subasta, remate o adjudicación directa.

Capítulo II. Donación

El Capítulo II regula los supuestos en que podrán ser donados los bienes objeto de la Ley, estableciendo que sólo será en casos excepcionales, de conformidad con lo que establezcan para tal efecto las disposiciones aplicables y previo cumplimiento de los requisitos que, en su caso, prevean las mismas, tales como los relativos al monto, plazo o tipo de bienes, los bienes pueden ser donados a favor de los gobiernos de los estados o de los municipios, para que los utilicen en los servicios públicos locales, en fines educativos o de asistencia social, o a instituciones autorizadas para recibir donativos deducibles en los términos de la

Ley del Impuesto sobre la Renta, que así lo requieran para el desarrollo de sus actividades.

Se prevé que para la donación de los bienes objeto de la Ley, el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes se apoyará de un Comité de Donaciones, el cual se integrará y regirá de acuerdo con lo que al respecto establezca el Reglamento de la misma.

Capítulo III. Venta

El Capítulo III del Título Cuarto contiene las disposiciones relativas a la venta de los bienes objeto de la Ley, y se compone de cuatro secciones, la primera de ellas relativa a la venta mediante licitación pública; la segunda, prevé la venta a través de subasta; la tercera sección contiene disposiciones relativas al remate de los bienes, y la cuarta y última sección contempla los supuestos relacionados con la adjudicación directa.

De acuerdo con las disposiciones contenidas en el Capítulo III que se comenta, se establece como precio base de venta de los bienes, el que señale el avalúo vigente; el valor comercial; el valor de reposición, o el valor de mercado.

El precio base de venta será fijado por la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales o por peritos, instituciones de crédito, agentes especializados o corredores públicos. En todo caso, el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes deberá justificar las razones de la elección tanto del método de valuación como del valuador.

Es de hacerse notar que en virtud de la supletoriedad de ordenamientos prevista en la Ley que se propone, a la compraventa que se realice en los términos de este capítulo le serán aplicables las disposiciones del Código Civil Federal, entre ellas las relativas a la contraprestación que recibirá el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes por los bienes que sean objeto de venta.

Sección I. Licitación Pública

La Sección I contiene las disposiciones relativas a la venta de los bienes a través de licitación pública, para lo cual se establece lo siguiente:

1. Se lleva a cabo la convocatoria en la que se establecerá, en su caso, el costo y la forma de pago de las bases.

La publicación de la convocatoria podrá hacerse en el Diario Oficial de la Federación, en un diario de circulación nacional o por cualquier otro medio electrónico, óptico o de cualquier otra tecnología que permita la expresión de la oferta.

Tratándose de títulos valor, créditos o cualquier bien comerciable en bolsas, mercados de valores o esquemas similares, podrá utilizarse un medio de difusión distinto a los señalados en el párrafo anterior, sujeto a que los valores respectivos se encuentren inscritos en el Registro Nacional de Valores en los términos de la Ley del Mercado de Valores.

2. Se ponen a disposición de los interesados las bases.
3. Se presenta la oferta de compra -en un plazo no superior a diez días hábiles contados a partir de la fecha de publicación de la convocatoria de la licitación- salvo que por la naturaleza de los bienes, el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes considere conveniente establecer un plazo mayor.
4. Los licitantes entregarán sus ofertas de compra en sobre cerrado en forma inviolable, o por los medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología que garanticen la confidencialidad de las ofertas hasta el acto de apertura;
5. La apertura de las ofertas de compra se realizará a más tardar, al segundo día hábil siguiente a aquél en que venza el plazo de presentación de ofertas de compra.
6. La convocante en un plazo no mayor de tres días hábiles, contados a partir del acto de apertura de ofertas de compra, procederá a la evaluación de las mismas.
7. Concluido el análisis de las ofertas de compra, se procederá de inmediato a emitir el fallo, que se dará a conocer por el mismo medio en que se hubiera hecho la convocatoria o en junta pública, según se determine en las bases, haciendo del conocimiento público el nombre del ganador y el monto de la oferta de compra ganadora. Asimismo, en su

caso, se deberá informar a la dirección electrónica de las personas interesadas, que sus propuestas fueron desechadas y las causas que motivaron tal determinación.

8. El Servicio de Administración y Enajenación de Bienes levantará un acta en la que se dejará constancia de la participación de los licitantes.

9. En caso de empate en el proceso de licitación pública, el bien se adjudicará al licitante que primero haya presentado su oferta.

