

Servicio de Administración y Enajenación de Bienes**Otras Erogaciones**

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 12-1-06HKA-02-0431

GB-104

Criterios de Selección

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios cuantitativos y cualitativos establecidos en la Normativa Institucional de la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012, considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF 2011-2017.

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera del rubro "Otras Erogaciones" para verificar que se observaron las disposiciones legales y normativas en la autorización y ejercicio del presupuesto destinado a organismos en liquidación, que la entrega y aplicación de los recursos se efectuó conforme a los lineamientos establecidos, y que en su registro presupuestal y contable se cumplió con la normativa.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	949,818.5
Muestra Auditada	853,022.2
Representatividad de la Muestra	89.8%

La muestra de 853,022.2 miles de pesos, se integró por 627,000.0 miles de pesos destinados al proceso de liquidación de Ferrocarriles Nacionales de México en Liquidación (Ferronales); 180,000.0 miles de pesos que asumieron fondos deficitarios de entidades en proceso de liquidación y 46,022.2 miles de pesos para cubrir resarcimientos económicos por resoluciones judiciales, como se señala a continuación:

Ejercicio del gasto durante 2012 en Otras Erogaciones

(Miles de pesos)

Capítulo	Concepto	Monto
3000	Servicios Generales	46,022.2
4000	Transferencias, Asignaciones, Subsidios y Otras Ayudas	807,000.0
Suma		853,022.2

Fuente: Cifras proporcionadas por la Coordinación de Presupuestos y Tesorería del SAE.

De los 807,000.0 miles de pesos, 627,000.0 miles de pesos fueron ministrados a Ferronales, los cuales se erogaron como sigue:

Ejercicio del gasto en Ferronales durante 2012
(Miles de pesos)

Capítulo	Concepto	Monto
1000	Servicios Personales	585,304.9
2000	Materiales y Suministros	554.2
3000	Servicios Generales	40,494.4
4000	Transferencias, Asignaciones, Subsidios y Otras Ayudas	627.9
5000	Bienes Muebles, Inmuebles e Intangibles	18.6
Suma		627,000.0

Fuente: Cifras proporcionadas por la Dirección General Adjunta de Administración y Finanzas de Ferronales.

Antecedentes

El Servicio de Administración y Enajenación de Bienes (SAE) es un Organismo Público Descentralizado de la Administración Pública Federal, coordinado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), cuyo objeto es administrar, operar, custodiar y enajenar los bienes a disposición y liquidar las empresas improductivas del Gobierno Federal, conforme a la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público; tiene a su cargo la liquidación de Ferronales y demás organismos en ese proceso; para tal efecto, se erogaron 807,000.0 miles de pesos en el ejercicio 2012; de los cuales 627,000.0 miles de pesos se destinaron al proceso de liquidación de Ferronales, principalmente para el pago de resolución de juicios laborales, y sueldos del personal activo constituido por 342 plazas, cabe mencionar que la plantilla del personal le fue transferida por BANOBRAS quien tuvo a su cargo el proceso de liquidación de 2001 a 2010.

Asimismo, para dar continuidad a los procesos de pago de pensiones de entes en liquidación tales como: Fondo de Pensiones de la Almacenadora del Sur, S.A. (Alsur), Fideicomiso del Fondo de Pensiones del Banco Nacional Pesquero y Portuario (Banpesca), Fondo de Pensiones del Fideicomiso Liquidador de Instituciones y Organizaciones Auxiliares de Crédito (Fideliq), Servicios de Almacenamiento del Norte, S.A., en Liquidación (Seranor), y Fondo de Pensiones del Personal de Azúcar, S.A. (Foppaz), se destinaron 180,000.0 miles de pesos; y para cubrir los gastos por las implicaciones legales que conllevan los resarcimientos económicos por resolución judicial en favor de terceros, como resultado de decomisos de bienes de comercio exterior que el SAE recibe del SAT para su administración y determinación de su destino final, se erogaron 46,022.2 miles de pesos, conforme a los Lineamientos del Servicio de Administración y Enajenación de Bienes para la transferencia de

los bienes provenientes de comercio exterior que se indican por parte del Servicio de Administración Tributaria.

Resultados

1. Evaluación del Control Interno

Se determinó que el SAE cuenta con diversos mecanismos de control, entre los que destacan el Estatuto Orgánico del Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, publicado el 19 de octubre de 2011 en el Diario Oficial de la Federación (DOF), y el Manual de Organización del SAE, publicado el 14 de agosto de 2012 en el DOF, autorizado por el Director General del Organismo.

No obstante, se observó que el Manual de Procedimiento “Liquidación de Empresas Públicas” de la Dirección Ejecutiva de Liquidación de Empresas, aplicado en el ejercicio 2012, no está actualizado, toda vez que incluye áreas que ya no existían en el ejercicio 2012.

