

Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas

“Consideraciones a la iniciativa que propone reforma y adicionar diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para el Estado de Guanajuato y de la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos para el Estado y los Municipios de Guanajuato.”

Septiembre de 2023

Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas

I. Antecedentes:

Mediante oficio circular número 310 emitido dentro del Expediente ELD 506B/LXV-I, fue solicitado por la Comisión de Hacienda y Fiscalización, que por parte de la Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas se emitan las observaciones y propuestas que se consideren pertinentes, respecto a la iniciativa de reforma que fue presentada por la Diputada Hades Berenice Aguilar Castillo, integrante del Grupo Parlamentario MORENA, en la LXV Legislatura del Congreso del Estado de Guanajuato, en la que propone reformar los artículos 67, 68, 69, 72 y 76 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para el Estado de Guanajuato¹; asimismo, adiciona un segundo párrafo recorriendo los subsecuentes y adicionando un undécimo párrafo; reforma el primero, el sexto y décimo párrafo; todos correspondientes al artículo 78 bis de la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos para el Estado y los Municipios de Guanajuato².

Lo anterior, considerando que las intenciones principales de la propuesta de iniciativa son lograr que el Congreso del Estado de Guanajuato se posicione frente al Poder Ejecutivo con atribuciones expresas cuando se pretenda constituir, modificar o extinguir fideicomisos públicos para impulsar el desarrollo del Estado, mediando de forma previa su autorización; asimismo, abonando a la transparencia y manejo de los recursos al otorgarle la posibilidad de solicitar cuando lo precise, la información jurídica, patrimonial o financiera que requiera; finalmente, especificando el contenido mínimo que deberán tener los informes financieros trimestrales que versen sobre la asignación y ejercicio de los recursos de los fideicomisos públicos y empresas de participación estatal.

¹ H. Congreso del Estado de Guanajuato. Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para el Estado de Guanajuato. (2023). Recuperado 30 de agosto de 2023. Sitio web: https://congreso-gto.s3.amazonaws.com/uploads/reforma/pdf/3484/LOPEEG_REF_04Julio2023.pdf

² H. Congreso del Estado de Guanajuato. Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos para el Estado y los Municipios de Guanajuato. (2021). Recuperado 30 de agosto de 2023. Sitio web: https://congreso-gto.s3.amazonaws.com/uploads/reforma/pdf/2735/LEY_PARA_EL_EJERCICIO_Y_CONTROL_DE_LOS_RECURSOS_PUBLICOS_PO_26ENE2021_DO_305.pdf

Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas

II. Contenido de la iniciativa:

Señala la iniciante en su exposición de motivos que <<Un fideicomiso puede entenderse como una comisión de fe, que nace como un acuerdo mediante el cual se transmitía la propiedad de un bien a un tercero para que lo administrara a favor de un beneficiario.

Una relación jurídica por medio de la cual una persona (fideicomitente) transfiere bienes a otra (fiduciaria) para que ésta los administre y realice con ellos algún fin lícito específico o, en su caso, los prepare para venderlos o transmitirlos, una vez cumplidos los fines establecidos en el contrato, a una tercera persona (fideicomisario).

Por esto, puede decirse que el fideicomiso parte de la confianza entre quienes lo celebraban, pues el tercero podría disponer libremente de los bienes para cumplir el fin específico del acuerdo.

En los fideicomisos hay, por lo menos: un fideicomitente (quien confía, deposita o transfiere bienes y recursos a un administrador para que los destine al cumplimiento de un fin), un fiduciario (quien recibe los bienes y recursos para invertirlos, administrarlos y destinarlos a la realización del fin encomendado) y un patrimonio fideicomitado (los bienes y recursos dados para que se realice el fin encomendado).

Asimismo, puede también existir un fideicomisario (un beneficiario específico del fideicomiso); sin embargo, no es necesario que se constituyan a favor de un fideicomisario siempre que tengan un fin lícito y determinado.

En el ámbito público, los fideicomisos han sido definidos como un contrato por medio del cual, el gobierno federal, los gobiernos de los estados o los ayuntamientos, con el carácter de fideicomitente a través de sus dependencias centrales o paraestatales, transmite la

Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas

titularidad de bienes de dominio público, del dominio privado de la federación, entidad federativa o municipales, afecta fondos públicos en una institución fiduciaria para realizar un fin lícito determinado de interés público.

En el mismo sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que los fideicomisos son contratos y negocios sin personalidad jurídica de ningún tipo. Aun así, los fideicomisos se han utilizado en el ámbito público porque -en teoría- podrían servir como instrumento que favorece la inversión y el ahorro; sin embargo, los recursos públicos no pueden funcionar bajo la lógica de la confianza, sino bajo los principios de la responsabilidad gubernamental, así como de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

Lamentablemente, la discrecionalidad encontró en los fideicomisos una herramienta para que se dispusiera de recursos públicos sin mayor vigilancia o supervisión por parte de los órganos de control del Estado. En este sentido, existen varios riesgos de corrupción intrínsecos a la figura del fideicomiso que han sido identificados por entidades fiscalizadoras superiores y documentados por organizaciones como FUNDAR, los que resaltan las siguiente nueve:

- 1. Las erogaciones de los fideicomisos no se observan desde la normativa que regula la aprobación, ejercicio, contabilidad, control, transparencia y rendición de cuentas del gasto público;*
- 2. Las decisiones del gasto suelen concentrarse en comités técnicos, generando espacios de discrecionalidad muy amplios -incrementados por el hecho de que no todos sus miembros son funcionarios públicos;*

Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas

3. *La constitución, operación, administración y extinción de los fideicomisos se rige por acuerdos que no se ajustan a criterios de austeridad y racionalidad que limiten su ejercicio, duración o captación de recursos;*
4. *No se reportan evidencias de que los fideicomisos cumplan con sus fines;*
5. *No se verifica que los productos adquiridos con cargo a los fideicomisos cumplan con requerimientos mínimos de control y calidad;*
6. *Se puede llegar a tener periodos largos -de más de un ejercicio fiscal- sin realizar erogaciones para los fines con los cuales fueron constituidos los fideicomisos;*
7. *No se cuenta con instancias externas al comité técnico que supervisen a las entidades ejecutoras de las obras y acciones;*
8. *Se detectan irregularidades en los procesos de contratación. No se cumple la normativa relacionada con procesos de adquisiciones, por ejemplo: faltan estudios de mercado, formalización de contratos y convenios modificatorios; y*
9. *La información de cuenta pública suele contener únicamente información global de la ejecución de recursos públicos (ingresos, egresos y disponibilidades) sin que se desagregue información sobre los conceptos de gasto.*

Evidentemente todos los riesgos de los fideicomisos abren la puerta a múltiples irregularidades en la administración pública.

Fideicomisos en Guanajuato

Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas

En el estado de Guanajuato, los fideicomisos públicos están pensados para auxiliar al Poder Ejecutivo en cumplimiento de las actividades que le sean propias. Y a la fecha, en el estado de Guanajuato existen 24 fideicomisos que -al cierre de septiembre de 2022- contaban con un saldo de 2,445.1 millones de pesos...

