

En atención a lo dispuesto en el artículo 73, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, así como en la jurisprudencia de rubro: *“PROYECTOS DE RESOLUCIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Y DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. SÓLO DEBEN PUBLICARSE AQUELLOS EN LOS QUE SE ANALICE LA CONSTITUCIONALIDAD O LA CONVENCIONALIDAD DE UNA NORMA GENERAL, O BIEN, SE REALICE LA INTERPRETACIÓN DIRECTA DE UN PRECEPTO CONSTITUCIONAL O DE UN TRATADO INTERNACIONAL EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS¹”*, a continuación se hace público el fragmento del proyecto de sentencia del amparo en revisión 476/2018 en la cual se realiza el estudio de constitucionalidad respectivo:

**AMPARO EN REVISIÓN 476/2018
QUEJOSA Y RECURRENTE:
RENOVACIÓN DE TUBERÍAS,
SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL
VARIABLE**

**PONENTE: MINISTRA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ
SECRETARIO: GERARDO FLORES BÁEZ**

**Vo. Bo.
Sra. Ministra.**

Ciudad de México. Acuerdo de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la sesión del de de dos mil dieciocho.

C O N S I D E R A N D O:

¹ Jurisprudencia P./J 53/2014 (10ª.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Pleno, Libro 12, Noviembre de 2014, Tomo I, Página 61.

1. **SEXTO. Estudio de constitucionalidad de los artículos 27 y 89 de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, por violación a los derechos fundamentales de seguridad jurídica y de proporcionalidad previstos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal.** En el segundo concepto de violación de la demanda se hizo valer lo siguiente:

- Que las disposiciones legales reclamadas no persiguen una finalidad constitucionalmente legítima, porque protegen el patrimonio de las autoridades en oposición y perjuicio directo del patrimonio de las personas, máxime cuando quedó demostrada la ilegalidad del embargo de sus bienes y su derecho a la devolución de las mercancías.
- Que si las mercancías se enajenaron no fue por voluntad de la quejosa, porque no otorgó su consentimiento para establecer el precio de venta, no fijó su precio de venta, no se obligó a cubrir los costos de administración, mantenimiento y conservación, tampoco a cubrir los honorarios a comisionados, sino que todos fueron perjuicios causados por actos ilegales de autoridad, por lo tanto el resarcimiento debe ser conforme al valor real al momento de su embargo, más actualización y no en términos del precio de enajenación fijado por un tercero.
- Que el valor de las mercancías disminuye conforme al tiempo y las circunstancias del mercado, por lo cual las mercancías embargadas no tenían el mismo valor al momento de su enajenación y el precio no lo puede fijar un tercero que desconoce la utilidad de las mercancías, sino el legítimo

propietario que conoce las características y utilidad de los bienes.

- Que no existe disposición constitucional que privilegie el patrimonio de la autoridad sobre el de los particulares, sino que la Constitución Federal privilegia la propiedad de las personas y limita su afectación a ciertos supuestos debidamente justificados, principalmente el bien común, lo cual no se actualiza en el presente caso.
- Que los artículos 27 y 89 de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, no persiguen un fin constitucionalmente válido, por lo que no respetan el principio de proporcionalidad y son inconstitucionales.
- Que los numerales no son idóneos o aptos para alcanzar el fin que persiguen, porque no establecen un método para diferenciar o ponderar las características de cada caso, sino que prevén un método para todos los casos en que resulte imposible devolver mercancías, por lo tanto no se pondera si las mercancías fueron legal o ilegalmente retenidas, a fin de determinar si los conceptos que se descuentan como cargos de mantenimiento, comisiones a terceros y pagos por reclamos deben ser una carga o no para la persona.
- Que en el caso de que el embargo se efectuara por una negligencia e ilegal actuación de la autoridad, sería inadecuado e injusto que, además de verse privado de sus bienes, se le obligara a cubrir costos de administración, gastos de

mantenimiento o conservación, honorarios para comisiones, pagos por reclamaciones de terceros adquirentes o vicios ocultos, pues nunca fue voluntad del particular que sus bienes pasaran a propiedad del fisco federal y generaran gastos.

