

**PROGRAMA PRESUPUESTARIO Fo23:
ADMINISTRACIÓN DE LOS ACTIVOS REFERIDOS DE LA LEY PARA LA ADMINISTRACIÓN Y
ENAJENACIÓN DE BIENES DEL SECTOR PÚBLICO**



SECRETARÍA DE HACIENDA
Y CRÉDITO PÚBLICO

POSICIÓN INSTITUCIONAL

Con fundamento en el Oficio número 307-A.- 1112, SSFP/UEGDG/416/118/2011 y VQZ.SE. 116/11, de la Unidad de Política y Control Presupuestario de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de la Unidad de Evaluación de la Secretaría de la Función Pública, así como de la Secretaría Ejecutiva del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, respectivamente; mismos que tienen por objeto emitir el Mecanismo para el seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora derivados de informes y evaluaciones a los programas presupuestarios de la Administración Pública Federal; el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes (en lo sucesivo SAE), a través de la Dirección Corporativa de Finanzas y Administración presenta el documento de posición institucional respecto a los principales resultados, problemáticas, buenas prácticas, fortalezas, áreas de oportunidad, y recomendaciones provenientes de la evaluación de procesos del Programa Presupuestario Fo23, denominado Administración y Enajenación de los Activos referidos en la Ley para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, que la institución llevó a cabo durante el ejercicio 2010.

De conformidad con lo sugerido, el documento se divide de la siguiente forma, primero se presentan comentarios generales y posteriormente se presentan comentarios específicos relacionados a las recomendaciones particulares formuladas por la institución evaluadora.

Observaciones y comentarios generales

En relación a la Evaluación Externa de Procesos del Programa Administración y Enajenación de los Activos referidos en la Ley para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, a cargo del SAE, elaborada por El Colegio de México, A.C., de acuerdo con los términos de referencia establecidos por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social y dados a conocer al SAE a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; el SAE expone los aspectos generales más relevantes que permiten validar las áreas de oportunidad identificadas a fin de orientar las acciones correspondientes a mejorar el desempeño del programa presupuestario de referencia. En adelante, las referencias al SAE o al programa presupuestario de referencia son indistintas, dado que el programa Fo23 incluye todas las actividades sustanciales del SAE, que incluyen los tres macroprocesos: Bienes, Cartera y Empresas.

La evaluación de procesos es el primer ejercicio de este tipo que se realiza al programa y al SAE, por lo que no existe una evaluación de diseño previa ni ninguna otra, lo cual implica que el ejercicio de evaluación desarrollado partió de suponer un correcto diseño del programa presupuestario y del SAE. Asimismo, implica que se analizan procesos que permiten el logro de las metas de cada componente establecido en la matriz de indicadores de resultados (MIR) y con ello, el logro del propósito del programa. Sin embargo, mientras se realizaba la evaluación, la MIR del SAE estaba en proceso de mejora continua a fin de atender comentarios y recomendaciones para mejorar su estructura.

La evaluación se basó en el modelo de procesos de Coneval, el cual está diseñado para programas sociales, lo cual

implicó acoplar definiciones sobre términos (como beneficiarios) y procesos, algunos de los cuales no aplican a la operación del SAE, ya que éste último no es un programa social.

El ejercicio de evaluación identificó diversas condiciones externas al Programa que afectan en general la operación del SAE. En el macroproceso de bienes se destaca la alta rotación de personal de las Entidades Transferentes, que afecta la curva de aprendizaje para la transferencia de bienes al SAE. La limitación de recursos fiscales para la administración de bienes asegurados, lo cual exige el requerimiento de gastos adicionales, los cuales se solicitan mediante presiones de gasto. La certeza en el valor de los bienes, dado que la mayoría de bienes que le son transferidos al SAE para darles destino de venta son bienes usados; por lo que generar información sobre su estado físico, para dar mayor certeza con respecto a su verdadero valor de venta, es un proceso que puede implicar altos costos. Adicionalmente, la plataforma tecnológica para la administración de bienes fue integrada por varios sistemas, lo cual genera ciertas debilidades como inflexibilidad, complejidad y en ocasiones, lentitud.