Adicionalmente, al inicio del ejercicio fiscal 2023 se planteó destinarle 709.4 millones de pesos al FIDESSEG, en los términos de su acuerdo de creación.

Evidentemente, la materialidad y relevancia de los recursos que se encuentran en los fideicomisos estatales es amplia; sin embargo, dicha materialidad y relevancia no encuentran eco en su fiscalización.

Caso FIDESSEG

Uno de los casos de mayor visibilidad en el ámbito de los fideicomisos es el FIDESSEG, mismo que tiene varias inconsistencias de origen y de administración de sus recursos públicos.

El FIDESSEG surgió en 2019, derivado de un acuerdo entre el Gobierno del Estado y empresarios, según el cual, el incremento de 0.3 puntos que se dio al Impuesto sobre la Nómina (elevándolo del 2 al 2.3 por ciento) se destinarían al fideicomiso.

De esta forma, se creó el FIDESSEG, sectorizado a la Secretaría de Gobierno, con un patrimonio constituido por el 13.0434% del Impuesto sobre Nómina recaudado anualmente.

Respecto a las inconsistencias de origen, es necesario recordar que, actualmente, la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para el Estado de Guanajuato señala que los fideicomisos pueden constituirse cuando así lo determine el interés público y previo estudio que lo justifique. Sin embargo, el propio Poder Ejecutivo señaló lo siguiente:

Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas

Se precisa que la justificación de creación del fideicomiso se expuso en el apartado de considerandos del decreto gubernativo número 21 publicado en el aludido medio de difusión oficial, el 15 de abril de 2019, mediante el cual se autorizó su creación, se adjunta dicho decreto para tales efectos.

Como puede observarse, dicha justificación se da al mismo tiempo de la autorización de creación del mismo, con lo cual se incumple la característica de anterioridad señalada por la Ley. Esto sin contar que el apartado del decreto que menciona el gobierno del Estado son 7 párrafos que no constituyen un estudio.

Ahora bien, el FIDESSEG serviría para financiar proyectos sociales en dos ámbitos:

1) Seguridad Pública, y 2) Desarrollo Humano, mismos que se ministrarian a través de la celebración de convenios con fundaciones y asociaciones civiles que fungirían como ejecutores de dichos proyectos.

De lo anterior se desprenden dos problemas de administración de recursos públicos. El primero es que este fideicomiso está diseñado para otorgar recursos a asociaciones civiles, lo cual puede duplicar objetivos con un programa regular contenido en el presupuesto de egresos, esto es, con el programa Sumamos al Desarrollo de la Sociedad. Dicho programa tiene el objetivo general de “contribuir a que las organizaciones cuenten con adecuada infraestructura, profesionalización, vinculación y capacidad de gestión, mediante el otorgamiento de apoyos económicos y capacitación”.

El segundo problema es que el ejercicio de recursos del FIDESSEG no es público en su totalidad. Entre 2019 y 2022, este Fideicomiso ha recibido -por lo menos- 1,824 millones de pesos...

Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas

Ahora bien, la cuenta pública reporta que se han llevado a cabo reversiones parciales de los recursos del FIDESSEG durante 2020 y 2021 en los siguientes términos:

- El incremento en el rubro de patrimonio de "Aportaciones", corresponde a reversiones de patrimonio contribuido por la extinción de entes públicos, por concepto de traspaso de bienes inmuebles, muebles, vehículos, y recursos líquidos; siendo el más representativo las reversiones parciales del fideicomiso FIDESSEG por un importe de 749.14 millones de pesos.*
- Disminución de 102.1 millones de pesos por reversión del patrimonio del Fideicomiso de Administración e Inversión para Financiar Obras, Infraestructura, Proyectos y Acciones Prioritarias en Materia de Desarrollo Social y Seguridad Pública para el Estado de Guanajuato (FIDESSEG).*

Sin embargo, esto no sería legal, toda vez que el contrato de fideicomiso en su cláusula décima tercera señala:

El fideicomitente podrá solicitar reversiones parciales del patrimonio fideicomitado, girando directamente la instrucción a el fiduciario, las cuales en ningún caso podrán solicitarse de aportaciones hechas durante los últimos 24 meses, así como de aquellos recursos que se encuentren comprometidos.

Lo anterior probablemente imposibilita haber realizado reversiones parciales de recursos en 2020 y 2021 de forma legal, toda vez que el fideicomiso se constituye en agosto de 2019. En este sentido, en todo el ejercicio fiscal de 2020 no se contó con recursos anteriores a 24 meses, mientras que en 2021 esta posibilidad sólo existió a partir de septiembre 2021 (último trimestre) respecto a los recursos del último trimestre de 2019.

Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas

Por su parte, al cierre de 2022 las Notas de los Estados Financieros reportan un saldo de 1,167.7 millones de pesos...

En este sentido, después de haber recibido un acumulado de 1,824.4 millones de pesos (a), el saldo al cierre de 2022 fue de 1,167.7 millones (b). Por lo anterior, se presume un ejercicio de 656.7 millones de pesos (a-b). Lamentablemente, esto no coincide con la información proporcionada respecto de las aportaciones a fundaciones y organizaciones civiles que se han dado hasta 2022, según la cual:

- No se proporcionó convenio alguno correspondiente a 2020 sin ningún tipo de aclaración al respecto, por lo que se presume la inexistencia de los mismos.*
- De 2021 a 2022 se aprobaron 132 proyectos, con un monto total de 491.8 millones de pesos aprobados, de los cuales se han pagado 371.4 millones.*

Por lo anterior, existen por lo menos entre 164.9 y 285.3 millones de pesos que no están aclarados con la información pública existente.

Ahora bien, lo difuso de las finanzas de FIDESSEG se mantiene en tanto que no hay un programa anual de trabajo -pese a que sus reglas de operación lo señalaran desde el inicio- y tampoco hay informes públicos puntuales sobre el destino de los recursos. Esto es, el FIDESSEG tiene un nivel de opacidad alto.

En lo que respecta a los recursos que pueden identificarse como erogados en favor de algún proyecto ejecutado por fundaciones u organizaciones de la sociedad civil entre 2021 y lo que va de 2023, puede identificarse que en muchos patronatos o consejos directivos de las mismas se encuentran personajes que tienen relación directa con el Partido Acción Nacional...

Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas

Al respecto de la información anterior es pertinente señalar la organización FE Guanajuato A.C. que contó con un monto total de 43.9 millones de pesos aprobados de 2021 a la fecha, tiene como principales labores asesorar y dar seguimiento a los proyectos de otras organizaciones que quisieran aplicar por recursos al FIDESSEG, y así “fortalecer la intervención social de las Organizaciones de la Sociedad Civil en el Estado”.

Dicha organización, junto a Actuando por Guanajuato A.C., que ha tenido aprobado 18.8 millones de pesos durante el mismo periodo, suponen recursos indirectos que superan por mucho la media de proyectos financiados, lo cual es cuestionable en términos de eficiencia.

Asimismo, es difícil pensar que como casualidad que tantas personas ligadas al PAN estén involucradas en las organizaciones beneficiarias del FIDESSEG.