- Que las normas reclamadas no respetan el principio de proporcionalidad, ni el contenido del artículo 16 de la Constitución Federal, porque establecen una medida innecesaria, es una carga desmedida, excesiva e injustificada.
- Que se le genera una carga que no le corresponde, pues el valor resulta inferior al de compra o real y la carga se incrementa con los descuentos estipulados en el artículo 89 de la Ley Federal de Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, y además, el monto de la indemnización no es pagado de forma inmediata sino que se cubre en la medida de que existan recursos en el fondo, lo que ocasiona una carga desmedida, pero sobre todo excesiva e injustificada.
- Que las disposiciones legales reclamadas no son acordes con el principio de proporcionalidad, porque se debió atender al hecho de que los embargos se declararon ilegales mediante sentencia firme y, en consecuencia, el monto de la indemnización debió establecerse sobre la base del valor de las mercancías al momento del embargo y no conforme al precio de venta determinado por un tercero.

2. El concepto de violación es **en una inoperante y en otra porción infundado.**

3. Es **inoperante** la porción en la cual la quejosa sostiene que las normas reclamadas violan los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, porque establecen una medida innecesaria, excesiva e injustificada, no obstante que demostró: la ilegalidad del embargo de sus bienes y el derecho a la devolución de las mercancías; que la enajenación no fue por su voluntad, que no otorgó su consentimiento para el precio de venta, que no se obligó a cubrir los costos de administración, mantenimiento y conservación, tampoco a cubrir los honorarios a comisionados, sino que todos fueron perjuicios causados por actos ilegales de autoridad, por lo tanto el resarcimiento debe ser conforme al valor real, más actualización y no en términos del precio de enajenación fijado por un tercero.
4. La razón de la inoperancia reside en que dichas manifestaciones entrañan situaciones particulares –circunstancias en que se generó el derecho al resarcimiento por la imposibilidad de devolución del bien embargado– las cuales no atienden a la generalidad de la ley.
5. Las leyes son de naturaleza genérica, abstracta e impersonal y lo argumentado se apoyan en situaciones o circunstancias personales de la quejosa, que no evidencian la inconstitucionalidad de la ley reclamada dado el carácter general, abstracto e impersonal de la ley.
6. De igual forma son **inoperantes**, pero ahora por partir de una premisa falsa, los argumentos en los que se aduce que el monto de la indemnización no es pagado de forma inmediata sino que se cubre en la medida de que existan recursos en el fondo, lo que ocasiona una carga desmedida, pero sobre todo excesiva e injustificada.

7. La inoperancia se surte porque ninguno de los preceptos legales reclamados contempla la posibilidad de que el fondo conformado por los recursos obtenidos por el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, derivados de los procedimientos de venta, quede faltar de recursos.
8. Por el contrario, el artículo 89 de la Ley Federal de Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público,² establece que los recursos derivados por los procedimientos de venta junto con los frutos que generen los bienes administrados por el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, se destinarán a un fondo, el cual contará con dos subcuentas generales, una correspondiente a los frutos y otra a las ventas; que cada subcuenta general contará con subcuentas específicas correspondientes, entre otros, a cada uno de los procedimientos de venta, por lo que se podrá realizar el traspaso de los recursos obtenidos de la subcuenta general a las diferentes subcuentas; por último, que los recursos de las subcuentas específicas, serán entregados a quien tenga derecho a recibirlos, en los plazos que al efecto convenga con la Entidad Transferente o con la Tesorería de la Federación y de conformidad con las disposiciones

² Artículo 89.- A los recursos obtenidos por los procedimientos de venta a que se refiere el artículo 38 de esta Ley, así como a los frutos que generen los bienes que administre el SAE, se descontarán 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.

Los recursos derivados por los procedimientos de venta junto con los frutos que generen los bienes administrados por el SAE, 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 contará con subcuentas específicas correspondientes a cada bien o conjunto de bienes entregados en administración o a cada uno de los procedimientos de venta indicados en el párrafo anterior, 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, serán entregados por el SAE a quien tenga derecho a recibirlos, en los plazos que al efecto convenga con la Entidad Transferente o con la Tesorería de la Federación y de conformidad con las disposiciones aplicables. Una vez entregados tales recursos, el SAE no tendrá responsabilidad alguna en caso de reclamaciones.

aplicables.

