



**Diputado Bricio Balderas Álvarez**  
Presidente de la Mesa Directiva del  
Congreso del Estado de Guanajuato  
LXV Legislatura  
Presente.

Diputada **Alma Edwviges Alcaraz Hernández** y Diputado **David Martínez Mendizábal**, integrantes del **Grupo Parlamentario de morena** en la LXV Legislatura del Congreso del Estado de Guanajuato, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 56 fracción II y 57 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, así como el artículo 72 fracción V, 86, 100, y 204 fracción III de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, me permito poner a la consideración de la Asamblea la siguiente propuesta de **Punto de Acuerdo**, según la siguiente:

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

#### **Poder público y fideicomisos**

Los fideicomisos pueden entenderse como *comisiones de fe*, nacidos como un acuerdo mediante el cual se transmite la propiedad de un bien a un tercero para que lo administre 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)<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Sandoval, Irma Eréndira. (2007). *Rendición de Cuentas y Fideicomisos: el reto de la opacidad financiera*. México: ASF. Pág. 7.

Lo que está en la base de los fideicomisos es la confianza entre quienes lo celebran, pues el tercero dispone libremente de los bienes para cumplir el fin específico del acuerdo<sup>2</sup>.

En los fideicomisos hay al 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).

En este sentido, en el ámbito público los fideicomisos han sido definidos como un contrato por medio del cual los gobiernos, como fideicomitentes, transmiten bienes y recursos públicos a una institución fiduciaria que mediante un comité técnico los administra para realizar un fin lícito determinado de interés público<sup>3</sup>.

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**<sup>4</sup>. Aun así, los fideicomisos se han utilizado en el ámbito público porque pueden ser útiles como instrumento de inversión, ahorro, o como receptor de recursos de diversas fuentes; sin embargo, los recursos públicos no pueden funcionar bajo la lógica de la confianza, sino bajo los principios de la responsabilidad gubernamental<sup>5</sup>, así como de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados<sup>6</sup>.

---

<sup>2</sup> Batiza, Rodolfo. (1954). *Tres estudios sobre el Fideicomiso*. México: IU. Pág. 30.

<sup>3</sup> Acosta, Miguel & Almazán, Pablo, citados en Salvatierra, Sarahí. (2018). *Op. Cit.* Pág. 19.

<sup>4</sup> Amparo Directo núm. 5567/74 y amparo en revisión 71/2003, citados por Sandoval, Irma Eréndira (2007). *Op. Cit.* Pág. 20.

<sup>5</sup> Sandoval, Irma Eréndira. (2007). *Op. Cit.* Pág. 7.

<sup>6</sup> Artículo 134, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



Lamentablemente, la discrecionalidad y la opacidad encontré en muchos 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<sup>7</sup>, entre 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;
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;

---

<sup>7</sup> Salvatierra, Sarahí. (2018). Op. Cit. Págs. 51-52.

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 estos riesgos abren la puerta a múltiples irregularidades en la administración pública y, por lo mismo, la verificación del correcto ejercicio de los recursos públicos por medio de los fideicomisos es un asunto prioritario.

Pese a dicha necesidad de verificación, existen casos de fideicomisos que se han blindado del escrutinio público de forma ilegítima, tales como el 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).

### **Caso FIDESSEG**

El FIDESSEG surgió en 2019, derivado de un acuerdo entre el Gobierno del Estado y una cúpula empresarial, 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<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> Cuenta Pública 2020, Programa de Aplicación de Impuestos FIDESSEG. Disponible en: <https://portaldgi.guanajuato.gob.mx/CuentaPublica/public/uploads/2021/CPA/T3/50/04%20Impuesto%20FIDESSEG%2059-60.pdf>



Así, el FIDESSEG serviría para financiar proyectos sociales de Seguridad Pública, y de Desarrollo Humano, mismos que se ministrarán a través de la celebración de convenios con asociaciones civiles que fungirían como ejecutores de dichos proyectos<sup>9</sup>.