Pese a todo, lo más preocupante es que la mayoría de estas organizaciones tienen un objeto social importante y valioso que, lamentablemente, debido al sistema opaco del Fideicomiso que no transparenta sus gastos, no tenemos certeza de que se esté atendiendo con la totalidad de los recursos públicos que se les está dando desde el FIDESSEG.

Adicionalmente, cuando se requirió información respecto al resumen de actividades, relación de gastos y comprobantes fiscales, así como evidencia que permita acreditar el ejercicio de los recursos públicos que se dieron a varias de las organizaciones, la respuesta del Gobierno del Estado fue clasificar la información como reservada durante 3 años debido a una auditoría iniciada el 28 de abril del presente año por parte del propio Poder Ejecutivo (mediante la Secretaría de Transparencia y Rendición de Cuentas).

Este es sólo un ejemplo de los muchos fideicomisos que falta revisar a profundidad en nuestro estado, en donde el uso de los recursos públicos debe ser aclarado para evitar toda posibilidad de corrupción.

Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas

Propuesta

La presente iniciativa busca ampliar las facultades de este Congreso para crear, modificar o extinguir fideicomisos y que no siga siendo una atribución exclusiva del Gobernador. Al mismo tiempo, busca fortalecer la rendición de cuentas en el uso de los recursos públicos de los fideicomisos especificando el contenido mínimo de los informes financieros trimestrales y de cuenta pública respecto a los recursos ejercidos a través de los fideicomisos públicos y empresas de participación estatal.

Por su parte, se plantea un régimen transitorio que permita llevar a cabo una auditoría integral al FIDESSEG, comenzar su proceso de extinción, y que este Congreso inicie un proceso de revisión progresiva de los fideicomisos existentes para determinar la pertinencia y necesidad de cada uno.>>

III. Análisis de la propuesta:

A efecto de revisar los alcances, es conveniente desarrollar el siguiente cuadro comparativo:

a) Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para el Estado de Guanajuato:

Texto vigente	Texto propuesto
Artículo 67.- El Gobernador del Estado podrá constituir fideicomisos públicos para impulsar el desarrollo del Estado cuando así lo determine el interés público y previo estudio que lo justifique.	Artículo 67.- El Gobernador del Estado podrá constituir fideicomisos públicos para impulsar el desarrollo del Estado cuando lo mandate la Ley o, cuando por causa de interés público, lo apruebe el Congreso del Estado en términos de la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas

<p>Artículo 68.- Los fideicomisos públicos a que se refiere esta Ley serán los que autorice el Gobernador del Estado y en los cuales la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración fungirá como fideicomitente, o en su caso, los organismos públicos descentralizados y las empresas de participación estatal mayoritaria, a través de los representantes de sus órganos de gobierno o administración.</p>	<p>Artículo 68.- Los fideicomisos públicos a que se refiere esta Ley serán los que autorice el Congreso del Estado y en los cuales la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración fungirá como fideicomitente, o en su caso, los organismos públicos descentralizados y las empresas de participación estatal mayoritaria, a través de los representantes de sus órganos de gobierno o administración.</p>
<p>Artículo 69.- Los fideicomisos públicos deberán constituirse exclusivamente para auxiliar al Gobernador del Estado en la realización de actividades que le sean propias.</p>	<p>Artículo 69.- Los fideicomisos públicos deberán constituirse exclusivamente para auxiliar al Gobernador del Estado en la realización de actividades que le sean propias en términos del artículo 67 del presente ordenamiento.</p>
<p>Artículo 72.- La Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración podrá autorizar el incremento de los fideicomisos públicos, previa opinión y consenso con los fideicomitentes de los mismos y sus comités técnicos.</p> <p>La modificación o extinción de los fideicomisos públicos cuando así convenga al interés general, corresponderá exclusivamente al Gobernador del Estado con base en la propuesta de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración, la</p>	<p>Artículo 72.- La Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración podrá autorizar en términos de la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos para el Estado y los Municipios de Guanajuato, el incremento de los fideicomisos públicos, previa opinión y consenso con los fideicomitentes de los mismos y sus comités técnicos.</p> <p>La modificación o extinción de los fideicomisos públicos cuando así convenga al interés general, corresponderá al Congreso</p>

Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas

<p>cual en todo caso, deberá establecer el destino de los bienes fideicomitidos.</p>	<p>del Estado en términos de la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos para el Estado y los Municipios de Guanajuato.</p>
<p>Artículo 76.- En los contratos constitutivos de fideicomisos de la Administración Pública Estatal se deberá reservar a favor del Gobernador del Estado la facultad expresa de revocarlos, sin perjuicio de los derechos que correspondan a los fideicomisarios o a terceros, salvo que se trate de fideicomisos constituidos con el Gobierno Federal, por mandato de la Ley o que la naturaleza de sus fines no lo permita.</p>	<p>Artículo 76.- En los contratos constitutivos de fideicomisos de la Administración Pública Estatal se deberá reservar a favor del Congreso del Estado la facultad expresa de revocarlos, sin perjuicio de los derechos que correspondan a los fideicomisarios o a terceros, salvo que se trate de fideicomisos constituidos con el Gobierno Federal, por mandato de la Ley o que la naturaleza de sus fines no lo permita.</p>

b) Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos para el Estado y los Municipios de Guanajuato:

Texto vigente	Texto propuesto
<p>Artículo 78 bis. En la administración pública estatal, sólo se podrá constituir o incrementar el patrimonio de fideicomisos con recursos públicos y participar en el capital social de las empresas, así como de las asociaciones y sociedades civiles, con autorización del Ejecutivo del Estado, emitida por la Secretaría en los términos de las disposiciones aplicables.</p>	<p>Artículo 78 bis. En la administración pública estatal, sólo se podrá constituir o incrementar el patrimonio de fideicomisos con recursos públicos y participar en el capital social de las empresas, así como de las asociaciones y sociedades civiles, con autorización del Congreso a propuesta del Gobernador del Estado de acuerdo con las disposiciones aplicables.</p> <p>La solicitud de constitución o incremento del patrimonio de fideicomisos con</p>

Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas

<p>Tratándose ...</p> <p>En aquellos ...</p> <p>Los fideicomisos ...</p> <p>Adicionalmente, la Secretaría podrá solicitarles con la periodicidad que determine y bajo el plazo que establezca, la información jurídica, patrimonial o financiera que requiera, en los términos y condiciones de las disposiciones aplicables.</p> <p>En los contratos respectivos deberá pactarse expresamente tal previsión.</p> <p>En su caso ...</p> <p>Queda prohibida ...</p> <p>El incumplimiento ...</p> <p>En los informes financieros trimestrales, así como en la cuenta pública, el Ejecutivo informará al Congreso sobre la asignación y ejercicio de los recursos correspondientes a los fideicomisos públicos y empresas de participación estatal.</p>	<p>recursos públicos que se presente ante el Congreso deberá justificar su necesidad técnica y acreditar el interés público del fideicomiso.</p> <p>Tratándose ...</p> <p>En aquellos ...</p> <p>Los fideicomisos ...</p> <p>Adicionalmente, la Secretaría y el Congreso podrán solicitarles con la periodicidad que determine y bajo el plazo que establezca, la información jurídica, patrimonial o financiera que requieran, en los términos y condiciones de las disposiciones aplicables.</p> <p>En los contratos respectivos deberá pactarse expresamente tal previsión.</p> <p>En su caso ...</p> <p>Queda prohibida ...</p> <p>El incumplimiento ...</p> <p>En los informes financieros trimestrales, así como en la cuenta pública, el Ejecutivo informará al Congreso sobre la asignación y ejercicio de los recursos de los fideicomisos públicos y empresas de participación estatal especificando, por lo menos, lo siguiente:</p> <p>I. Ingresos</p> <p>II. Saldos; y</p>
--	--

Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas

	<p>III. Egresos, informando:</p> <p>a) Objetos de los gastos;</p> <p>b) Beneficiarios; y</p> <p>c) Proveedores.</p> <p>La modificación o extinción de los fideicomisos corresponde al Congreso, en cuyo caso el decreto de extinción deberá contener el destino de los bienes fideicomitidos. El Gobernador del Estado podrá proponer al Congreso la extinción de uno o más fideicomisos justificando la conveniencia para el interés público.</p>
--	---

c) **Transitorios del Decreto:**

Artículo Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su **Publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato.**

Artículo Segundo. A la entrada en vigor del presente Decreto, el Ejecutivo del Estado cuenta con un término de 90 días naturales para modificar los contratos de los fideicomisos que se encuentren vigentes e incluir las cláusulas y condiciones que den cumplimiento a las disposiciones contenidas en este Decreto.

Artículo Cuarto. A la entrada en vigor del presente Decreto, la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato contará con un término de 120 días naturales para llevar a cabo una auditoría integral de los recursos del Fideicomiso de Administración e Inversión para financiar obras, infraestructura, proyectos y acciones prioritarias en materia de desarrollo social y seguridad pública.

Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas

Artículo Quinto. A la entrada en vigor del presente Decreto, el Congreso del Estado de Guanajuato contará con 120 días naturales para emitir el Decreto de extinción del Fideicomiso de Administración e Inversión para financiar obras, infraestructura, proyectos y acciones prioritarias en materia de desarrollo social y seguridad pública.

Los recursos remanentes de la extinción del fideicomiso mencionado en el párrafo anterior deberán reportarse en los ingresos del ejercicio fiscal subsecuente para ser integrados al proceso legislativo de las leyes de ingresos y egresos correspondientes.

Artículo Sexto. A la entrada en vigor del presente Decreto, el Congreso del Estado de Guanajuato contará con 120 días naturales para comenzar un proceso de revisión de los fideicomisos públicos estatales existentes para determinar la pertinencia y necesidad de cada uno de acuerdo con el interés público.

Como se advierte, el tema toral es la figura jurídica del fideicomiso, sus alcances y la forma en que se instrumenta y opera con recursos públicos; al respecto, es conveniente precisar que la naturaleza jurídica emana de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito³, la que precisa en su artículo 381, que *<<en virtud del fideicomiso, el fideicomitente transmite a una institución fiduciaria la propiedad o la titularidad de uno o más bienes o derechos, según sea el caso, para ser destinados a fines lícitos y determinados, encomendando la realización de dichos fines a la propia institución fiduciaria.>>*; lo anterior previene que el uso de este patrimonio fideicomitado tenga un destino específico acorde al artículo 386, segundo párrafo del mismo ordenamiento al señalar que *<<se considerarán afectos al fin a que se destinan y, en consecuencia, sólo podrán ejercitarse respecto a ellos los derechos y acciones que al mencionado fin se refieran, salvo los que expresamente se reserve el fideicomitente, los que para él deriven del fideicomiso mismo o los adquiridos legalmente respecto de tales bienes, con anterioridad a la constitución del fideicomiso, por el fideicomisario o por terceros. La*

³ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2018) Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito. Recuperado 30 de agosto de 2023. Sitio web: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/145_220618.pdf

Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas

institución fiduciaria deberá registrar contablemente dichos bienes o derechos y mantenerlos en forma separada de sus activos de libre disponibilidad.>>; bajo lo anterior, es por lo que la normativa presupuestal expresamente regula su uso tanto a nivel federal como local; en estos últimos, la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para el Estado de Guanajuato señala en su artículo 68 la obligación a la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración a fungir como fideicomitente, o en su caso, los organismos públicos descentralizados y las empresas de participación estatal mayoritaria, a través de los representantes de sus órganos de gobierno o administración.

Bajo este contexto, atendiendo lo establecido en el Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración⁴ en su artículo 6, fracción IV como *<<facultades no delegables de quien sea titular de la Secretaría: ... IV. Emitir los lineamientos, políticas y disposiciones generales competencia de la Secretaría>>*, se encuentra emitidos y publicados los Lineamientos Generales en Materia de Fideicomisos Públicos Estatales⁵, los cuales tienen como objeto en su artículo 1 *<<regular la operación, funcionamiento, optimización y control de los fideicomisos públicos como Entidades de la Administración Pública Estatal; así como sus procesos de constitución, modificación, extinción y de sustitución fiduciaria acorde a las disposiciones normativas aplicables>>*; dichos lineamientos tienen alcance como sujetos de su aplicación en su artículo 2, a *<<las Dependencias y/o Entidades que sean coordinadoras de sector u operadores de fideicomisos públicos estatales, respectivamente; quienes sean titulares de las direcciones generales de los fideicomisos o equivalentes, los comités técnicos y demás personal que en su caso se encuentre adscrito o contratado con recursos del fideicomiso. No son sujetos de estos Lineamientos, aquellos Fideicomisos que por sus*

⁴ Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato. (2020). Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración. Recuperado 11 de septiembre de 2023. Sitio web: [https://finanzas.guanajuato.gob.mx/doc/mrf/Reglamento%20Interior%20de%20la%20SFIA%20\(ver%20integrada%202023\).pdf](https://finanzas.guanajuato.gob.mx/doc/mrf/Reglamento%20Interior%20de%20la%20SFIA%20(ver%20integrada%202023).pdf)

⁵ Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración (2020). Lineamientos Generales en Materia de Fideicomisos Públicos Estatales. Recuperado 11 de septiembre de 2023. Sitio web: https://finanzas.guanajuato.gob.mx/c_disposiciones_administrativas_2021/doc/04%20Lineamientos%20Fideicomisos%202021.pdf

Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas

características especiales no se consideren Entidades conforme a la normatividad aplicable>>; asimismo, se sujetan normativamente acorde al artículo 3 a <<lo previsto en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para el Estado de Guanajuato, los presentes Lineamientos, los decretos que ordenan su constitución, sus contratos y convenios, las reglas de operación que aprueben sus respectivos comités técnicos, así como las demás disposiciones aplicables. En aquellos Fideicomisos donde concurran recursos públicos federales, de otras entidades federativas y/o municipales, se deberán atender además, en lo conducente, las disposiciones legales aplicables, así como lo consignado en su caso, en los instrumentos consensuales celebrados con tales órdenes de gobierno, en los que se haya pactado la transferencia o radicación de los recursos respectivos.>>.