Después de la presentación de resultados y observaciones preliminares, la entidad fiscalizada proporcionó seis procedimientos autorizados por la Dirección Corporativa de Empresas y activos Financieros para el área de Liquidación de Empresas, vigentes a partir del 1 de enero de 2013, de los cuales cuatro corresponden a la Liquidación de Empresas Públicas e incluyen las áreas, conforme al actual Manual de Organización del SAE; además, proporcionó el oficio con el que se dieron a conocer a las áreas que pertenecen a la Dirección Corporativa de Empresas y Activos Financieros. Por lo anterior la observación se considera solventada.

2. Implementación de políticas en el proceso de liquidación de Ferronales

Las nuevas bases para llevar a cabo la liquidación de Ferronales las publicó la SCT en el DOF el 10 de octubre de 2012 como resultado del convenio de transferencia con el SAE el 31 de agosto de 2010, y de la suscripción del acta administrativa de entrega – recepción de la administración de recursos y documentos de Ferronales por parte de BANOBRAS al SAE; en dichas bases se estableció la obligación del SAE de elaborar un Plan de Liquidación del Organismo, el cual debería estar autorizado por la SCT, y la de emitir y aplicar las políticas internas para la operación, control y conducción de los procesos sustantivos de la liquidación de Ferronales; al respecto, se observó que el SAE no emitió las políticas referidas y a la fecha de la revisión (julio de 2013) aún no las emite.

Después de la presentación de resultados y observaciones preliminares, la entidad fiscalizada proporcionó un programa general de actividades que indica que se están realizando reuniones y análisis de la normativa interna del SAE, el cual se terminará el 31 de diciembre de 2013 y permitirá determinar el proceso de desincorporación de Ferronales.

12-1-06HKA-02-0431-01-001 Recomendación

Para que el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes dé seguimiento puntual al calendario del programa para la emisión de las políticas internas para la operación, control y conducción de los procesos sustantivos de la liquidación de Ferronales e informe de los avances a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a la Secretaría de la Función Pública y a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en cumplimiento de las bases para llevar a cabo la liquidación de Ferronales, publicadas en el Diario oficial de la federación el 10 de octubre de 2012 por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

3. Ejercicio presupuestal del gasto del SAE

En el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2012 se destinó para el rubro de Otras Erogaciones un monto de 195,316.2 miles de pesos, el cual la SHCP le informó al SAE mediante el oficio número 307-A-6920 del 26 de diciembre de 2011. Dicha cantidad tuvo modificaciones presupuestarias por 754,502.3 miles de pesos, que le fueron ministrados a través del ramo 06 Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para los gastos generados en el proceso de liquidación principalmente de Ferronales, por lo que el presupuesto total autorizado fue de 949,818.5 miles de pesos, de los cuales se ejercieron 949,815.5 miles de pesos; la diferencia, por 3.0 miles de pesos, no se reintegró sino hasta el 18 de febrero de 2013 en la Tesorería de la Federación, es decir, 34 días después del plazo de 15 días naturales establecidos por la normativa.

Después de la presentación de resultados y observaciones preliminares, la entidad fiscalizada informó con un oficio del 7 de agosto de 2013, que dicha situación se debió a que los 3.0 miles de pesos correspondieron a devoluciones por pagos en exceso a prestadores de servicio social, los cuales se reconocieron el 12 de febrero de 2013. Asimismo, como medida de control en el Sistema Integral de Registro del SAE (SIRSAE) implementó la validación del pago a los prestadores del servicio, lo que evitará reincidir en atrasos de los reintegros de recursos en la TESOFE. Por lo anterior se considera solventada la observación.

4. Ejercicio del gasto de Ferronales

De los 949,815.5 miles de pesos de presupuesto ejercido, 627,000.0 miles de pesos correspondieron al proceso de liquidación de Ferronales, para lo cual el SAE celebró 2 convenios de colaboración con la SCT; el primero fue para cubrir gastos de operación, por 305,600.0 miles de pesos, y el segundo para el pago de juicios laborales, por 296,700.0 miles de pesos, así como juicios distintos de los laborales por 24,700.0 miles de pesos.

De los 305,600.0 miles de pesos acordados en el primer convenio de colaboración, celebrado con la SCT el 28 de marzo de 2012, se ejercieron 263,904.9 miles de pesos para el proceso de liquidación de Ferronales, en el capítulo 1000; 174,961.5 miles de pesos para el pago de sueldos y salarios, y 88,943.4 miles de pesos para obligaciones vitalicias; 41,048.6 miles de pesos para materiales y suministros y contratación de servicios (capítulos 2000 y 3000); 627.9 miles de pesos para subsidios (capítulo 4000); y 18.6 miles de pesos para la adquisición de bienes (capítulo 5000).

Al respecto, se determinó que 646.5 miles de pesos se destinaron para conceptos distintos de los autorizados en la cláusula primera del convenio de colaboración, la cual señala que los recursos son para cubrir el gasto corriente (capítulos 1000, 2000 y 3000) asociado con la administración de la liquidación de Ferronales, ya que se ejercieron 627.9 miles de pesos para pagar apoyos económicos a extrabajadores de Ferronales y adquirir prótesis ortopédicas para trabajadores jubilados que sufrieron accidentes de trabajo, y gastos relacionados con el desarrollo humano y social de trabajadores del SAE y sus encargos, así como 18.6 miles de pesos para la adquisición de una cámara fotográfica, y cuatro equipos de comunicación, para verificar la existencia de pensionados, y una báscula para el pesaje de bienes muebles (material ferroso, desechos).