9. Por consiguiente, carece de sustento la afirmación de la quejosa en el sentido de que conforme a las leyes reclamadas, el monto de la indemnización no es pagado de forma inmediata sino que se cubre en la medida de que existan recursos en el fondo y, por ende, la porción del concepto de violación es inoperante. Tiene aplicación el criterio que se comparte de la Segunda Sala de este alto Tribunal, de rubro: “AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE SE SUSTENTAN EN PREMISAS FALSAS”.³
10. En la porción restante la quejosa se duele, en suma, de lo establecido en las normas reclamadas –artículos 27 y 89 de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público– en el sentido de que el resarcimiento por la enajenación de un bien se realice conforme al precio de venta efectuado por el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, una vez descontados los costos, honorarios y pagos, más los rendimientos generados a partir de la fecha de venta, pues aduce que no persigue una finalidad objetiva y constitucionalmente válida; no resulta adecuada o racional, pues no constituye un medio apto para conducir al fin u objetivo perseguido, ni existe una relación de instrumentalidad medio-fin; y, que no es proporcional en sentido estricto.
11. Por lo tanto, argumenta la contravención de los artículos 14 y 16 de la Constitución.
12. El motivo de disenso es **infundado**.

³ Tesis 2a./J. 108/2012 (10a.), Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro XIII, octubre de 2012, Tomo 3, página 1326.

13. Esta Primera Sala ha establecido en la jurisprudencia 1a. 139/2012 (10a.),⁴ que el principio de interdicción de la arbitrariedad, es una manifestación concreta del principio de seguridad jurídica –que consiste en “saber a qué atenerse”–, el cual se materializa a través de los distintos principios de proporcionalidad y jerarquía normativa.
14. Por tanto, el principio de interdicción de la arbitrariedad o prohibición del exceso consiste en hacer mesurable la actuación pública, de modo que cada medida que se adopte en el ejercicio del poder estatal sea equilibrada y razonable, libre de todo capricho o abuso.
15. Dicho principio impone la justicia en la medición de los medios que se dispongan en relación con un fin determinado, una «adaptabilidad» que transforme el efecto de la actividad impositiva pública objeto de esa actividad. Es una regla de equilibrio de la acción impositiva del Estado que se dirige a un objeto determinado, es decir, vincula la medida de comparación a un objeto justificador de la imposición, que sea colectivamente relevante, valorando las consecuencias de la imposición según sus efectos, atendiendo al objeto de la misma.⁵
16. En el presente caso, a fin de determinar si la medida normada por las disposiciones reclamadas –resarcimiento de un bien conforme al precio de venta efectuado por el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, menos los costos, honorarios y pagos, más los rendimientos generados a partir de la fecha de venta notificación– es razonable y, por ende, no resulta exorbitante, arbitraria o excesiva,

⁴ Décima Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro XVIII, enero de 2013, tomo 1, página 437, de rubro: “**SEGURIDAD JURÍDICA EN MATERIA TRIBUTARIA. EN QUÉ CONSISTE**”.

⁵ Kirchhof, Paul, “La influencia de la constitución alemana en su legislación tributaria”, en Kirchhof, Paul *et al*, *Garantías constitucionales del contribuyente*, Valencia, Tirant lo Blanch, 1998, pp. 39 y 40. Citado por esta Primera Sala al resolver, por unanimidad de votos, el Amparo en Revisión 84/2013, en sesión de seis de marzo de dos mil trece, bajo la Ponencia del señor Ministro José Ramón Cossío Díaz.

se atiende a las razones que expuso el legislador en el proceso de creación de los preceptos normativos impugnados, los cuales se generaron con motivo del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, publicado en el Diario Oficial de la Federación de veintitrés de febrero de dos mil cinco.

17. En la exposición de motivos de la iniciativa de ley se estableció:

PROCESOS LEGISLATIVOS

EXPOSICION DE MOTIVOS

CAMARA DE ORIGEN: SENADORES

EXPOSICION DE MOTIVOS

México, D.F., a 26 de octubre de 2004.

INICIATIVA DE SENADORES (GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI)

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL PARA LA ADMINISTRACIÓN Y ENAJENACIÓN DE BIENES DEL SECTOR PÚBLICO

(...).