Sección II. Subasta

La Sección II del Capítulo III, contempla el supuesto de subasta para la venta de los bienes objeto de la Ley, estableciendo el desarrollo de la Junta de postores en la que se adjudicarán los bienes subastados a los mejores oferentes, bajo los siguientes términos:

1. Un servidor público del Servicio de Administración y Enajenación de Bienes mostrará físicamente el bien, si ello fuere posible.
2. Los interesados mejorarán sus ofertas durante la celebración de la subasta, a través de los medios que la convocante haya autorizado.
3. Los oferentes contarán con intervalos de tiempo que se darán a conocer en forma previa al inicio del acto.
4. El bien se adjudicará a la oferta que ofrezca las mejores condiciones de precio y oportunidad.

Sección III. Remate

En esta Sección se regula la venta de los bienes objeto de la Ley, a través del remate, bajo los siguientes términos:

1. La venta se anunciará por dos veces, con tres días hábiles de diferencia.
2. Los avisos serán publicados en el Diario Oficial de la Federación, en algún diario de circulación nacional o a través de medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología.
3. Si en la primera almoneda no hubiere postura legal, se citará a otra, para lo cual dentro de los cinco días hábiles siguientes se publicarán los avisos correspondientes por una sola vez, de manera que entre la publicación del aviso y la fecha del remate, medie un término que no sea mayor de tres días hábiles. En la almoneda se tendrá como precio inicial el precio base de venta del bien, con deducción de un cinco por ciento.
4. Si en la segunda almoneda no hubiere postura legal, se citará a la tercera almoneda, y de igual manera se procederá para las ulteriores. En cada una de las almonedas se deducirá un cinco por ciento del precio que sirva de base.
5. En el día del remate se revisarán las propuestas, desechando las que no contengan postura legal y las que no estuvieren debidamente garantizadas,

declarándose una postura preferente y el servidor público del Servicio de Administración y Enajenación de Bienes designado al efecto, preguntará si alguno de los postores la mejora. En caso de que alguno la mejore antes de transcurrir cinco minutos de hecha la pregunta, interrogara si algún postor puja la mejora, y así sucesivamente se procede respecto a las pujas que se hagan. En cualquier momento en que, pasados cinco minutos de hecha cualquiera de las mencionadas preguntas, no se mejorare la última postura o puja, se declarará fincado el remate.

Sección IV. Adjudicación Directa

Conforme a esta Sección, los bienes objeto de la Ley pueden enajenarse mediante adjudicación directa, previo dictamen del Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, en los siguientes casos:

1. Se trate de bienes de fácil descomposición o deterioro, o de materiales inflamables, no fungibles, siempre que en la localidad no se puedan guardar o depositar en lugares apropiados para su conservación;
2. Se trate de bienes cuya conservación resulte incosteable para el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes;
3. El valor de los bienes sea menor al equivalente a 150,000 unidades de inversión;

4. Se trate de bienes que habiendo salido a subasta pública, remate en primera almoneda o licitación pública, no se hubieran presentado postores,
o
5. Se trate de frutos que se generen por la administración de empresas o propiedades en producción.

5.2.5 Descripción del Título Quinto "De la destrucción de 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 aquellos 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.

5.2.6 Descripción del 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.

Toda vez que es necesario contar con una sola entidad encargada de la administración y enajenación de los bienes a disposición del Gobierno Federal, en las disposiciones transitorias la Cámara de Diputados propuso la abrogación de la Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y

Abandonados. Previendo igualmente la extinción del Fideicomiso Liquidador de Instituciones y Organizaciones Auxiliares de Crédito.

En virtud de esta abrogación, la Cámara de Senadores en el artículo segundo del Decreto, propone la adición de los artículos 182 y 182-A a 182-Q del Código Federal de Procedimientos Penales, a efecto de regular en la legislación penal, el procedimiento específico respecto de su abandono, decomiso y aseguramiento, rescatando las disposiciones que al respecto preveía la Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados, circunscribiendo el objeto de la Ley del Proceso Administrativo Simplificado de Enajenación propuesta originalmente, a la administración y enajenación de los bienes.

5.2.7 Consideraciones de las comisiones unidas de Justicia y Derechos Humanos y de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados.

En primer término, las Comisiones dictaminadoras consideraron importante señalar que se pronunciaban por la Minuta que abroga la Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados y que, en su lugar, crea la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, y el Organismo Descentralizado denominado Servicio de Administración y Enajenación Bienes, **SAE**.