Después de la presentación de resultados y observaciones preliminares, Ferronales en liquidación informó que las erogaciones realizadas con cargo en los capítulos 4000 y 5000 no fueron incluidas en la cláusula primera del convenio de colaboración de 2012; sin embargo, destaca que las ayudas sociales son gastos ineludibles para Ferronales, por lo que fue necesario ejercerlos con los recursos transferidos mediante este convenio. Asimismo, proporcionó el convenio de colaboración celebrado entre el SAE y la SCT, del 20 de marzo de 2013, por 317,693.5 miles de pesos, el cual considera cubrir los gastos de los capítulos 1000, 2000, 3000, 4000 y 5000.

12-9-06HKA-02-0431-08-001 **Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

Ante el Órgano Interno de Control en el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, para que realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente, por los actos u omisiones de los servidores públicos que en su gestión ejercieron los recursos en conceptos distintos (capítulos 4000 y 5000) de los autorizados en el convenio de colaboración, el cual señala que los recursos son para cubrir el gasto corriente (capítulos 1000, 2000 y 3000), asociado con la administración de la liquidación de Ferronales.

5. *Sueldos, salarios y prestaciones de Ferronales*

Con el análisis de las erogaciones del capítulo 1000, por 263,904.9 miles de pesos, se determinó que se pagaron obligaciones vitalicias, por 88,943.4 miles de pesos, y 174,961.5 miles de pesos se destinaron al pago de sueldos, salarios, prestaciones y aportaciones a cuotas de seguridad social de la plantilla del personal de Ferronales, para el proceso de liquidación durante 2012, conforme a las bases para llevar a cabo ese proceso.

El importe por 88,943.4 miles de pesos se destinó para cubrir el 67.6 % de las obligaciones vitalicias por laudos laborales (juicios laborales ganados por extrabajadores de Ferronales con los que reclamaron prestaciones laborales con carácter de vitalicias) mediante el mecanismo denominado "nómina alterna", el cual se efectuó de forma cuatrimestral e incluyó los conceptos de ajustes de pensión, por 73,501.2 miles de pesos (55.9%); asignaciones de pensiones, por 12,872.5 miles de pesos (9.8%); aguinaldo, por 1,771.8 miles de pesos (1.3%); canasta básica, por 640.7 miles de pesos (0.5%), y ayuda de renta, por 157.2 miles de pesos (0.1%); al respecto, se constató que durante 2012 se pagó a un promedio de 2,036 jubilados y beneficiarios mediante transferencias a sus cuentas bancarias.

Las nóminas de enero a diciembre de 2012 reportaron pagos por 175,133.3 miles de pesos, lo que significó una diferencia por 171.8 miles de pesos respecto del importe reportado como ejercido (174,961.5 miles de pesos); mediante una nota informativa del 2 de julio de 2013, la Dirección de Administración informó y evidenció que la diferencia se debió a reclasificaciones por 25.8 miles de pesos, que al verificarse resultaron correctas, y sueldos pagados en exceso, por 146.0 miles de pesos, que se recuperaron, más 3.4 miles de pesos, de actualizaciones y recuperaciones de cuotas de seguridad social en mayo y julio de 2012, como consta en las pólizas de ingreso, fichas de depósito y transferencia bancaria a la cuenta de la entidad fiscalizada, debido a la falta de conciliación entre las áreas de presupuesto y nóminas.

Respecto de los 174,961.5 miles de pesos, se comprobó que correspondieron al pago de sueldos y salarios de 342 plazas, 106 de mandos medios y 236 de personal operativo, contratados exclusivamente para el proceso de liquidación de Ferronales, cuyas actividades consistieron en elaborar el plan de liquidación, aprobado en octubre de 2012, así como la administración de los activos remanentes (bienes muebles e inmuebles), la atención de juicios laborales, el pago de obligaciones laborales a jubilados, la integración del libro blanco y la conservación del acervo documental; sin embargo, al continuar sin la emisión de las políticas y lineamientos para la operación, control y conducción de los procesos sustantivos de la liquidación, no se tiene la certeza de que el 100.0% del personal esté llevando a cabo las operaciones sustantivas del proceso de liquidación que requieren de la emisión de dichos lineamientos.

Por otra parte, se observó que se incrementó en 13.6% la plantilla laboral de Ferronales al pasar de 301 plazas en el acta de entrega-recepción de BANOBRAS a 342 al cierre del ejercicio de 2012.

Después de la presentación de resultados finales con observaciones preliminares, la entidad fiscalizada proporcionó el documento "Criterios Generales para la Administración de Recursos Humanos en Entidades en Desincorporación bajo responsabilidad de la Dirección Ejecutiva de Liquidación de Empresas", emitido en diciembre de 2012 y difundido en las entidades en liquidación el 14 de enero de 2013, que prevé en la selección de personal, la manifestación por escrito de no tener adeudos con el SAE, mandatos, ni el desempeño de otro empleo dentro de la Administración Pública Federal, además de consultar con el SAE y las empresas bajo su responsabilidad, los posibles adeudos de empresas por contratar.