Al respecto, desde marzo de 2022, el Grupo Parlamentario de morena ha señalado la necesidad de fiscalizar el correcto ejercicio de recursos públicos por medio de este fideicomiso, puesto que verificamos la existencia de inconsistencias que, con el tiempo, sólo han venido incrementando. Las primeras fueron:

- Careció de estudio técnico **previo** a su constitución que lo justificara, aun cuando se trata de un requisito de la Ley<sup>10</sup>; y
- Duplica sus objetivos con el programa presupuestario *Sumamos al Desarrollo de la Sociedad*, cuyo objetivo es "contribuir a que las organizaciones cuenten con adecuada infraestructura, profesionalización, vinculación y capacidad de gestión, mediante el otorgamiento de apoyos económicos y capacitación"<sup>11</sup>.

De las anteriores, surgió la interrogante: ¿Por qué crear un fideicomiso en vez de incrementar los recursos y, en su caso, modificar las reglas de operación del programa presupuestario existente?

Posteriormente, se descubrió que:

- El FIDESSEG no contaba con programas anuales de trabajo, pese a que sus reglas de operación lo señalaran desde el principio<sup>12</sup>; y

---

<sup>9</sup> Artículo 17, Reglas de Operación 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.

<sup>10</sup> Artículo 67, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para el Estado de Guanajuato.

<sup>11</sup> Programas sociales, SEDESHU. Disponible en: <https://desarrollosocial.guanajuato.gob.mx/programas/>

<sup>12</sup> Respuesta proporcionada mediante oficio con número de folio 111100500008722 de la Unidad de Transparencia del Poder Ejecutivo, del día 21 de enero de 2022.

- Tampoco se cuenta, hasta la fecha, con informes públicos puntuales sobre el destino de los recursos.

Esto hablaba por sí mismo de un alto nivel de opacidad que debía ser revisado. Al solicitar más información respecto a los proyectos y asociaciones beneficiadas hicimos un hallazgo adicional:

- Al menos 8 organizaciones ejecutoras de los proyectos financiados con recursos públicos tenían filias partidistas o gubernamentales importantes, que incluían a la familia Fox, al hermano de Jesús Oviedo (secretario de Estado), a la prima de Felipe Calderón y a la hermana de un expresidente municipal de León, entre otros.

Luego de esto, al requerir la información de los proyectos ejecutados por estas asociaciones, la respuesta dada por la Secretaría entonces presidida por Libia Dennise García Muñoz Ledo fue clasificar la información como reservada<sup>13</sup> durante 3 años debido a una auditoría presuntamente iniciada el 28 de abril del 2023 (1 día hábil después de nuestra solicitud) por parte del propio Poder Ejecutivo.

Hoy, casi 1 año 3 meses después, el Gobierno del Estado nos dice que dicha auditoría sigue en proceso<sup>14</sup>, situación por demás irregular cuando se le compara con procesos de fiscalización superior que -por ley- tienen un plazo máximo de 6 meses desde que notifican hasta que entregan el informe final.

Esto, evidentemente y como fue advertido por morena desde hace mucho tiempo, es un plazo irracional que perfectamente puede servir para intentar maquillar irregularidades.

---

<sup>13</sup> Resolutivo *RCT\_1149\_2023* con fecha 10 de mayo de 2023.

<sup>14</sup> Oficio de respuesta a la solicitud de acceso a la información con folio 59667, del 15 de julio de 2024, firmado por Laura Elena López Mata, Directora de Enlace e Información de la Secretaría de Transparencia y Rendición de Cuentas.



Ante esta situación, el Grupo Parlamentario de morena llevó a cabo algunas visitas de campo en donde pudimos documentar algunos proyectos materialmente inexistentes que recibieron millones de pesos. Situación que fue denunciada ante el ministerio público desde junio del año pasado, en una investigación que hasta hoy mantiene el estatus de “en etapa de integración” por parte de la Fiscalía de Zamarripa.

Lo más preocupante es que la mayoría de estas organizaciones que son financiadas por medio del FIDESSEG, 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 destinados para ello.

Con lo anterior, desde el Grupo Parlamentario de morena, consideramos que existen dos prioridades en torno a este caso:

1. Apoyar de forma eficiente a las organizaciones de la sociedad civil que contribuyen al bienestar popular y desarrollo social; y
2. Garantizar el adecuado ejercicio de recursos públicos para, combatiendo la corrupción, incrementar los impactos del presupuesto.