En el macroproceso de cartera se identifica principalmente que la cartera transferida al SAE tiende a disminuir.. Por otro lado, se identifica que la cartera que el SAE administra, generalmente, es una cartera que ha pasado por varios intentos de recuperación por parte de la Entidad Transferente, lo cual hace que la operación para la recuperación de cartera sea un proceso que presenta altos grados de dificultad. Asimismo, la cartera que recibe el SAE puede tener carencia de información, por su origen, lo cual implica esfuerzos operativos elevados para el SAE. Finalmente, el tipo y las características de la cartera que administra el SAE generará que en el mediano y largo plazo se deban re adecuar estrategias de recuperación, a fin de disminuir los niveles de inventario.

Por lo que se refiere al macroproceso de empresas, la evaluación destaca las siguientes condiciones que afectan la operación. La heterogeneidad de las empresas transferidas al SAE requiere cierta flexibilidad con respecto a las estrategias para dar destino a los bienes. Hay heterogeneidad en tamaño, sector económico y origen, entre otros aspectos. La culminación de la liquidación de empresas en ocasiones está supeditada a la provisión de recursos por parte del Gobierno Federal, por ejemplo para el cumplimiento de los derechos laborales de las empresas que están siendo liquidadas. Las empresas aseguradas cuentan con estructuras de información deficiente, lo cual afecta la operación del SAE. Adicionalmente, en los procesos de liquidación, el SAE ha recibido presiones por grupos sociales.

Adicionalmente, la institución evaluadora formuló diversas recomendaciones para la mejora y actualización de procedimientos e instrumentos normativos, los cuales se revisarán a fin de completarlos y/o modificarlos de acuerdo a las sugerencias recibidas.

Comentarios Específicos

En esta sección se revisan los principales hallazgos y recomendaciones que identificó la evaluación de procesos. Los comentarios específicos se presentan en relación a los procesos del Modelo desarrollado por Coneval.

Planeación

- Algunos de los indicadores no están alineados a la Matriz de Indicadores y Resultados (MIR) del SAE. Modificar algunos indicadores para alinearlos a la Matriz de Indicadores y Resultados del SAE.

Comentario. La Matriz de Indicadores de Resultados ha estado sujeta a un proceso de mejora continua a efecto de mejorar su diseño y adoptar indicadores que reflejen de mejor forma las operaciones del Organismo, apegados a la metodología del marco lógico.

Difusión

- La difusión es mínima. Debido a la capacidad instalada existente en las Coordinaciones Regionales y en algunos procesos llevados a cabo en las Oficinas Centrales, la puesta en marcha de un proceso de difusión activa puede acarrear ineficiencias en el proceso de administración, enajenación y destrucción de bienes. Por esta razón se recomienda realizar campañas de difusión con objetivos de mediano-largo plazo, empezando con pruebas piloto en las coordinaciones con mayor grado de eficiencia en determinados procesos.

Comentario. La recomendación del evaluador es aceptable en los términos en los que se presenta. Debe considerarse que el SAE fue constituido para atender a los transferentes que define la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público (LFAEBSP), la cual establece la obligación de ciertos transferentes de utilizar los servicios del SAE, en tanto que a otros les hace optativa la utilización de los servicios del SAE. El SAE no solicita a las entidades que le transfieran bienes; el artículo 1 de la LFAEBSP señala que los bienes deberán ser transferidos al SAE cuando así lo determinen las leyes o cuando así lo ordenen las autoridades judiciales. Las Entidades Transferentes son quienes transfieren los bienes al SAE. Por tanto, la capacidad instalada del Organismo está determinada por el flujo de bienes que recibe actualmente y los efectos de un mayor flujo de bienes podría ocasionar dificultades operativas. La difusión de las actividades del SAE debe ser progresiva.