En tal virtud, tanto la Minuta de la Cámara de Senadores de fechas 17 de abril y 13 de diciembre de 2001, como las iniciativas presentadas por el Diputado José María Núñez Murillo y la del H. Congreso del Estado de Jalisco, quedan

superadas en virtud de la abrogación de la Ley sobre la cual plantean diversas reformas y adiciones. No obstante, se conviene en señalar que el nuevo ordenamiento recoge los propósitos y aspectos fundamentales que contienen tales propuestas.

De esta forma, los integrantes de las Comisiones Unidas coinciden con el Senado, en el sentido de que en la actualidad existen diversos ordenamientos que establecen procedimientos distintos para la enajenación de bienes propiedad del Estado, por lo que es necesario unificar dichos procedimientos en un solo ordenamiento, estableciendo un mecanismo simplificado para llevar a cabo la enajenación de dichos bienes, y propiciar una mejor y más eficiente actuación del Gobierno Federal para llevarlas a efecto.

El hecho de unificar los principios y disposiciones en un solo ordenamiento ya en sí resulta positivo, de acuerdo con la Cámara de Diputados, al facilitarse su manejo e interpretación. En este sentido, la finalidad será que se fortalezcan los programas y mecanismos de control, vigilancia y conservación de los bienes de que trata la Ley, a efecto de que se garantice su integridad y destino, principalmente.

Por ello, se estuvo de acuerdo en las modificaciones realizadas por la Cámara de Senadores a la iniciativa de Ley del Proceso Administrativo Simplificado de Enajenación, como fue presentada originalmente, ya que los cambios introducidos amplían los principios de seguridad jurídica sobre todo en lo relativo a los procesos para la administración, destrucción y/o enajenación de bienes.

La presente Ley, como ya se mencionó, crea un organismo descentralizado denominado Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, con atribuciones para administrar enajenar y/o destruir los bienes que le sean transferidos o nombrar depositarios, liquidadores, interventores o administradores de los mismos, así como encomendar a terceros la enajenación o destrucción de éstos, los cuales serán preferentemente las dependencias o entidades de la Administración Pública Federal, o las autoridades estatales y municipales, previa solicitud o acuerdo correspondiente, sin perjuicio de que puedan designarse otras personas profesionalmente idóneas.

Por otro lado, se considera conveniente, al igual que la H. Cámara de Senadores, que una vez abrogada la Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados y que pasen a un nuevo organismo los mandatos y operaciones que tiene actualmente el Fideicomiso Liquidador de Instituciones y Organizaciones Auxiliares de Crédito, FIDELIQ, los recursos financieros, humanos y materiales del SERA y del FIDELQ, sean conferidos y pasen a formar parte del patrimonio del nuevo organismo descentralizado SAE.

Por cuanto a las adiciones al Código Federal de Procedimientos Penales de los artículos 182 y 182-A a 182-R, la Cámara de Diputados estuvo de acuerdo con el Senado de la República en la necesidad de precisar los pasos a seguir tratándose del aseguramiento de los bienes, donde se destaca la identificación de los

mismos, las medidas tendientes a evitar su destrucción y, la forma de ponerlos a disposición de la autoridad competente para su administración.

Asimismo, se considera importante que tal aseguramiento se notifique al afectado o a su representante legal dentro de los 60 días siguientes a su ejecución, quienes, de no manifestar lo que a su derecho convenga, 90 días después de la notificación, los bienes causarán abandono a favor del Gobierno Federal.

De igual forma, con el fin de otorgar mayor seguridad a los afectados, la notificación deberá ser en su domicilio o en el lugar donde se encuentre recluso, precisándose el nombre del servidor público que entregue tal notificación y, en el supuesto de no encontrar al interesado en su domicilio, se deberá levantar el acta correspondiente, dejándole un citatorio para presentarse al día siguiente.

Se consideró adecuado que tratándose del aseguramiento de depósitos, títulos de crédito y en general todo tipo de operaciones que las instituciones financieras celebren con sus clientes, el Ministerio Público dé aviso de inmediato al SAE y a la autoridad competente, quienes deberán tomar las medidas necesarias para evitar que los titulares lleven a cabo operaciones contrarias al aseguramiento.

Cabe indicar, que en todos los casos y, en función del tipo de bien asegurado, deberá considerarse la opinión de la dependencia que conozca de la materia, a fin de preservarlos en buen estado.

Se consideró apropiado en señalar que el aseguramiento no será causa para el cierre o suspensión de actividades de empresas, negociaciones o establecimientos con actividades lícitas.