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

El 2 de octubre de 2001, se presentó ante ésta honorable Cámara el proyecto que creó la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público que dio origen a la creación de una figura única para la administración y enajenación de bienes del sector público, el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, SAE como todos lo conocemos; institución que ha significado importantes avances en materia de simplificación y modernización de los procesos de enajenación de dichos bienes, hecho que no sólo ha permitido el aprovechamiento de bienes cuyo destino anterior era el desecho sino que ha significado una importante reducción de los costos de almacenamiento y administración a cargo del sector público, propiciando a la vez los mayores valores de recuperación posible, lo que ha significado mayores ingresos para la federación.

Así, el SAE ha constituido el instrumento por excelencia que ha permitido reintegrar empresas y bienes improductivos a la economía, generando en este proceso importantes ingresos al Gobierno Federal a través de la venta y recuperación de bienes, mediante el desarrollo e implantación de procesos transparentes, oportunos y eficientes para la recepción, custodia, operación, optimización, liquidación, enajenación y, en su caso, destrucción de los bienes encomendados.

Estos logros se ven reflejados en las cifras contundentes que hasta nuestros días resumen el desempeño de la institución. Tan sólo en el período comprendido entre junio de 2003, fecha en que comenzó sus operaciones el SAE, y agosto de 2004, se han recibido más de 103.9 millones de bienes, de los cuales más de la mitad, es decir, 66.1 millones han sido devueltos donados o destruidos, y que arrojan un total de 37.8 millones de bienes administrados en la actualidad por ésta importante institución.

Ahora bien, los ahorros del sector público no sólo se han derivado de las mejoras sustantivas en los procesos de venta, sino también por la sustitución de una diversidad de dependencias y direcciones generales, que anteriormente realizaban las mismas funciones, mismas que hoy en día, se encuentran únicamente a cargo del SAE, que absorbió la operación del Fideicomiso Liquidador de Instituciones y Organizaciones Auxiliares del Crédito (FIDELIQ), el Servicio de Administración de Bienes Asegurados (SERA), la Administración General de Destino de Bienes de Comercio Exterior Propiedad del Fisco Federal del SAT, la Dirección General Adjunta de Cartera y Activos no Monetarios de la Tesorería de la Federación, y la Unidad de Desincorporación de la Subsecretaría de Egresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por mencionar algunas de las áreas que han sido sustituidas por el SAE, como única figura en el país.

Son muchos los beneficios que ha significado el SAE, y por ello debemos desde el ámbito del legislativo procurar todos los medios para su fortalecimiento. En ese tenor, se han detectado una serie de aspectos que deben ser modificados a fin de dotar a la institución de los instrumentos necesarios para desempeñar sus funciones de manera óptima. Los aspectos a que hacemos referencia son relativos tanto a la parte administrativa como a la operativa; aspectos que, de modificarse, habrían de generar las condiciones necesarias

para garantizar el cabal cumplimiento de los objetivos para los que fue creado el SAE a la vez en que se avanza en el proceso de fortalecimiento y consolidación de la institución. **Las reformas que a continuación se someten a consideración de ésta honorable Cámara están divididas en propuestas de alto impacto y propuestas de carácter operativo.** Las primeras son aquellas que tienen por objeto resolver problemáticas sustanciales en la operación del SAE, que impactarían de manera importante sus resultados en el corto y mediano plazo, mediante esquemas de salida masivos, ágiles y eficientes, que reduzcan significativamente los costos y contingencias. **Las segundas son aquellas que tienen por objeto facilitar la operación de la Entidad, disminuir costos y precisar, además, diversos conceptos que en la actualidad no se encuentran lo suficientemente claros o se prestan a confusiones, lo que obstaculiza el óptimo desempeño del SAE.** A su vez, cada tipo de propuestas, se subdivide en las siguientes materias: administración, que incluye recepción, custodia, administración, liquidación de empresas y concursos mercantiles; destino de bienes, que incluye donación, destrucción y devolución; venta de bienes y rendición de cuentas.

En general, por su objeto, las reformas persiguen cinco objetivos específicos:

(...).

Cuarto: reformas orientadas a la optimización de los recursos empleados y los recursos obtenidos en la enajenación; que buscan, por una parte, propiciar la venta de los bienes bajo esquemas de subasta que, apoyados en el uso de medios electrónicos, **permitan el mayor valor de recuperación posible a favor de las finanzas públicas.** De igual forma, se introducen reformas orientadas a que se **contemplan los costos reales en que se incurrió en el proceso para los que se propone determinar el valor real de los bienes a entregar, deducidos los costos de administración** así como homologar el valor de los bienes al de avalúo y de mercado. Adicionalmente, en este apartado se incorporan reformas que permitirán un mayor grado de transparencia sobre la efectividad en la operación del SAE **permitiendo conocer y disminuir los costos de recuperación de la institución,** para ello se contempla la posibilidad de considerar y registrar quebrantos y minusvalías así como reclasificar la cartera con activos

financieros incosteables e incobrables.