Estas prioridades forman parte del principio que está en la base del movimiento de transformación que representamos: combatir la corrupción para liberar recursos y contribuir al bienestar popular. Por ello, como Grupo Parlamentario consideramos urgente que este Congreso se involucre en su consecución para conocer y analizar de forma sistemática e integral información como:

- I. Las actas de las sesiones del Comité Técnico, para saber cómo valoraron los proyectos para aceptarlos o no;

- II. El número y monto de reversiones patrimoniales realizadas al fideicomiso desde su creación y hasta la fecha, así como el destino que tuvieron los recursos públicos revertidos;
- III. Quiénes fueron y cómo se nombró a las personas que han ocupado el cargo de *Director General* del Fideicomiso;
- IV. Con qué personas físicas o morales se firmaron contratos por prestaciones de servicios con el fideicomiso y con qué fin;
- V. Si alguna vez se generaron planes anuales de trabajo;
- VI. Los informes de las auditorías y sus respectivos papeles de trabajo llevadas a cabo por la Secretaría de Transparencia y Rendición de Cuentas al fideicomiso;
- VII. Información clave de los proyectos financiados desde su creación y hasta la fecha:
  - a) Convenios de aportación de recursos y, en su caso, modificatorios;
  - b) Resumen de actividades realizadas;
  - c) Relación de gastos y comprobantes fiscales;
  - d) Evidencia documental que acredite el ejercicio de recursos públicos;
  - e) Informe final del ejercicio, transferencia y manejo de los recursos otorgados; y
  - f) Número de supervisiones y/o verificaciones físicas realizadas, así como, en su caso, la evidencia correspondiente.

Así, desde este Grupo Parlamentario proponemos lo siguiente.

### **Propuesta**

Consideramos que una forma de dar cauce a las prioridades públicas de combatir la corrupción y apoyar a las organizaciones de la sociedad civil que contribuyen al bienestar, desde nuestro ámbito de competencias es la



constitución de una Comisión para revisar el uso de recursos públicos mediante el FIDESSEG y proponer una reestructura del mecanismo que lo blinde de malos manejos.

Así, el artículo 86 de nuestra Ley Orgánica nos permite acordar la creación de una Comisión Especial que tenga dos objetos:

1. Estudiar, analizar y revisar el funcionamiento y ejercicio de recursos públicos del FIDESSEG; y
2. Proponer mecanismos alternativos o modificaciones al existente para garantizar el cumplimiento de financiamiento de obras, infraestructura, proyectos y acciones prioritarias en materia de desarrollo social y seguridad pública.

De esta manera, nos permitimos someter a la consideración de esta Honorable Asamblea, la siguiente propuesta de:

### **ACUERDO**

**Primero.** La LXV Legislatura del Congreso del Estado de Guanajuato acuerda la constitución de una Comisión Especial para la Revisión y Reestructura del FIDESSEG.

**Segundo.** La Comisión Especial atenderá el estudio, análisis y revisión del funcionamiento y ejercicio de recursos públicos 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), así como proponer mecanismos alternativos o modificaciones al existente para garantizar el cumplimiento de los fines de financiamiento de obras, infraestructura, proyectos y acciones prioritarias en materia de desarrollo social y seguridad pública.

**Tercero.** De conformidad con lo establecido por el artículo 100, último párrafo de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, una vez agotado su objeto la Comisión Especial se extinguirá, previo informe de su presidencia y que así lo determine el Pleno del Congreso.

**Cuarto.** La Comisión Especial, se constituirá con 9 diputadas y diputados nombrados por la Junta de Gobierno y Coordinación Política, con la intervención de todos los grupos y representaciones parlamentarias, garantizando la paridad con al menos 5 diputadas.

**Quinto.** La presidencia de la Comisión Especial será la instancia del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, previa anuencia de la Presidencia del Congreso del Estado, que se coordinará y vinculará con el Poder Ejecutivo del Estado y demás instancias estatales que tengan competencia en la materia.



**Dip. Alma Edwviges Alcaraz  
Hernández**



**Dip. David Martínez Mendizábal**

**Guanajuato, Gto. a 22 de julio de 2024.  
Grupo Parlamentario de MORENA**