Asimismo, proporcionó la documentación que sustenta las conciliaciones mensuales, correspondientes a los conceptos de gasto del capítulo 1000 entre las áreas de nómina y contable a partir de 2013.

12-1-06HKA-02-0431-01-002 Recomendación

Para que el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes evalúe la integración de la estructura orgánica de FERRONALES en relación con las operaciones sustantivas para su proceso de liquidación, a fin de dar cumplimiento a lo establecido por el Órgano de Gobierno del SAE en el acuerdo SAE-JG/044/20/07 de la vigésima sesión ordinaria del 7 de diciembre de 2007, con la cual se instruyó hacer eficientes los esfuerzos de rediseño de estructuras y reducción de personal.

12-9-06HKA-02-0431-08-002 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

Ante el Órgano Interno de Control en el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, para que realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el proceso administrativo correspondiente, por los actos u omisiones de los servidores públicos que en su gestión autorizaron la contratación de personal después de la recepción de la liquidación en Ferronales, en contravención de lo establecido por el Órgano de Gobierno del SAE en el acuerdo SAE-JG/044/20/07 de la vigésima sesión ordinaria del 7 de diciembre de 2007, con la cual se instruyó hacer eficientes los esfuerzos de rediseño de estructuras y reducción de personal.

6. Pago de sueldos y salarios

Con la revisión de las 24 nóminas del ejercicio 2012 de FNML, por 175,133.0 miles de pesos, se constató que el pago de sueldos y salarios, por 122,771.0 miles de pesos, se correspondió con los establecidos en el tabulador de sueldos para entidades paraestatales en proceso de desincorporación bajo la responsabilidad del SAE, el cual se registró en la SHCP en noviembre de 2008.

Se constató que las liquidaciones, prestaciones y aportaciones de seguridad social, por 52,362.0 miles de pesos, se efectuaron de conformidad con la normativa y el acuerdo COPER 22/46/05, con el que se autorizaron, entre otros conceptos, las prestaciones para el personal de las empresas en liquidación y operaciones residuales a cargo de las direcciones corporativas de Operación y del Proceso de Empresas del SAE y se comprobó que las retenciones del Impuesto Sobre la Renta (ISR), por 12,240.0 miles de pesos, se efectuaron conforme a la normativa.

7. *Movimientos del personal de Ferronales*

En relación con los movimientos de personal registrados durante 2012, se realizaron 39 “bajas” motivadas por renunciaciones voluntarias, que originaron el pago de 10,416.6 miles de pesos de liquidaciones, calculados conforme a la Ley Federal del Trabajo; asimismo, se registraron 38 “altas” de personal para cubrir las plazas vacantes.

Se observó que las bajas correspondieron a 17 plazas de nivel operativo, y 22 de nivel medio y superior; sin embargo, las “altas” se refirieron a 13 plazas de nivel operativo y 25 de nivel medio y superior, lo que motivó un incremento en el pago de la nómina por 1,470.6 miles de pesos en 2012.

Respecto de las 38 altas de personal, 12 se realizaron con grado salarial “Mínimo”, 10 con grado salarial “Máximo”, 14 con grado salarial “Medio”, sin contar con los lineamientos o criterios para la contratación de personal que refieran los perfiles de puestos, condiciones y percepciones.

Después de la presentación de resultados finales con observaciones preliminares, la entidad fiscalizada informó que dada la complejidad de los procesos de Ferronales, se les permite otorgar los grados máximos del tabulador; no obstante, no refirió el fundamento por el cual es posible otorgar dichos grados salariales.

Asimismo, proporcionó el documento “Modelo de Valuación y Tabulador” que autorizó la Secretaría de la Función Pública el 10 de septiembre de 2008, el cual establece el sistema de valuación de puestos y el tabulador de sueldos para mandos medios y superiores de las entidades paraestatales en proceso de desincorporación, así como la propuesta de acuerdo con el Órgano de Gobierno del SAE de la vigésima sesión ordinaria del 7 de diciembre de 2007, con la cual se autorizó el tabulador y se instruyó para hacer eficientes los esfuerzos de rediseño de estructuras y reducción de personal e informar semestralmente a la junta de gobierno sobre los avances del asunto; sin embargo, no proporcionó la documentación relativa a la autorización de la SHCP de los niveles del 1 al 6, como lo establece el “Modelo de Valuación y Tabulador” autorizado por la SFP.

12-1-06HKA-02-0431-01-003 **Recomendación**

Para que el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes establezca los lineamientos para la contratación de personal de entidades en proceso de desincorporación, que contengan los perfiles de puestos, condiciones y percepciones autorizadas, y obtenga la autorización de los niveles salariales, conforme al "Modelo de Valuación y Tabulador" de la Secretaría de la Función Pública.