Finalmente, y después de un arduo proceso legislativo, el 19 de diciembre de 2002 es publicado en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se expide la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público (LFAEBSP) y se adiciona el Código Federal de Procedimientos Penales.

El Decreto en comento entró en vigor a los 180 días naturales a partir del día siguiente de su publicación, de acuerdo con el artículo Primero Transitorio del mismo, de ahí que el 17 de junio del 2003, entre en funciones el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes (SAE).

Cabe mencionar, que el SAE atrajo las responsabilidades y funciones de otros organismos, a saber, el Fideicomiso Liquidador de Instituciones y Organizaciones Auxiliares de Crédito (Fideliq), el Servicio de Administración de Bienes Asegurados (SERA) como ya se había mencionado anteriormente, la Administración General de Destino de Bienes de Comercio Exterior propiedad del Fisco Federal adscrita al Servicio de Administración Tributaria y la Dirección General Adjunta de Cartera y Activos No Monetarios, adscrita a la Tesorería de la

Federación; todo ello, con la finalidad de agilizar los trámites y simplificar la administración y los procedimientos de enajenación de bienes.

A partir de qué el SAE entró en funciones, en estos años de operación, se detectaron diversos aspectos que deben de ser modificados para dotar a la Entidad con los instrumentos que le permitan desempeñar mejor sus funciones, es por ello que se presentó con fecha 26 de octubre de 2004, la iniciativa con proyecto de Decreto que adiciona y reforma diversas disposiciones de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público por el Senador Alejandro Gutiérrez Gutiérrez, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, las propuestas van encaminadas a resolver problemáticas sustanciales en la operación del SAE cuyos resultados se verán reflejados en el corto y el mediano plazo, mediante esquemas de salida ágiles, masivos y eficientes, y otras que tienen por objeto disminuir costos, así como precisar conceptos que otorguen mayor certeza al texto de la ley, además se incluyen propuestas en materia de recepción, custodia, administración, liquidación de empresas y concursos mercantiles, destino de bienes y rendición de cuentas.

Así el 23 de febrero de 2005, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se adicionan y reforman diversas disposiciones de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- El aseguramiento de bienes dentro de los procedimientos penales federales en México, es una facultad exclusiva del Ministerio Público de la Federación y la autoridad judicial, con la finalidad de llevar a cabo la adecuada integración de las averiguaciones previas y el correcto desahogo de los procesos penales, respectivamente, tal y como se establece tanto en el Código Penal Federal como en el Código Federal de Procedimientos Penales.

SEGUNDA.- En muchas ocasiones los términos decomiso, confiscación y embargo suelen confundirse dándoles el mismo significado, sin embargo, como ya ha quedado señalado son figuras jurídicas distintas, así como también existe diferencia entre estas últimas con el abandono y el aseguramiento.

TERCERA.- Se propone reformar el artículo 1 de la LFAEBSP, a fin de que se establezca de manera específica a "los bienes que sean asegurados y decomisados en los procedimientos de extradición y asistencia jurídica en materia penal", pues los mismos, por su naturaleza jurídica, no provienen de procedimientos penales del orden federal; para que dar como sigue:

"Artículo 1.- ...

I. Los asegurados y decomisados en los procedimientos penales federales, **así como en los procedimientos de extradición y asistencia jurídica mutua;**

II. a X. ...

...”

CUARTA.- Junto con el Decreto de expedición de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, se adicionaron una serie de disposiciones al Código Federal de Procedimientos Penales.

Cabe destacar que muchas de las disposiciones referidas son de naturaleza administrativa y, por tanto, no deben estar contenidas en el ordenamiento procesal penal, sino en el ordenamiento administrativo.

Tal es el caso de los artículos 182-E, 182-F, 182-G, 182-I, 182-J, 182-L, 182-M, 182-O, 182-P y 182-R propuestos en el Código Federal de Procedimientos Penales.

Para el caso del artículo 182, se propone adicionar un párrafo último para quedar como sigue:

“Artículo 182. ...

I. a V. ...

...

...

El Servicio de Administración y Enajenación de Bienes otorgará todas las facilidades necesarias para que el Ministerio Público y la autoridad judicial practiquen las diligencias a que hubiere lugar con relación a los bienes asegurados, de conformidad con las disposiciones aplicables.”

Respecto del artículo 182-A se sugiere un agregado al último párrafo, con objeto de aclarar que el procedimiento de abandono de bienes se llevará a cabo conforme a la Ley del SAE, y no conforme al Código de Procedimientos Penales, por tratarse de materias de naturaleza jurídica distinta.