(...).

Por todo lo anteriormente expuesto y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 122 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, me permito poner a consideración de esta Honorable Asamblea, el siguiente:

(...).

18. El dictamen de la Cámara de Senadores propuso que la iniciativa fuera aprobada, como se ve:

PROCESOS LEGISLATIVOS

DICTAMEN/ORIGEN

DICTAMEN

México, D.F., a 25 de noviembre de 2004.

Dictámenes de Primera Lectura

De las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público; y de Estudios Legislativos, Primera, el que contiene proyecto de decreto que adiciona y reforma diversas disposiciones de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público.

CON DISPENSA DE SEGUNDA LECTURA, FUE APROBADO POR 88 VOTOS. SE TURNO A LA CAMARA DE DIPUTADOS.

COMISIONES UNIDAS DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA HONORABLE ASAMBLEA:

A las Comisiones que suscriben, les fue turnado para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente, la iniciativa que contiene proyecto de Decreto que adiciona y reforma diversas disposiciones de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, presentada por el Senador Alejandro Gutiérrez Gutiérrez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, el día 26 de octubre de 2004.

Los CC. Senadores integrantes de esta Comisión realizaron diversos trabajos a efecto de revisar y analizar

detalladamente el contenido del citado punto de acuerdo, con el objeto de expresar sus observaciones y comentarios al mismo en integrar el presente dictamen.

Con base a lo anterior, esta Comisión, con fundamento en los artículos 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 86, 94, y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 87 y 88 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración de la Honorable Asamblea, la aprobación del siguiente:

DICTAMEN

I. Análisis de la Iniciativa.

La iniciativa de mérito señala que desde que se creó el Servicio de Administración y Enajenación de bienes (SAE), cuando entró en vigor la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, se han logrado grandes avances en la simplificación y modernización de los procesos de enajenación de dichos bienes, y se ha permitido un mejor aprovechamiento de los mismos, reduciendo los costos de almacenamiento y administración.

Asimismo, señala que en estos años de operación, se han detectado diversos aspectos que deben de ser modificados para dotar a la institución de los instrumentos que le permitan desempeñar sus funciones de manera óptima, y por ello, se presentan propuestas para 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.

La iniciativa también señala que con las modificaciones en ella contenidas se busca adecuar la terminología empleada; redefinir conceptos y evitar confusiones en la interpretación de Ley; establecer y reformar plazos; agilizar los trámites con el público; optimizar los recursos empleados y los recursos obtenidos en la enajenación; aprovechar la utilización de medios electrónicos y esquemas que permitan un mayor valor de recuperación de los bienes, así como lograr un mejor aprovechamiento de los bienes a través de su donación.

II. Consideraciones de las Comisiones

Estas Comisiones consideran conveniente recordar que en el año de 2002, se expidió la Ley que ahora pretende modificarse, con el propósito de reducir los costos de administración y custodia que se erogan por la administración, operación y enajenación de los bienes y empresas a disposición del Gobierno Federal, así como de armonizar procedimientos que actualmente se llevan a cabo en diversas instituciones y unidades administrativas, y para ello se propuso la creación del Sistema de Administración y Enajenación de Bienes.

Cabe mencionar, que dicho Sistema de Administración y Enajenación de Bienes absorbió 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), 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 los bienes de que se trate.

Estas Comisiones estiman que la iniciativa de mérito debe de ser aprobada pues las modificaciones propuestas serán de una utilidad invaluable a fin de que la entidad tenga una operación más óptima y eficiente.

Asimismo, la precisión de los conceptos legales otorgará una mayor certeza y seguridad jurídica, aunado a que facilitará la interpretación de la Ley.