8. *Materiales y Suministros y Servicios Generales*

Por lo que se refiere a las erogaciones de los capítulos 2000 "Materiales y Suministros" por 554.2 miles de pesos y 3000 "Servicios Generales" por 40,494.4 miles de pesos, se constató que se aplicaron para la adquisición de materiales y útiles de oficina, materiales para el procesamiento de bienes informáticos, servicios de agua, energía eléctrica, telefonía, arrendamiento de equipos informáticos, estudios actuariales, servicios de vigilancia, subcontratación de servicios con terceros, seguros de bienes patrimoniales, comisiones por ventas, viáticos y pasajes, entre otros, de los cuales 16,188.0 miles de pesos correspondieron a contrataciones mediante adjudicación directa, invitación a cuanto menos tres personas y licitación pública y los restantes 24,860.6 miles de pesos se ejercieron sin formalizar contrato alguno, ya que se utilizaron para compras menores.

Asimismo, se comprobó que los bienes y servicios adquiridos, se recibieron a entera satisfacción, conforme a lo pactado, y estuvieron soportados en la documentación comprobatoria y justificativa correspondiente.

9. *Contrataciones efectuadas para Ferronales*

Con la revisión de la documentación que sustentó las contrataciones para adquisiciones de bienes y servicios, por 16,188.0 miles de pesos, se determinó que se realizaron mediante 35 contratos, 4 convenios modificatorios de contratos, 1 pedido y 1 orden de servicio; al respecto, en 3 casos (7.3%), por 546.8 miles de pesos, se determinaron faltantes en la documentación, como el currículum del prestador del servicio, comprobante de domicilio y la evidencia del cumplimiento de obligaciones fiscales.

En relación con el contrato número CRMSG-C-03/2012, relativo al mantenimiento preventivo y correctivo de equipos de aire acondicionado, por 52.8 miles de pesos, del 2 de enero de 2012, se constató que el contratista expidió un cheque de 5.3 miles de pesos por el equivalente al 10.0% del monto del contrato; sin embargo, no lo presentó sino hasta el 28 de junio de 2013, es decir, 168 días después de la firma del contrato. Al respecto, el Director General Adjunto de Administración y Finanzas de Ferronales instruyó a la Dirección de Recursos Materiales y Servicios para que implementara los mecanismos de control para solicitar y dar seguimiento a las garantías de aquellos contratos superiores a las 300 veces el salario mínimo general vigente y que sean integrados en los expedientes.

Respecto del contrato número CRMSG-C-01/2012, por 236.4 miles de pesos, del 2 de enero de 2012, cuyo objeto fue el "Proceso y cálculo de nómina, aplicación de incidencias, aplicación de movimientos de seguridad social del IMSS y del INFONAVIT, expedición de constancias de percepciones y retenciones del personal activo de FNML, distribución de productos de nómina y elaboración de reportes derivados de este proceso", se determinó que la contratación de dicho servicio no se justificó, ya que, conforme a las cédulas de funciones, estas actividades corresponden a la Coordinación de Recursos Humanos de

Ferronales, que se integra por: 1 coordinador, 2 gerentes, 1 profesionista especializado y 3 analistas, que en 2012 originaron gastos por 2,404.1 miles de pesos.

La Dirección Ejecutiva de Administración de Recursos Financieros y Materiales informó que, con base en reuniones de trabajo realizadas con la participación de la Dirección General Adjunta de Administración y Finanzas, se decidió recurrir a la contratación del servicio referido, ya que la Coordinación de Recursos Humanos estuvo enfocada en otras tareas, como el seguimiento al Programa de Desarrollo Humano, requerimientos de prestadores de servicio social; seguimiento de las sesiones del Comité de prevención y atención de casos de hostigamiento y acoso sexual; análisis del comportamiento de plazas y costos; seguimiento del programa de Registro Único de Servidores Públicos; seguimiento a las altas y bajas de los seguros de responsabilidad civil y de vida; elaboración de la plantilla de personal, entre otros; no obstante, no sustentó en la documentación que dichas actividades se realizaron durante el ejercicio revisado.

12-1-06HKA-02-0431-01-004 Recomendación

Para que el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes fortalezca sus mecanismos de supervisión, a fin de que Ferrocarriles Nacionales de México en Liquidación mejore el control de sus expedientes de contrataciones para adquisiciones de bienes y servicios, a fin de que incluyan la documentación requerida.

12-1-06HKA-02-0431-01-005 Recomendación

Para que el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes fortalezca sus mecanismos de supervisión, a fin de que la Coordinación de Recursos Humanos de Ferrocarriles Nacionales de México en Liquidación realice sus operaciones conforme a las Cédulas de Funciones y Responsabilidades, aplicables al proceso de liquidación de Ferronales.

12-9-06HKA-02-0431-08-003 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

Ante el Órgano Interno de Control en el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, para que realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente, por los actos u omisiones de los servidores públicos que en su gestión no justificaron la contratación del servicio del proceso y cálculo de nómina, la aplicación de incidencias, la aplicación de movimientos de seguridad social del IMSS y del INFONAVIT, la expedición de constancias de percepciones y retenciones del personal activo de FNML, la distribución de productos de nómina y la elaboración de reportes de nómina.