Selección de Beneficiarios

- Los catálogos de los bienes muebles del SAT y PGR no están homologados con los catálogos del SAE. Buscar mecanismos para homologar los catálogos de bienes para su transferencia expedita. Por ejemplo: Tener una misma plataforma informática que permita homologar la clasificación de bienes; buscar acuerdos con la Entidad Transferente a fin de tener un catálogo de bienes muebles homologado; generar un sistema que homologue la clasificación de bienes muebles, de acuerdo la Entidad Transferente y en función de los volúmenes de

transferencia al SAE.

Comentario. El término de Selección de Beneficiarios proviene del Modelo de Procesos de CONEVAL y su significado se extrapoló a la transferencia de bienes al SAE. En estricto sentido, no existe una selección de Entidades Transferentes pues éstas se encuentran previstas en disposiciones legales. El artículo 2 de la LFAEBSP enuncia cuáles son esas entidades transferentes. La recomendación en relación a la homologación de catálogos de bienes del SAE con sus principales transferentes facilitaría la transferencia de bienes y el control de los mismos posteriormente, aunque la implementación es complicada en virtud de que involucra otras instituciones y modificaciones significativas a las plataformas informáticas respectivas.

Producción

- Las Coordinaciones Regionales tienen personal limitado para realizar las actividades encomendadas. Debido al incremento de operación de las regionales, se recomienda, en la medida de lo posible, aumentar o reestructurar la plantilla de trabajadores en las Coordinaciones Regionales. Para ello, puede contratar funcionarios públicos o contratar terceros en función de la carga operativa.
- Algunas actividades administrativas del SAE están centralizadas y supeditan la operación de las Coordinaciones Regionales. Para dar mayor eficiencia a los procedimientos de las Coordinaciones Regionales, el SAE podría descentralizar algunas actividades administrativas en función de los requerimientos de las Coordinaciones Regionales. Por ejemplo: servicio de limpieza, mantenimiento de equipo, compra de papelería, entre otras actividades.
- Existen llamadas a la Coordinación Regional que podrían canalizarse al *call center* de oficinas centrales. Capacitar al *call center* para que informe con respecto de las propuestas de pago y al estatus de los trámites de recuperación de cartera.

Comentario. El término Producción proviene del Modelo de Procesos de CONEVAL y su significado se extrapoló a las actividades sustanciales del Organismo que se relacionan directamente con la administración y destino de bienes, dado que éstas se equipararon con la producción de los apoyos a la población objetivo del SAE, de acuerdo a la terminología de programas sociales que proviene del citado Modelo de Procesos de Coneval.

En relación a las recomendaciones que anteceden, éstas son aceptables dado que las Coordinaciones Regionales son los brazos ejecutores de la operación del Organismo y considerando el crecimiento continuo de las operaciones del SAE, el personal adscrito a éstas resulta limitado, lo cual puede ocasionar retraso en las operaciones, o menor calidad de servicio del que requieren las Entidades Transferentes y el público al que se atiende, como son los deudores y los compradores de bienes. Asimismo, la centralización de algunas actividades, principalmente administrativas ha causado que algunos servicios que se requieren a nivel regional, puedan no ser los óptimos, lo cual también afecta la operación de las oficinas regionales. Por lo que toca al Call Center, a la fecha se está reevaluando la estrategia para su utilización.

- El contrato del Tercero de Largo Plazo (TLP) no tiene incentivos suficientes para generar una mayor eficiencia en el destino de los bienes. Se sugiere implementar esquemas de incentivos en los que el TLP sea el responsable en darle destino a los bienes transferidos al SAE. Por ejemplo, integrar ventas con almacenamiento, donde el SAE puede darle al TLP un porcentaje por la venta de bienes en función del tiempo en que logren vender dicho bien. Este porcentaje podrá ser mayor mientras más rápido logre venderlo (a un precio base) y menor entre más tiempo tarde en venderlo.