Como se advierte de estos lineamientos, esta figura opera bajo un marco normativo amplio aunado a que su uso no es discrecional y requiere acotarse distintos análisis que justifique su uso, de esto, el artículo 6 señala que <<La Secretaría aprobará y presentará las propuestas para la constitución de Fideicomisos, en los siguientes casos: Cuando así se exija en virtud de una disposición normativa federal o estatal para la afectación de recursos públicos a un fin específico; Cuando la constitución del Fideicomiso se haya pactado en un instrumento consensual celebrado entre el Estado y la Federación, con otras Entidades Federativas o con los Municipios; y Cuando la figura del Fideicomiso sea la idónea para dar cumplimiento a los objetivos previstos en el Programa de Gobierno, buscando auxiliar a quien sea titular de la Gubernatura del Estado en la realización de las actividades que le son propias. Para la constitución de un Fideicomiso, la Dependencia o Entidad solicitante deberá verificar la viabilidad presupuestal o financiera respectiva para el cumplimiento de los fines establecidos, así como remitir a la Secretaría la documentación que así lo acredite. En todo caso, quien sea titular de la Gubernatura del Estado podrá constituir Fideicomisos para impulsar el desarrollo del Estado cuando así lo determine el interés público, previo estudio que lo justifique.>>; por lo que bajo lo anterior, acorde al artículo 8 <<la Secretaría, evaluará la viabilidad jurídica y financiera para la constitución del Fideicomiso. Para ello, podrá solicitar aquella información o documentación adicional que resulte necesaria, a

Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas

efecto de proceder al análisis respectivo. De estimar procedente su constitución, la Secretaría formulará la propuesta respectiva al Gobernador del Estado, por conducto de las instancias competentes, promoviendo en su caso ante las mismas, la publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato del Decreto Gubernativo mediante el cual se autorice la constitución del Fideicomiso>>; todo lo anterior, permite bajo un análisis de fondo, tomar la decisión adecuada tanto en la constitución, modificación, sustitución o su extinción; asimismo, se regula su administración y operación, sus obligaciones presupuestales y contables, la obligación de su registro, la manera de operar de sus Comités Técnicos; lo que impulsa su control y la transparencia en su uso.

No obstante lo anterior, al proponerse en la iniciativa la atribución expresa al Congreso del Estado para que éste sea quien autorice la constitución, modificación o extinción de fideicomisos públicos para impulsar el desarrollo del Estado y no como se prevé actualmente sólo bajo la potestad del Gobernador del Estado y atendiendo lo previsto en la normatividad reglamentaria; permite acorde a lo planteado por la iniciante: <<*un impacto positivo en la transparencia y manejo de los recursos de los fideicomisos*>>; sin embargo, la propuesta no solo abarca el cambio de la estructura normativa, sino que plantea en los transitorios su aplicación retroactiva de sus efectos a todos los fideicomisos vigentes dentro de los 90 días naturales a la entrada en vigor, así como que dentro de un plazo de 120 días naturales, se lleve la extinción del Fideicomiso de Administración e Inversión para financiar obras, infraestructura, proyectos y acciones prioritarias en materia de desarrollo social y seguridad pública, al paralelo de la realización por parte de la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato de una auditoría integral de los recursos que conforman su patrimonio, sin embargo no considera en estos planteamientos la normatividad reglamentaria y lineamientos vigentes que coadyuvan en estos temas.

Revisando los alcances, la iniciativa propuesta busca implementar un esquema en el Estado de Guanajuato distinto al que existe a nivel Federal; lo anterior dado que acorde a lo previsto

Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas

por el artículo 9 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria⁶, el Gobierno Federal puede constituir fideicomisos *<<por conducto de la Secretaría en su carácter de fideicomitente única de la administración pública centralizada, o las entidades, con el propósito de auxiliar al Ejecutivo Federal en las atribuciones del Estado para impulsar las áreas prioritarias y estratégicas del desarrollo. Asimismo, son fideicomisos públicos aquéllos que constituyan los Poderes Legislativo y Judicial y los entes autónomos a los que se asignen recursos del Presupuesto de Egresos a través de los ramos autónomos.*

Los fideicomisos públicos considerados entidades en términos de lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Ley Federal de las Entidades Paraestatales podrán constituirse o incrementar su patrimonio con autorización del Ejecutivo Federal, emitida por conducto de la Secretaría, la que en su caso, propondrá al titular del Ejecutivo Federal la modificación o extinción de los mismos cuando así convenga al interés público.

Los fideicomisos públicos no considerados entidades sólo podrán constituirse con la autorización de la Secretaría en los términos del Reglamento. Quedan exceptuados de esta autorización aquellos fideicomisos que constituyan las entidades no apoyadas presupuestariamente.>>

Lo anterior, es un mecanismo que como atribución originaria a nivel federal tiene cada poder, lo que es coincidente con la homologación vigente que existe en la legislación local, al prever en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para el Estado de Guanajuato, y en la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos para el Estado y los Municipios de Guanajuato, una facultad expresa al Gobernador del Estado para que en representación del Gobierno Estatal constituya, modifique o extinga éste tipo de instrumentos públicos para impulsar el desarrollo del Estado; es importante indicar, que su constitución no implica opacidad o falta

⁶ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2022) Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Recuperado el 30 de agosto de 2023. Sitio web: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPRH.pdf>

Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas

de transparencia como se señala de forma general la iniciante en su exposición de motivos; el contenido de su estructura y alcances es lo que define sus fines, por lo que se pudiera advertir que en realidad lo que busca la iniciativa es reglamentar este ejercicio; la figura de los fideicomisos públicos no se limita solo a una facultad para el Poder Ejecutivo, por ello es que dentro del rol que se desarrolla en el Gobierno Estatal, se da la posibilidad de interactuar también a los demás poderes con este tipo de mecanismos para la administración y ejecución de recursos públicos, siendo ejemplo el caso de lo previsto en la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Guanajuato⁷ al indicar en su artículo 209, fracción II, que para la *<<la administración y el manejo del fondo auxiliar para la impartición de justicia, el Consejo del Poder Judicial deberá observar las siguientes reglas: ...II. Invertir las cantidades que integren el fondo, en la adquisición de títulos de renta fija o a plazo fijo, en representación del Poder Judicial, quien será el titular de los certificados y documentos que expidan las instituciones de crédito con motivo de las inversiones, constituyendo con las instituciones fiduciarias, fideicomisos de administración de estos recursos...>>*; asimismo, la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato⁸, señala la atribución de la Comisión de Hacienda y Fiscalización en el artículo 112, fracción VII, el conocimiento de los asuntos *<<relativos a la autorización para la constitución de fideicomisos de financiamiento que prevé la Ley de la materia, así como para la novación, reestructuración o refinanciamiento de la deuda pública>>*, por lo que se advierte que el uso de esta figura jurídica, tiene alcances presupuestales de gran importancia de manera integral en los tres niveles de gobierno, por lo que en caso de aprobarse la presente iniciativa, condicionará en particular al Poder Ejecutivo del Estado a contar con la autorización del Congreso del Estado para constituir, modificar o extinguir fideicomisos, lo que pudiera implicar una desventaja y retrasos en el uso de los recursos presupuestales considerando los periodos constituciones