*Las Comisiones consideran que con estas modificaciones se logrará una más expedita, transparente y realización de los activos que se transfieren al Servicio de Administración y Enajenación de Bienes e instrumentarán **mecanismos que le permitan a dicha entidad obtener el mejor valor de recuperación en beneficio del erario federal.***

Consecuentemente, estas Comisiones consideran necesaria la aprobación del presente dictamen y, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 86, 94, y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 87 y 88 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados

Unidos Mexicanos, someten a la aprobación de la Honorable Asamblea el siguiente:

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL PARA LA ADMINISTRACIÓN Y ENAJENACIÓN DE BIENES DEL SECTOR PÚBLICO

19. Por su parte, la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados, elaboró dictamen en el que destacó lo siguiente:

PROCESOS LEGISLATIVOS

DICTAMEN/REVISORA

DICTAMEN

México, D.F., a 9 de diciembre de 2004.

**COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO
HONORABLE ASAMBLEA**

Con fundamento en el artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 86 y 89 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y 87 y 88 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, el Senado de la República remitió la Minuta que contiene proyecto de Decreto que adiciona y reforma diversas disposiciones de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público.

Esta Comisión que suscribe, se abocó al análisis de la Minuta antes señalada y conforme a las deliberaciones y el análisis que de la misma realizaron los miembros de esta Comisión de Hacienda y Crédito Público reunidos en Pleno, presentan a esta Honorable Asamblea el siguiente dictamen:

ANTECEDENTES

1.- En fecha el 26 de octubre de 2004, el Senador Alejandro Gutiérrez Gutiérrez, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó ante el Pleno de la Colegisladora, 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.

2.- El Pleno de la Colegisladora en sesión de fecha el 18 de noviembre de 2004, aprobó la iniciativa antes señalada.

3.- En fecha 30 de noviembre de 2004, la mesa directiva de

esta H. Cámara de Diputados turnó la Minuta con proyecto de Decreto que adiciona y reforma diversas disposiciones de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, a esta Comisión de Hacienda y Crédito Público para su estudio y dictamen.

4.- En sesión ordinaria los Diputados integrantes de esta H. Comisión de Hacienda y Crédito Público procedieron al análisis de la Minuta antes enunciada, con base en el siguiente:

RESULTANDO

ÚNICO.- Los suscritos integrantes de esta Comisión de Hacienda y Crédito Público estiman procedente puntualizar la Minuta enviada por la Colegisladora que a la letra señala: (...).

CONSIDERACIONES DE LA COMISIÓN

PRIMERA.- Esta Comisión resulta competente para dictaminar la Minuta enviada por la Colegisladora de conformidad con lo dispuesto por los artículos 39, 44 y 45 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, 87 y 88 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

SEGUNDA.- La que Dictamina estima procedentes las consideraciones que señala la Cámara de Senadores en la minuta enviada a esta Soberanía, toda vez que se encuentra coincidencia en la propuesta de reforma a diversas disposiciones de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público

En efecto, se considera atinada la propuesta de la Colegisladora en el sentido de reformar la ley antes enunciada, atendiendo a que dicha modificación será de utilidad a fin de que el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, tenga una operación más óptima y eficiente.

De igual forma se conviene en precisar los conceptos legales, a efecto de otorgar una mayor certeza y seguridad jurídica, así como facilitar la interpretación de la Ley.

En esta misma tesitura resulta pertinente señalar por lo que hace a V fracción V del artículo 2 de la minuta que se dictamina, relativo a las entidades transferentes, que éstas tendrán un régimen opcional para realizar sus transferencias al Servicio de Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público. Estando obligadas en términos de ley, únicamente las autoridades aduaneras, la Tesorería de la Federación y la Procuraduría General de la República.

*Finalmente se coincide con la Colegisladora en el sentido de que con las reformas propuestas en la Minuta que se dictamina, se logrará una más expedita, transparente y realización de los activos que se transfieren al Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, **instrumentándose mecanismos que le permitan a dicha entidad obtener el mejor valor de recuperación en beneficio del erario federal.***

En razón de lo anterior y coincidiendo plenamente con la Minuta enviada por la Colegisladora, se somete a la consideración de esta H. Cámara de Diputados el siguiente proyecto de DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL PARA LA ADMINISTRACIÓN Y ENAJENACIÓN DE BIENES DEL SECTOR PÚBLICO (...).