Comentario. La tercerización de actividades ha sido una estrategia importante para aumentar la capacidad de ejecución del Organismo respecto a la administración de bienes, dado que la institución cuenta con recursos limitados para la realización de las actividades que le encomienda la Ley. La recomendación es aceptable a efecto de afinar aspectos de la tercerización como integrar mejor las diferentes actividades sustanciales de la institución en el contrato del Tercero de Largo Plazo para generar incentivos adecuados y acelerar el destino de los bienes, en particular las ventas, al integrar los pagos del contrato por el almacenamiento y la venta de bienes.

- No existen esquemas de difusión de venta de bienes focalizados. Una estrategia para incrementar la participación de personas interesadas en la compra de determinados bienes muebles e inmuebles podría ser mediante una difusión focalizada. Por ejemplo, inmuebles como locales de mercado, bienes de difícil transportación, etc.
- El reporte de robo de vehículos afecta la postventa. Una vez vendido el vehículo, se puede generar un programa que permita al área de post-venta darle seguimiento a los vehículos vendidos a fin de verificar los reportes de robo por un lapso de tiempo determinado.
- La información para la compra de bienes en subasta electrónica podría ser mejorada y complementada a fin de generar mayores expectativas de valor por parte de los compradores. Cuando la disponibilidad de información lo permita, dar mayor información y en caso de que no exista disponibilidad, hacer un análisis simplificado del costo-beneficio de vender bienes en los que se integre toda la información necesaria, tomando en cuenta el costo por generarla. Por ejemplo, en caso de vehículos sin llave, el SAE puede hacer un análisis costo-beneficio simplificado de mandar a hacer la llave para hacer una inspección completa de los vehículos e integrar toda la información necesaria. Otro ejemplo sería el hacer un análisis costo-beneficio simplificado de tomar fotos de vehículos limpios (mejorar la apariencia de los bienes que el SAE vende).
- Se podrían generar más recursos si el SAE pudiera vender vehículos de procedencia extranjera en su lugar de origen, en lugar venderlos como material o desecho o para la venta en partes. El SAE, antes de vender los vehículos, podría hacer un análisis simplificado de costo-beneficio de vender los vehículos en el Mercado del país de procedencia. Para ello, podrá tomar en cuenta la distancia y los modelos de los vehículos, entre otras cosas.
- El SAE podría buscar esquemas que den liquidez a los compradores para participar en los mercados de subasta y licitación del SAE. Se deberían buscar acuerdos con la banca comercial (para bienes muebles e inmuebles) o INFONAVIT o FONAVI (para bienes inmuebles), u otros programas de financiamiento.

Comentario. En relación a la comercialización de bienes se destaca la variedad de bienes que recibe la institución para su comercialización, tanto en su tipo como en su calidad, lo cual complica cualquier proceso de comercialización. Por lo que se refiere a las recomendaciones expuestas por la institución evaluadora, se destaca que la disparidad de bienes requiere la aplicación de estrategias focalizadas de venta para bienes con características distintas. Las deficiencias en la información disponible respecto a los bienes que se ofertan también ocasionan que se generen problemas en la post-venta, como aquéllos derivados de los vehículos con reporte de robo, por ello la institución ha fortalecido los servicios de atención al público posterior a la venta, aunque aún se identifican áreas de oportunidad a las cuales se dará seguimiento de conformidad con las prioridades y recursos institucionales.

Los procesos de comercialización pueden enriquecerse con mayor información sobre los bienes que se ofertan a efecto de generar mayores expectativas de valor entre los posibles compradores, sin embargo, debe considerarse que en ocasiones la obtención de mayor información sobre diferentes tipos de bienes puede tener un costo importante para el Organismo, además de retrasos en la comercialización, por lo se atenderá la recomendación con base en las prioridades y recursos institucionales. Por lo que toca a la recomendación relativa a la venta de vehículos de procedencia extranjera en sus lugares de origen, se estima que los costos de transporte pueden hacer que dicha estrategia no sea viable, así como por los retrasos en los programas de comercialización, por lo que el SAE considera que no es compatible con la estrategia de la institución ni con los recursos disponibles.