⁷ H. Congreso del Estado de Guanajuato. Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Guanajuato (2023) Recuperado el 30 de agosto de 2023. Sitio web: https://congreso-gto.s3.amazonaws.com/uploads/reforma/pdf/3474/LOPJEG_REF_31Mayo2023.pdf

⁸ H. Congreso del Estado de Guanajuato. (2021) Ley Orgánica Del Poder Legislativo Del Estado De Guanajuato. Recuperado el 30 de agosto de 2023. Sitio web: https://congreso-gto.s3.amazonaws.com/uploads/reforma/pdf/3338/LOPLEG_REF_08Dic2021.pdf

Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas

que se prevén como ordinarios y permanentes dentro Poder Legislativo y el inconveniente del principio de anualidad de los presupuestos.

Es conveniente señalar, que en los temas presupuestales vinculados a la ejecución del gasto, su propuesta es una atribución originaria de los distintos poderes y entes autónomos, lo anterior, no obstante que el marco constitucional federal y local, otorguen al Congreso de la Unión y al Congreso Local respectivamente, la facultad para adecuar los montos y cuestionar su contenido en el ejercicio de análisis y aprobación, siendo que solo se restringe en la norma, a que no se consideren <<*partidas secretas*>>; bajo este escenario, a nivel federal es una facultad expresa de la Cámara de Diputados en el artículo 74 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁹ el <<*aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del Proyecto enviado por el Ejecutivo Federal, una vez aprobadas las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo. Asimismo, podrá autorizar en dicho Presupuesto las erogaciones plurianuales para aquellos proyectos de inversión en infraestructura que se determinen conforme a lo dispuesto en la ley reglamentaria; las erogaciones correspondientes deberán incluirse en los subsecuentes Presupuestos de Egresos*>>; por otra parte a nivel local, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guanajuato¹⁰, señala en su artículo 63 , fracción XIII, como facultad del Congreso del Estado <<*examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos del Estado presentado por el Gobernador, previa aprobación de la Ley de Ingresos respectiva. Así como autorizar en dicho Presupuesto, las erogaciones plurianuales para aquellos proyectos de inversión pública que se determinen conforme a lo dispuesto en la Ley; las erogaciones correspondientes deberán incluirse en los subsecuentes Presupuestos de Egresos*>>; no obstante, en ninguno de los dos escenarios, el análisis que se lleve a cabo interviene en el

⁹ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2023) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Recuperado el 30 de agosto de 2023. Sitio web: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

¹⁰ H. Congreso del Estado de Guanajuato (2023). Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guanajuato. Recuperado el 30 de agosto de 2023. Sitio web: https://congreso-gto.s3.amazonaws.com/uploads/reforma/pdf/3492/CPG_REF_21Agosto2023.pdf

Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas

esquema que implica la constitución, reforma o extinción de fideicomisos públicos, dado que no es materia de dicho ejercicio, por ello es que su regulación, se prevé de forma especial en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y en la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos para el Estado y los Municipios de Guanajuato, en congruencia a que de forma conjunta, el ejercicio presupuestal se conforma de la atribución de establecer los ingresos, determinar el egreso y revisar la cuenta pública, aunado a lo previsto en la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios¹¹, donde se considera esta figura tanto para la administración, la garantía y la ejecución del gasto bajo fines específicos establecidos en el mismo.

Aunado a lo anterior, hay que tener en cuenta que a nivel estatal el ejercicio de análisis y aprobación que el Congreso del Estado realiza en base a la norma vigente, es un mecanismo que se lleva a cabo en una interacción con los distintos poderes de gobierno, obedeciendo al interés público de la existencia de controles constitucionales que mitiguen los aspectos políticos; al respecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido como reflexión lo siguiente en la:

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. DETERMINACIÓN DE LAS CUESTIONES MERAMENTE POLÍTICAS¹².

La calificación de un proceso constitucional como político, no tiene una definición a priori, sino casuística, en la medida en que lo político opera con categorías decisionistas de índole subjetiva, basadas sustancialmente en razones de oportunidad. Como manifestación del principio de división vertical de poderes que

¹¹ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2022) Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios. Recuperado: 05 de septiembre de 2023. Sitio web: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LDFEFM.pdf>

¹² Suprema Corte de Justicia de la Nación. Registro digital: 169917. Instancia: Primera Sala. Novena Época. Materias(s): Constitucional. Tesis: 1a. XXXVI/2008. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVII, Abril de 2008, página 1779. Tipo: Aislada

Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas

rige en todo Estado constitucional, deben dejarse a salvo, en el ámbito político, mecanismos, cuya práctica institucionalizada conlleve la realización de los fines que con su establecimiento se pretenden, a saber, el equilibrio de fuerzas y el control recíproco entre los mismos. Así, la definición de cuándo se está frente a una cuestión meramente política puede ser extendida o restringida en función de la progresiva elaboración de la categoría, de manera casuística, dependiendo de las particularidades de cada ordenamiento jurídico.

Por otra parte, se debe entender la naturaleza de la aprobación presupuestal, al respecto se citan las siguientes reflexiones:

PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN. ES UNA NORMA JURÍDICA EN SENTIDO FORMAL Y MATERIAL¹³.

El presupuesto de egresos debe definirse no sólo en atención a su contenido, sino también a que es el resultado del ejercicio de un determinado poder y, por tanto, en función del órgano del Estado al cual se le atribuye y del ámbito de competencia reconocido por el ordenamiento constitucional para ejercerlo. En consecuencia, el presupuesto del Estado es un acto unitario, en el que los ingresos y gastos y la ley de aprobación, forman un único acto legislativo. Ahora, en cuanto acto unitario, legislativo, el presupuesto de egresos tiene el contenido y los efectos jurídicos propios de toda ley: regular una parte de la actividad pública (el modo de gastar los medios económicos del Estado), al crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas de los particulares. En tal sentido, el Presupuesto de Egresos de la Federación es ley formal, en tanto su aprobación corresponde a la Cámara de Diputados, conforme al artículo 74, fracción IV, de la Constitución Política de los

¹³ Suprema Corte de Justicia de la Nación. Registro digital: 2005200. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. Materias(s): Constitucional, Administrativa. Tesis: I.3o.(I Región) 19 A (10a.). Fuente:

Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 1, Diciembre de 2013, Tomo II, página 1207. Tipo: Aislada

Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas

Estados Unidos Mexicanos, pues cabe afirmar que es ley todo acto emanado del Poder Legislativo que cumpla las formalidades constitucionales; y es también ley material, en cuanto regula los poderes atribuidos a la administración financiera en materia de gasto, y tiene un claro contenido jurídico que afecta tanto a la propia administración como a los particulares acreedores o deudores, lo que lleva a concluir que sus normas no pueden ser sino jurídicas. En efecto, el referido presupuesto es un documento único e indivisible, emanado del órgano legislativo en el ejercicio de facultades constitucionales expresas; de ahí que no sea válido separar la parte que contiene el plan de gastos, del texto legal que lo aprueba, pues el acto legislativo es unitario por naturaleza. Además, tampoco es dable limitar la facultad legislativa del órgano correspondiente, pues en esta materia la acción legislativa es reservada, primordial, básica y originaria.

PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN. CONTRA SU APROBACIÓN (DECRETO) POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS, ES IMPROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO.¹⁴

La aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación es una facultad exclusiva de la Cámara de Diputados, prevista en el artículo 74, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por otra parte, el presupuesto está dirigido a regular el ejercicio del gasto público y, en ese sentido, es un acto materialmente administrativo con contenido y finalidad de administración de los recursos públicos, que proviene de una colaboración entre el

¹⁴ Suprema Corte de Justicia de la Nación. Registro digital: 2015444. Instancia: Tribunales. Colegiados de Circuito. Décima Época. Materias(s): Común, Constitucional. Tesis: I.8o.A.4 CS (10a.). Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 47, Octubre de 2017, Tomo IV, página 2516. Tipo: Aislada

Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas

Poder Ejecutivo Federal que lo proyecta y la Cámara de Diputados que lo aprueba. Así, en la medida en que es una facultad exclusiva, se erige como una potestad soberana y discrecional, porque únicamente puede ser ejercida por la Cámara de Diputados, con exclusión de la de Senadores que, en este rubro, deja de ser colegisladora, porque no participa en la aprobación de una iniciativa que origine una ley en sentido formal y material. En estas condiciones, si la aprobación (decreto) del presupuesto es un acto de colaboración republicana y su ejercicio es exclusivo de la Cámara de Diputados, se trata de un acto soberano, inherente a la representación que ésta ostenta. Por tanto, contra dicho acto el juicio de amparo es improcedente, porque la acción constitucional no puede incidir en el ejercicio de esa facultad exclusiva.

Como puede advertirse, la existencia de esquemas alternativos para la ejecución presupuestal de instrumentos jurídicos como el fideicomiso, no se contrapone con la formalidad de la norma como parte de un proceso legislativo que como señala la tesis anterior es una facultad **reservada, primordial, básica y originaria**, sino que solo se trata de un mecanismo de ejecución del gasto el cual se prevé dentro de la configuración que se da entre el ingreso, el egreso y la rendición de cuentas que se da al respecto; bajo este escenario, lo que se advierte de la exposición de motivos es que se busca ordenar y fiscalizar con mayores herramientas el uso de esta figura, por lo que en ese escenario deben prevalecer los aspectos que enfatizan mecanismos de transparencia y rendición de cuentas para esta encomienda, sin embargo no se señala nada respecto la normatividad reglamentaria y lineamientos vigentes que coadyuvan en estos temas; finalmente, es conveniente indicar que los artículos transitorios propuestos en cualquier decreto deben vincular acciones con efectos generales y solo que de ellos deriven particularidades, precisarlas de forma especial; no obstante, en el presente caso, aún por ser la intención como lo señala la iniciativa al final de la exposición de motivos; el artículo cuarto y el artículo quinto, describen efectos limitados al establecer la obligación de que en un plazo de 120 días naturales, se lleve a cabo una auditoria integral y la extinción de un fideicomiso específico, lo que se contrapone con el sentido de la reforma, la cual pretende

Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas

regular la totalidad de los instrumentos públicos vigentes y que son incluso relacionados por la propia iniciante.

IV. Consideraciones finales:

A efecto de tener una cuantificación sobre los recursos que vincula la presente iniciativa, es conveniente referenciar que en la Ley del Presupuesto General de Egresos del Estado de Guanajuato para el ejercicio fiscal 2023 se encuentran vinculados a esquemas de fideicomisos la cantidad de 2,445.13 millones de pesos, que se conforma de los saldos en bancos e inversiones reportadas por los fideicomisos a septiembre de 2022.

De acuerdo con la información del ejecutivo estatal, se encuentran vigentes 24 fideicomisos públicos que se han constituido para el desarrollo de diversos programas y políticas públicas en el Estado, mismos que se han realizado bajo la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para el Estado de Guanajuato y de la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos para el Estado y los Municipios de Guanajuato, así como de la normatividad reglamentaria y sus respectivos lineamientos.

Los saldos reportados para cada uno de los fideicomisos públicos es el siguiente:

Número	Nombre	Siglas	Fiduciaria	Saldo en bancos e inversiones
Comisión Estatal del Agua de Guanajuato				
5389-06-100	Fideicomiso Fondo para el pago de las Afectaciones para el Proyecto Río Verde	FOPARIVE R	BANCO DEL BAJÍO	313,940,816.05
20595	Fideicomiso para la Participación Social en el Manejo del Agua en Guanajuato	FIPASMA	BANCO DEL BAJÍO	667,498.28

Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas

Número	Nombre	Siglas	Fiduciaria	Saldo en bancos e inversiones
Instituto Estatal de Cultura				
105886	Fideicomiso de Inversión y Administración para la Realización de las Actividades de Rescate y Conservación de Sitios Arqueológicos en el Estado de Guanajuato	FIARCA	BANORTE	20,780,331.16
Secretaría de Desarrollo Agroalimentario y Rural				
15550-06-11	Fideicomiso Irrevocable de Inversión y Administración para la Ejecución de Programas Hidroagrícolas	FIDEA	BANCO DEL BAJÍO	243,173,205.68
35270637	Fideicomiso Alianza para el Campo de Guanajuato	ALCAMPO	BANCO DEL BAJÍO	12,886,527.90
11632-06- 110	Fideicomiso de Bordería e Infraestructura Rural para el Estado de Guanajuato	FIBIR	BANCO DEL BAJÍO	17,509,110.08
10278-06-11	Fideicomiso para el Desarrollo de los Sectores Agrícola, Ganadero, Rural y de Pesca	FIDESAG	BANCO DEL BAJÍO	8,069,520.51
18086	Fideicomiso de Apoyo Operativo al Consejo de Cuenca Lerma Chapala	FICUENCA	BANCO DEL BAJÍO	2,157,180.11
Secretaría de Desarrollo Económico Sustentable				
80082	Fondos Guanajuato de Financiamiento	FOFIES	HSBC	297,821,639.36
			BANAMEX	19,355,576.03
			BANREGIO	8,842,359.40
			VE POR MÁS	11,017,588.78
			BANORTE	239,057,442.02
			NAFI N S.N.C.	209,578,957.70
162418	Fondo Guanajuato de Inversión en Zonas Marginadas	FOGIM	HSBC	35,110,564.40
			BANAMEX	13,188,280.44

Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas

Número	Nombre	Siglas	Fiduciaria	Saldo en bancos e inversiones
			BANORTE	52,502,976.78
			BANREGIO	15,600,725.15
			VE POR MÁS	129,892.70
			BBVA BANCOMER	411,546.22
80098	Fideicomiso Ciudad Industrial Celaya	FICELAYA	SANTANDER SERFIN	15,287,491.22
			NAFI N S.N.C.	103,060,233.30
Secretaría de Educación Guanajuato				
744183 (59-8)	Fideicomiso Fondo de Retiro de los Trabajadores de la Secretaría de Educación	FORTE	BANORTE	253,503,554.12
16885-06-90	Fideicomiso para el Programa Especial de Financiamiento a la Vivienda para el Magisterio del Estado de Guanajuato	FOVIM	BANCO DEL BAJÍO	29,035,390.67
135753-9	Fideicomiso para el Programa de Tecnologías Educativas y de la Información para el Magisterio de la Educación Básica del Estado de Guanajuato	PTEI	BANAMEX	1,326,636.01
Instituto de Seguridad Social del Estado de Guanajuato				
2609-10-29	Fideicomiso Irrevocable de Administración Estacionamiento Plaza Hidalgo	FIAEP	BANORTE	66,777.14
Secretaría de Gobierno				

Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas

Número	Nombre	Siglas	Fiduciaria	Saldo en bancos e inversiones
18630	Fideicomiso para la Modernización de los Registros Públicos de la Propiedad del Estado de Guanajuato	FIDEMOR	BANCO DEL BAJÍO	28,653,087.81
23425	Fideicomiso de Administración e Inversión para financiar obras, infraestructura, proyectos y acciones prioritarias en materia de Desarrollo Social y Seguridad Pública para el Estado de Guanajuato	FIDESSEG	BANCO DEL BAJÍO	265,007,898.32
Secretaría del Medio Ambiente y Ordenamiento Territorial				
24444	Fideicomiso Fondo para el Mejoramiento y Descentralización Ambiental del Estado de Guanajuato	FOAM	BANCO DEL BAJÍO	170,682,346.00
4033031	Fideicomiso de Inversión y Administración del Fondo para la Zona Metropolitana de León	FIMETRO LEON	BBVA BANCOMER	16,500,002.17
10582-06-33	Fideicomiso para la Administración de la Zona Metropolitana Moroleón-Uriangato-Yuriria	FIMETRO MUY	BANCO DEL BAJÍO	-
106829-4	Fideicomiso para la Administración e Inversión de la Zona Metropolitana la Piedad-Pénjamo	FIMETRO LA PIEDAD-PÉNJAMO	BANAMEX	6,077,848.83

Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas

Número	Nombre	Siglas	Fiduciaria	Saldo en bancos e inversiones
11226-06-11	Fideicomiso Revocable de Inversión y Administración del Programa de Reforestación y Protección a Zonas Reforestadas	FIFORES	BANCO DEL BAJÍO	1,521,999.16
Secretaría de Seguridad Pública/Coordinación Estatal de Protección Civil				
19020	Fideicomiso de Administración para Atender a la Población Afectada y Cubrir los Daños causados a la Infraestructura Pública Estatal Ocasionada por la Ocurrencia de Desastres Naturales	FIPADEN	BANCO DEL BAJÍO	4,334,460.27
Secretaría de Turismo				
742584	Fideicomiso de Inversión y Administración del Parque Guanajuato Bicentenario	PGB	BANORTE	28,273,481.93
TOTAL				2,445,132,945.70

Fuente: Anexo 2. Ley del Presupuesto General de Egresos del Estado de Guanajuato para el ejercicio fiscal 2023

Atentamente:



Maestra Belén del Rocío Espinoza Aguirre

Directora

Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas.

Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas

BIBLIOGRAFIA:

- H. Congreso del Estado de Guanajuato. Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para el Estado de Guanajuato. (2023). Recuperado 30 de agosto de 2023. Sitio web: https://congreso-gto.s3.amazonaws.com/uploads/reforma/pdf/3484/LOPEEG_REF_04Julio2023.pdf
- H. Congreso del Estado de Guanajuato. Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos para el Estado y los Municipios de Guanajuato. (2021). Recuperado 30 de agosto de 2023. Sitio web: https://congreso-gto.s3.amazonaws.com/uploads/reforma/pdf/2735/LEY_PARA_EL_EJERCICIO_Y_CONTROL_DE_LOS_RECURSOS_PUBLICOS_PO_26ENE2021_DO_305.pdf
- Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato. (2020). Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración. Recuperado 11 de septiembre de 2023. Sitio web: [https://finanzas.guanajuato.gob.mx/doc/mrf/Reglamento%20Interior%20de%20la%20SFyA%20\(versi%C3%B3n%20integrada%202023\).pdf](https://finanzas.guanajuato.gob.mx/doc/mrf/Reglamento%20Interior%20de%20la%20SFyA%20(versi%C3%B3n%20integrada%202023).pdf)
- Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración (2020). Lineamientos Generales en Materia de Fideicomisos Públicos Estatales. Recuperado 11 de septiembre de 2023. Sitio web: https://finanzas.guanajuato.gob.mx/c_disposiciones_administrativas_2021/doc/04%20Lineamientos%20Fideicomisos%202021.pdf

Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas

- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2018) Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito. Recuperado 30 de agosto de 2023. Sitio web: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/145_220618.pdf
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2022) Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Recuperado el 30 de agosto de 2023. Sitio web: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPRH.pdf>
- H. Congreso del Estado de Guanajuato. Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Guanajuato (2023) Recuperado el 30 de agosto de 2023. Sitio web: https://congreso-gto.s3.amazonaws.com/uploads/reforma/pdf/3474/LOPJEG_REF_31Mayo2023.pdf
- H. Congreso del Estado de Guanajuato. (2021) Ley Orgánica Del Poder Legislativo Del Estado De Guanajuato. Recuperado el 30 de agosto de 2023. Sitio web: https://congreso-gto.s3.amazonaws.com/uploads/reforma/pdf/3338/LOPLEG_REF_08Dic2021.pdf
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2023) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Recuperado el 30 de agosto de 2023. Sitio web: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
- H. Congreso del Estado de Guanajuato (2023). Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guanajuato. Recuperado el 30 de agosto de 2023. Sitio web: https://congreso-gto.s3.amazonaws.com/uploads/reforma/pdf/3492/CPG_REF_21Agosto2023.pdf
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2022) Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios. Recuperado: 05 de

Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas

septiembre de 2023. Sitio web:
<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LDFEFM.pdf>

- Suprema Corte de Justicia de la Nación. Registro digital: 169917. Instancia: Primera Sala. Novena Época. Materias(s): Constitucional. Tesis: 1a. XXXVI/2008. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVII, Abril de 2008, página 1779. Tipo: Aislada

- Suprema Corte de Justicia de la Nación. Registro digital: 2005200. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. Materias(s): Constitucional, Administrativa. Tesis: I.3o.(I Región) 19 A (10a.). Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 1, Diciembre de 2013, Tomo II, página 1207. Tipo: Aislada

- Suprema Corte de Justicia de la Nación. Registro digital: 2015444. Instancia: Tribunales. Colegiados de Circuito. Décima Época. Materias(s): Común, Constitucional. Tesis: I.8o.A.4 CS (10a.). Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 47, Octubre de 2017, Tomo IV, página 2516. Tipo: Aislada