10. Juicios laborales

Respecto del segundo convenio de colaboración, celebrado el 17 de octubre de 2012 entre la SCT y SAE para la transferencia de Recursos a Ferronales, por 321,400.0 miles de pesos, 296,700.0 miles de pesos se destinaron a juicios laborales y 24,700.0 miles de pesos a juicios distintos de los laborales.

En cuanto a los 296,700.0 miles de pesos, se ejercieron 247,390.1 miles de pesos en el pago de 124 laudos, en los que se demandó el reconocimiento de ajustes de pensión jubilatoria, asignaciones de pensión jubilatoria e incremento de prestaciones, incluidos en el contrato colectivo de trabajo aplicable al personal jubilado de Ferrocarriles Nacionales de México.

El importe restante, por 49,309.9 miles de pesos, se reportó al cierre del ejercicio como disponibilidad para el pago de laudos condenatorios firmes por conceptos de asignaciones y

ajustes de pensión devengados próximos por pagar. Del seguimiento de los 49,309.9 miles de pesos, se comprobó que únicamente se pagaron 13,379.5 miles de pesos a la fecha de la revisión (julio de 2013), y 35,930.4 miles de pesos no se habían aplicado y continuaban disponibles para el pago de laudos condenatorios.

Los 24,700.0 miles de pesos destinados originalmente para el pago de un juicio distinto de lo laboral, no fueron ejercidos en 2012, ya que la sentencia definitiva se resolvió en favor de Ferronales; no obstante, se utilizaron para pagar juicios laborales de enero a junio de 2013.

Después de la presentación de resultados finales con observaciones preliminares, la entidad fiscalizada informó que de los 49,309.9 miles de pesos, ya se pagaron 36,602.6 miles de pesos en 2013; quedan pendientes de aplicar 12,707.3 miles de pesos; asimismo, argumentó que los recursos que maneja Ferronales se consideran propios, ya que esos recursos provienen del presupuesto de la SCT, del cual una parte se destina a la operación de Ferronales, por los que éste los considera propios y el convenio de colaboración no establece la obligación de devolver los recursos a su coordinadora; al respecto, proporcionó un proyecto de convenio modificatorio al convenio de colaboración, donde se establece que los recursos remanentes no ejercidos al 31 de diciembre del ejercicio serían aplicados al pasivo exigible, tanto para juicios laborales como no laborales, a fin de regularizar el uso de los recursos en los pasivos exigibles en general.

12-1-06HKA-02-0431-01-006 **Recomendación**

Para que el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes formalice el convenio modificatorio de colaboración con la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, donde prevea que los recursos remanentes no ejercidos sean aplicados al pasivo exigible, tanto para juicios laborales como no laborales; además, establezca mecanismos de supervisión con objeto de que todas las operaciones relacionadas con el manejo de recursos se formalicen en los convenios en tiempo y forma.

11. Capitalizaciones a Fondos de Pensiones Deficitarias

En 2012, el SAE solicitó a la SHCP recursos por 180,000.0 miles de pesos, que se destinaron para cubrir un futuro déficit de cinco fondos de pensiones, de los cuales se aplicaron 162,742.4 miles de pesos, como se muestra a continuación:

Movimientos de los fondos de pensiones en el ejercicio 2012

(Miles de pesos)

Fondo	Saldo inicial	Aportaciones para capitalización	Egresos para pago de obligaciones	Saldo disponible
Fondo de Pensiones de la Almacenadora del Sur, S.A. (Alsur)	56,565.4	13,000.0	12,923.7	56,641.7
Fideicomiso del Fondo de Pensiones del Banco Nacional Pesquero y Portuario (Banpesca)	3,211.5	30,000.0	16,845.3	16,366.2
Fondo de Pensiones del Fideicomiso Liquidador de Instituciones y Organizaciones Auxiliares de Crédito (Fideliq)	119,036.6	31,000.0	34,775.3	115,261.3
Servicios de Almacenamiento del Norte, S.A. en Liquidación (Seranor)	154,665.3	35,000.0	33,741.6	155,923.7
Fondo de Pensiones del Personal de Azúcar, S.A. (Foppaz)	208,072.1	71,000.0	64,456.5	214,615.6
Total	541,550.9	180,000.0	162,742.4	558,808.5

Fuente: Cifras proporcionadas por la Dirección Ejecutiva de Inversiones y la Coordinación de Desarrollo Organizacional y Fondo de Pensiones.

Se constató que los 180,000.0 miles de pesos fueron solicitados por el SAE, conforme a los estudios actuariales realizados en el 2012 por cada uno de los cinco fondos, con lo que se determinó que éstos serían insuficientes para afrontar el pago de pensiones laborales a partir de 2013; el SAE recibió los recursos el 27 de abril de 2012 y los transfirió el 14 de mayo de 2012.