En relación a la recomendación de generar acuerdos con instituciones financieras para aumentar la liquidez de los compradores, actualmente el SAE no considera como prioritario establecer dichos acuerdos, dado que éstos no son compatibles con las estrategias institucionales y con los recursos disponibles para la implementación de las mismas.

- El Sistema Integral de Administración de Bienes (SIAB) es un sistema que es poco flexible, complejo y en ocasiones un poco lento. El SIAB fue construido a partir de la integración de varios sistemas, por ello, se considera que la implementación de uno integral que fuese más flexible, menos complejo y que tome en cuenta la homologación de catálogos podría dar eficiencia a la operación del SAE.

Comentario. La recomendación de mejorar el SIAB es aceptable dado el origen y desarrollo del sistema. En este sentido el SAE ya trabaja en el desarrollo de una nueva plataforma tecnológica.

- Los procesos de donación no son proactivos por parte del SAE. Sólo existen dos tipos: a solicitud y el de declaratoria de desastres. Se reconoce que el SAE está haciendo difusión de la donación a los municipios con grados de marginación alto y muy alto. Sin embargo, también podría buscar nuevos esquemas de donación. (V.I. – Medio)

Comentario. La recomendación es aceptable. Actualmente el SAE trabaja en agilizar los procesos de donación, en especial hacia los municipios con altos grados de marginación, apoyando a los interesados en todo el proceso de solicitud y recepción de los bienes.

- Las estrategias de recuperación pueden estar agotándose. Revisar y en su caso implementar nuevas estrategias de recuperación en general.

Comentario. La recomendación de la institución evaluadora es aceptable. La cartera que administra el SAE normalmente ha sido objeto de diversos intentos de recuperación por parte de las entidades de origen y finalmente por el SAE, por lo anterior en general es una cartera que tiene un grado significativo de deterioro, por lo que la institución ya trabaja en nuevas estrategias de recuperación.

- Las bases de datos de créditos, acreditados y juicos no están vinculadas. Se recomienda realizar un análisis costo-beneficio de integrar las bases de datos, tomando en cuenta la reducción de los niveles de cartera.

Comentario. El análisis de costo beneficio en relación a la vinculación de las bases de datos del proceso de cartera se realizará en el contexto del desarrollo de la nueva plataforma tecnológica del SAE, considerando elementos como el deterioro de la cartera y la modificación de las estrategias de recuperación de la misma.

Contraloría Social

- No existe un esquema de continuidad normativa, para darle solución a las quejas y sugerencias de las Entidades Transferentes. Se recomienda generar el esquema de continuidad e introducir en la planeación del programa metas de satisfacción de las Entidades Transferentes con respecto a los procesos de: transferencia, recepción y evaluación, destino y rendición de cuentas (un sistema de gestión de la calidad basado en el control de servicio "no conforme").

Comentario. El término de Contraloría Social proviene del Modelo de Procesos de CONEVAL y su significado se extrapoló al seguimiento de quejas y sugerencias de las Entidades Transferentes que realiza el SAE. El Organismo cumple con los requerimientos establecidos por la normatividad vigente en relación a la atención a transferentes y la rendición de cuentas respectiva. Adicionalmente, las funciones de contraloría las ejerce el Órgano Interno de Control. Sin embargo, el SAE no cuenta con mecanismos específicos de seguimiento y atención a las Entidades Transferentes, por tanto la sugerencia es aceptable en la medida en que ésta esté orientada a medir la calidad de atención a los transferentes y con base en ello establecer objetivos y metas de mejoramiento de la misma.