“Artículo 182-A.- ...

...

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 a la notificación, los bienes causarán abandono a favor del Gobierno Federal, **conforme a la Ley del Servicio de Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público.**”

En el Decreto de Ley, se adicionó el artículo 182-B, relativo a las notificaciones que se deberán practicar a los interesados o a su representante legal en el aseguramiento de bienes en los procedimientos penales federales. Dicho artículo se encuentra contemplado en el Capítulo II “Huellas del Delito. Aseguramiento de los Instrumentos y Objetos del Mismo”, perteneciente al Título Quinto “Disposiciones Comunes a la Averiguación Previa y a la Instrucción”.

De conformidad con el Capítulo XII "De las Notificaciones", perteneciente al Título Primero "Reglas Generales para el Procedimiento Penal", se establece el procedimiento de notificación dentro de los procedimientos penales federales.

Derivado de lo anterior, existiría una duplicidad respecto de las notificaciones en el procedimiento penal federal, pues como se ha mencionado ambos Capítulos regularían la misma materia.

QUINTA.- La Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, no beneficia del todo a la procuración de justicia federal, y ahora que ha sido aprobada, ésta se encuentra con diversos vacíos jurídicos, los cuales ocasionarán confusión y atraso en la integración de las averiguaciones previas.

En síntesis, la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público establece en perjuicio de la Procuraduría General de la República:

- Se obliga de nueva cuenta al Ministerio Público de la Federación a administrar bienes asegurados de escaso valor económico (valor menor a seis meses de salario mínimo), con lo que se retorna al sistema anterior de administración de bienes asegurados;
- Se establece que el Ministerio Público de la Federación será el encargado de decretar la asignación, destrucción o enajenación de bienes, como

autoridad transferente, lo cual es inapropiado, ya que el Ministerio Público de la Federación no se encuentra facultado para ello;

- No se especifica de manera alguna la coordinación que deberá existir entre las Delegaciones de la PGR y los representantes del SAE en las distintas entidades Federativas para la entrega de los bienes asegurados en los procedimientos penales federales;
- Se establece de manera errónea una duplicidad en los procedimientos de notificaciones previsto en el Código Federal de Procedimientos Penales, y
- Se proponen una serie de disposiciones de naturaleza administrativa en el Código Federal de Procedimientos Penales que son propias de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público.

Bibliografía

CASTELLANOS, Fernando. *Lineamientos Elementales del Derecho Penal*. Porrúa. México, 1993.

MICHEL HIGUERA, Ambrosio, *El Decomiso*. Porrúa. México 2001.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS DE LA UNAM. *Diccionario Jurídico Mexicano*. Porrúa, Tomos 1,2. México, 2001.

Otras fuentes.

Organización de las Naciones Unidas. Informe del Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) sobre la prevención de las prácticas corruptas y la transferencia ilícita de fondos y lucha contra ellas y repatriación de esos fondos a sus países de origen, [En Línea]. Disponible: <http://www.onu.org>, Noviembre de 2002.

Suprema Corte de Justicia de la Nación. [En Línea]. Disponible: <http://www.scjn.gob.mx/ius2004/Paneltesis.asp>

Legislación

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (publicada en el Diario Oficial de la Federación el 8 de marzo de 1999).

Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas (publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de septiembre de 1990).

Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de diciembre de 2002).

Tratado de Cooperación entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América sobre Asistencia Jurídica Mutua (publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de agosto de 1991).

Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y Los Estados Unidos de América sobre cooperación para combatir el narcotráfico y la Farmacodependencia (Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de marzo de 1992).

Acuerdo entre la Procuraduría General de la República y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de los Estados Unidos Mexicanos y el Departamento de Justicia y el Departamento del Tesoro de los Estados Unidos de América, juntos actuando en nombre de los Estados Unidos de América, sobre el compartimiento de bienes decomisados (Suscrito el 4 de septiembre del 2001).

Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público (publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de diciembre de 2002).

Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados (publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de mayo de 1999).

Código Penal Federal (publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de mayo de 1999.)

Código Federal de Procedimientos Penales (publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de agosto de 1934)

Ley Federal contra la Delincuencia Organizada (publicada en el Diario Oficial de la Federación el 07 de noviembre de 1996).

Ley Sobre la celebración de Tratados (publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de enero de 1992).

Código Civil Federal (publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de mayo de 1928).

Reglamento Interior del Servicio de Administración de Bienes Asegurados (publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de febrero de 2000).