20. Cabe señalar que el proceso de discusión en ambas Cámaras del Congreso de la Unión no aportó mayores elementos de lo ya establecido en las minutas de las comisiones respectivas.
21. Ahora, del proceso legislativo del decreto que dio lugar a las disposiciones legales reclamadas, resulta relevante que en la exposición de motivos se estableciera *prima facie* que el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes había significado importantes avances en materia de simplificación y modernización de los procesos de enajenación de bienes del sector público, que había repercutido en una importante reducción de los costos de almacenamiento y administración, lo que propiciaba a la vez los mayores valores de recuperación posible y mayores ingresos para la federación.
22. No obstante, se reconoció la necesidad de optimizar los recursos empleados y los obtenidos en la enajenación a través *inter alia* de

contemplar los costos reales en que se incurría en el proceso, para lo cual se proponía determinar el valor real de los bienes a entregar, deducidos los costos de administración así como homologar el valor de los bienes al de avalúo y de mercado.

23. Adicionalmente, se sostuvo que las reformas permitirían una mayor transparencia en la operación del Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, para conocer y disminuir los costos de recuperación, por lo tanto se contemplaba la posibilidad de considerar y registrar quebrantos y minusvalías así como reclasificar la cartera con activos financieros incosteables e incobrables.

24. Por su parte, las Comisiones dictaminadoras de ambas Cámaras, reconocieron que con las modificaciones se lograría una más expedita, transparente y realización de los activos que se transfieren al Servicio de Administración y Enajenación de Bienes e instrumentarían mecanismos que permitan a dicha entidad obtener el mejor valor de recuperación en beneficio del erario federal.

25. Las razones vertidas por los legisladores se concretizaron en el artículo 27, segundo párrafo, y en el diverso 89, ambos de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, de texto siguiente:

“Artículo 27. *Cuando conforme a lo previsto en el artículo 24 de esta Ley, se determine por la autoridad competente la devolución de los bienes que hubieren sido enajenados por el SAE, o haya imposibilidad para devolverlos, deberá cubrirse con cargo al fondo previsto en el artículo 89, a la persona que tenga la titularidad del derecho de devolución, el valor de los mismos de conformidad con las disposiciones aplicables.*

(ADICIONADO, D.O.F. 23 DE FEBRERO DE 2005)

*Para efectos de lo dispuesto en el párrafo que antecede, **el valor de los bienes que hayan sido vendidos, será aquél que se obtenga por la venta, descontando los costos, honorarios y pagos a que se refiere el primer párrafo del artículo 89 de la presente Ley, más los rendimientos generados a partir de la fecha de venta.***

(REFORMADO, D.O.F. 23 DE FEBRERO DE 2005)

“Artículo 89. A los recursos obtenidos por los procedimientos de venta a que se refiere el artículo 38 de esta Ley, así como a los frutos que generen los bienes que administre el SAE, se descontarán 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.

Los recursos derivados por los procedimientos de venta junto con los frutos que generen los bienes administrados por el SAE, 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 contará con subcuentas específicas correspondientes a cada bien o conjunto de bienes entregados en administración o a cada uno de los procedimientos de venta indicados en el párrafo anterior, 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, serán entregados por el SAE a quien tenga derecho a recibirlos, en los plazos que al efecto convenga con la Entidad Transferente o con la Tesorería de la Federación y de conformidad con las disposiciones aplicables. Una vez entregados tales recursos, el SAE no tendrá responsabilidad alguna en caso de reclamaciones.”

26. Así las cosas, con la finalidad de optimizar y transparentar los

recursos empleados y los obtenidos en la enajenación de bienes del sector público, así como obtener el mejor valor de recuperación en beneficio del erario federal, se estableció que cuando se estuviera en el caso de que los bienes hayan sido enajenados por el organismo descentralizado o ante la imposibilidad de su devolución, el valor de los bienes será aquél que se obtenga por la venta, descontando los costos, honorarios y pagos a que se refiere el primer párrafo del artículo 89 –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, más los rendimientos generados a partir de la fecha de venta.

27. Una vez detectados los fines que tuvo el creador de la norma resulta procedente analizar si es útil para la obtención de esos fines y si la medida es la idónea para su realización; y en caso de ser así, proceder al estudio de su proporcionalidad.
28. Así, en principio se advierte que la determinación del valor del bien que estuviera en el supuesto de imposibilidad de devolución, fuera el obtenido por la venta, descontando los costos, honorarios y pagos a que se refiere el primer párrafo del artículo 89, más los rendimientos generados a partir de la fecha de venta, es un medio apto y adecuado porque permite el adecuado manejo de los recursos públicos, partir

de contemplar los costos reales incurridos en el proceso de administración y venta.