De estos recursos, 162,742.4 miles de pesos se aplicaron al pago de la nómina de pensionados y sus beneficiarios, prestaciones, servicio médico, gastos por fallecimiento de los pensionados y prestaciones de los contratos colectivos de trabajo, vigentes en su momento para los cinco fondos y el importe restante por 17,257.6 miles de pesos, se encuentra en cuentas de inversión.

12. Resarcimientos económicos

En relación con los resarcimientos económicos por resoluciones judiciales por 46,022.2 miles de pesos, se revisaron los expedientes SAE.O/8.1/4.1/234/2013, por 28,125.1 miles de pesos, y SAE.O/8.1/4.1/2/2013, por 17,897.1 miles de pesos; al respecto, se constató que contaron con dictámenes de procedencia de pago por parte de la Dirección Ejecutiva de Bienes Muebles del SAE, acuse de la solicitud de pago, copia de los cheques mediante los cuales se realizó el resarcimiento económico, actas donde se formalizó la entrega de los cheques a los representantes legales de los contribuyentes en cuyo favor se emitieron las resoluciones judiciales respecto de los bienes decomisados en el comercio exterior, oficios con los cuales el SAE le comunicó al Servicio de Administración Tributaria (SAT) el cumplimiento del pago del resarcimiento económico por los bienes decomisados; asimismo, se identificaron los oficios emitidos por el SAT, mediante los cuales comunicó al SAE la obligación de pagar el resarcimiento económico, como autoridad sustituta por los bienes que le transfirió para su administración y determinación de su destino final con base en los lineamientos del Servicio de Administración y Enajenación de Bienes para la transferencia de

los bienes provenientes de comercio exterior que se indican, por parte del SAT, por lo que el SAE entregó dos cheques a los contribuyentes, mediante “Actas Administrativas de Cumplimiento de Ejecución de Orden de Pago por concepto de Resarcimiento Económico” del 2 de agosto y 9 de octubre de 2012.

13. Registro del gasto.

Con el análisis de los registros del gasto, se comprobó que las erogaciones se registraron en las partidas específicas del gasto 39401 “Erogaciones por resoluciones por autoridad competente”; 39501 Penas, multas, accesorios y actualizaciones; 44106 Compensaciones por servicios de carácter social; 46101 Aportaciones a fideicomisos públicos y 46102 Aportaciones a mandatos públicos. Por otro lado, Ferronales registró los gastos en los capítulos 1000 “Servicios Personales”, 2000 “Materiales y Suministros, 3000 “Servicios Generales”, 4000 “Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas y 5000 “Bienes muebles, inmuebles e intangibles”; sin embargo, se observó que el Catálogo de Cuentas aplicado para el registro de las operaciones no está aprobado por la SHCP.

Después de la presentación de resultados finales con observaciones preliminares, la entidad fiscalizada proporcionó el oficio núm. 309-A.-II-146/2013 del 23 de abril de 2012, emitido por la Dirección General Adjunta de Normas y Cuenta Pública Federal de la Unidad de Contabilidad Gubernamental de la SHCP, con el que responde al SAE en relación con la contabilidad de los entes en desincorporación o liquidación, en el sentido de que “...se establezca en sus contratos o acuerdos las acciones a seguir, incluyendo el proceso contable, y como medida de control, el tener un expediente que contenga la documentación que sustente el proceso”. Por lo anterior, la observación no se considera atendida.

12-1-06HKA-02-0431-01-007 Recomendación

Para que el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes lleve a cabo las acciones pertinentes para gestionar la autorización del catálogo de cuentas, así como la guía contabilizadora para el registro de las operaciones del proceso de liquidación de Ferronales.

14. Indicadores de gestión y desempeño

El programa presupuestario E032 “Administración y enajenación de los activos referidos en la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público” cuenta con 28 indicadores de gestión y desempeño, de los cuales 4 se relacionan con el Proceso de Empresas en liquidación, donde en forma acumulada se señala que se alcanzaron las metas correspondientes al 100.0%, sin embargo, éstos no incluyen la medición del avance en el proceso de liquidación, ni definen metas por alcanzar referidas al proceso de liquidación para el ejercicio de 2012, por lo que la meta de referencia se limita al número de informes que se emiten en el año, y respecto de Ferronales en liquidación, se verificó que cumplió con la emisión y entrega de 12 informes (mensuales); no obstante, no reportó el avance del proceso de liquidación de Ferronales.

12-1-06HKA-02-0431-01-008 Recomendación

Para que el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes establezca indicadores de gestión y desempeño que permitan evaluar el avance sobre los procesos de liquidación de las entidades y su impacto en la programación del presupuesto.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 10 observación(es), de la(s) cual(es) 2 fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La(s) 8 restante(s) generó(aron): 8 Recomendación(es) y 3 Promoción(es) de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

Dictamen: con salvedad

La auditoría se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada de acuerdo con el objetivo y alcance establecidos, y se aplicaron los procedimientos de auditoría y las pruebas selectivas que se estimaron necesarios. En consecuencia, existe una base razonable para sustentar el presente dictamen, que se refiere sólo a las operaciones revisadas.