29. Pues recordemos que la finalidad de la reforma fue optimizar los recursos empleados y los obtenidos en la enajenación de bienes del sector público, como medida para fortalecer al Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, cuya función había repercutido en una importante reducción de los costos de almacenamiento y administración, que propiciaba los mayores valores de recuperación posible y mayores ingresos para la federación.
30. En este contexto, la fijación del valor de las mercancías en función del precio de venta, descontando los costos, honorarios y pagos a que se refiere el primer párrafo del artículo 89, más los rendimientos generados a partir de la fecha de venta, resulta ser el idóneo para alcanzar la finalidad buscada, consistente en la optimización y eficiente administración de los recursos del erario federal.
31. Finalmente, la decisión legislativa que se revisa **es proporcional**, en la medida de que el embargo de bienes ocurrido dentro de un procedimiento administrativo, como resulta ser el contemplado en la Ley Aduanera, se da en el marco del régimen jurídico que tiene como notas distintivas la presunción de validez de los actos de la Administración Pública y su ejecutoriedad, que en la legislación se encuentran reconocidos –inter alia– en los artículos 68,⁶ 144, primer

⁶ Artículo 68.- Los actos y resoluciones de las autoridades fiscales se presumirán legales. Sin embargo, dichas autoridades deberán probar los hechos que motiven los actos o resoluciones cuando el afectado los niegue lisa y llanamente, a menos que la negativa implique la afirmación de otro hecho.

párrafo⁷ y 145, primer párrafo,⁸ todos del Código Fiscal de la Federación.

32. Esto implica que los actos de autoridad administrativa se presumen legales –sobre la base de que la administración no tiene motivo para quebrantar la ley en la prosecución de los fines del Estado– y, en consecuencia, son ejecutables, de modo que corresponde a las personas sujetas a procedimiento, la carga de establecer garantía del interés fiscal so pena de sufrir las consecuencias de un eventual remate de sus bienes.
33. Bajo este tamiz, al establecer las disposiciones reclamadas que el valor de los bienes enajenados, en caso de resarcimiento cuando hayan sido enajenados o ante la imposibilidad de devolución, será aquél que se obtenga por la venta, descontando los costos, honorarios y pagos a que se refiere el primer párrafo del artículo 89 de la ley, más los rendimientos generados a partir de la fecha de venta, garantiza el pago de un precio real a la persona, equivalente al dinero que efectivamente ingresó a las arcas del Estado derivado de la enajenación del bien.
34. Conforme a lo expuesto, se obtiene que la intervención legislativa persigue una finalidad objetiva y constitucionalmente válida, y resulta

⁷ Artículo 144.- No se ejecutarán los actos administrativos cuando se garantice el interés fiscal, satisfaciendo los requisitos legales. Tampoco se ejecutará el acto que determine un crédito fiscal hasta que venza el plazo de treinta días siguientes a la fecha en que surta efectos su notificación, o de quince días, tratándose de la determinación de cuotas obrero-patronales o de capitales constitutivos al seguro social y los créditos fiscales determinados por el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. Si a más tardar al vencimiento de los citados plazos se acredita la impugnación que se hubiere intentado y se garantiza el interés fiscal satisfaciendo los requisitos legales, se suspenderá el procedimiento administrativo de ejecución.

⁸ Artículo 145.- Las autoridades fiscales exigirán el pago de los créditos fiscales que no hubieren sido cubiertos o garantizados dentro de los plazos señalados por la Ley, mediante procedimiento administrativo de ejecución.
[...].

idónea, en la medida en que los fines que persigue se inscriben dentro de las previsiones de la Constitución, pues con ellos se permite al Estado pagar lo obtenido por la enajenación de bienes embargados, dentro de la facultad económica coactiva que deriva del artículo 31 fracción IV, de la Constitución Federal.

35. Por lo expuesto, los artículos 27, segundo párrafo y 89, ambos de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público vigentes a partir del veinticuatro de febrero de dos mil cinco, no transgreden el principio de interdicción de la arbitrariedad ni, en consecuencia, resultan inconstitucionales.

AGU