La Auditoría Superior de la Federación considera que, en términos generales y respecto de la muestra auditada, el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes cumplió con las disposiciones normativas aplicables a la gestión financiera del rubro "Otras Erogaciones" excepto por los resultados que se precisan en el apartado correspondiente de este informe y que se refieren principalmente a que el SAE no emitió las políticas internas para la operación, control y conducción de los procesos sustantivos de la liquidación de Ferronales; se ejercieron recursos en conceptos distintos a los autorizados en los convenios de colaboración con la SCT; se incrementó en 13.6% la plantilla laboral de Ferronales, al pasar de 301 a 342 plazas, cuando la administración pasó de Banobras al SAE, sin considerar la reducción de personal señalada en el acuerdo de la Junta de Gobierno; no cuenta con lineamientos para la contratación de personal de entidades en proceso de desincorporación que contenga los perfiles de puestos, condiciones y percepciones; no gestionó ante la SHCP la autorización de los niveles salariales 1 al 6, conforme al "Modelo de Valuación Tabulador" de la Secretaría de la Función Pública; no ha formalizado el convenio modificadorio ante la SCT para que los recursos remanentes no ejercidos al 31 de diciembre de 2012, fueran aplicados al pasivo exigible, tanto para juicios laborales como no laborales; carece de la aprobación de la SHCP del catálogo de cuentas y guía contabilizadora para el registro de las operaciones del proceso de liquidación de Ferronales; y cuatro indicadores de gestión y desempeño, relacionados con el proceso de empresas en liquidación, no incluyen la medición del alcance en el proceso de liquidación, ni las metas por alcanzar.

Apéndices*Procedimientos de Auditoría Aplicados*

1. Evaluar el control interno del SAE para conocer los procedimientos que regulan las operaciones relacionadas con el proceso de liquidación de Ferrocarriles Nacionales de México.
2. Verificar el presupuesto autorizado para el proceso de liquidación de Ferrocarriles Nacionales de México.
3. Constatar que los recursos transferidos a Ferrocarriles Nacionales de México en liquidación se aplicaron conforme a la normativa.

4. Verificar que Ferrocarriles Nacionales de México en liquidación cumplió con lo estipulado en los convenios de colaboración que celebraron el SAE y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
5. Verificar que los recursos para la capitalización de fondos de pensiones deficitarias y el pago de resarcimientos económicos por resoluciones judiciales se ejercieron conforme a la normativa.
6. Comprobar que el registro contable y presupuestal se ajustó a la normativa.
7. Comprobar que el SAE cumplió con los indicadores de los programas de administración y enajenación de los activos y administración de los recursos de los fondos de pensiones referidos en la normativa.

Áreas Revisadas

La Dirección Ejecutiva de Administración de Recursos Financieros y Materiales de la Dirección Corporativa de Finanzas y Administración, y la Dirección Ejecutiva de Liquidación de Empresas de la Dirección Corporativa de Empresas y Activos Financieros, así como las direcciones generales adjuntas de Administración y Finanzas y de Jurídico de Ferrocarriles Nacionales de México en Liquidación (Ferroviales).

Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas

Durante el desarrollo de la auditoría practicada, se determinaron incumplimientos de las leyes, reglamentos y disposiciones normativas que a continuación se mencionan:

1. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: artículo 25, segundo párrafo.
2. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Acuerdo SAE-JG/044/20/07 de la Vigésima Sesión Ordinaria de la Junta de Gobierno del SAE celebrada el 7 de diciembre de 2007; Bases para llevar a cabo la liquidación de Ferroviales, Cláusula Segunda, fracción III; Convenio de Colaboración celebrado el 28 de marzo de 2012 entre la SCT y SAE, cláusula primera; Modelo de Valuación y Tabulador, Punto 2; Cédulas de Funciones y Responsabilidades, del Gerente de Adquisiciones y Comité de Obra Pública, Sección IV, punto 7; Cédulas de Funciones y Responsabilidades, de la Coordinación de Recursos Humanos de Ferroviales, Sección IV; Oficio núm. 309-A.-II-146/2013 del 23 de abril de 2012 de la Dirección General Adjunta de Normas y Cuenta Pública Federal de la Unidad de Contabilidad Gubernamental de la Secretaría Hacienda y Crédito Público; Convenio de Colaboración celebrado el 17 de octubre de 2012 entre la SCT y SAE, cláusula primera.

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones

Las facultades de la Auditoría Superior de la Federación para promover las acciones derivadas de la auditoría practicada, encuentran su sustento jurídico en las disposiciones siguientes:

Artículo 79, fracción II, párrafos tercero y quinto y fracción IV, párrafos primero y penúltimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 6, 12, fracción IV; 13, fracciones I y II; 15, fracciones XIV, XV y XVI; 29, fracción X; 32; 39; 49, fracciones I, II, III y IV; 55; 56, y 88, fracciones VIII y XII, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada para aclarar o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares determinadas por la Auditoría Superior de la Federación, y que se presentó a esta entidad fiscalizadora para los efectos de la elaboración definitiva del Informe del Resultado.