

# ESTRATEGIA 4X4

Para resolver las deficiencias  
que aquejan a los fideicomisos en asuntos públicos



A pesar de que en los últimos años diez años en México se han presentado importantes avances normativos en materia de transparencia presupuestaria, que incluyen de manera específica el ejercicio de fideicomisos y fondos públicos, los recursos públicos involucrados en ellos aún se ejercen con poco control, mínima transparencia, sin rendición de cuentas.

De un total de 374 fideicomisos públicos a nivel federal, la mayor parte no tienen estructura administrativa interna que permita un seguimiento y fiscalización adecuados de las operaciones financieras que ejecutan. Estos fideicomisos representan 92% del total de fideicomisos y 772 mil 63 millones de pesos (de 835 mil millones pesos) y son considerados un riesgo para el erario.

El monto que puede ser ejercido de manera discrecional, sin control y sin rendición de cuentas no es menor, representa el equivalente al 14% del Presupuesto de Egresos de la Federación, o 20 veces el presupuesto destinado a la reconstrucción de la Ciudad de México tras el sismo del 19 de septiembre de 2017. Al menos 139 de estos fideicomisos están constituidos en instituciones financieras privadas que, bajo secreto fiduciario, limitan el acceso a todo lo relacionado a sus funciones.

Frente a este panorama, la política de austeridad de la nueva administración ha señalado en diversos espacios la necesidad de desaparecer los fideicomisos. Por ejemplo, en el Plan “50 medidas de austeridad y contra la corrupción” se señaló que serán cancelados los fideicomisos y cualquier instrumento para ocultar fondos, mientras que en la iniciativa de la Ley de Austeridad Republicana se establece que no se podrán constituir fideicomisos públicos o privados que tengan por objeto evadir las reglas de disciplina, transparencia y fiscalización del gasto.

Consideramos positivo que en la nueva agenda pública se priorice la atención al uso y ejercicio de fideicomisos en México, especialmente si se busca atender la opacidad y la falta de control que por muchos años han consentido el uso de recursos públicos sin rendición de cuentas y posiblemente hasta corrupción. Pero **es importante que haya claridad sobre qué fideicomisos deben extinguirse**. Muchos de estos fideicomisos se constituyeron para fines de interés público. Por ejemplo, existen fideicomisos para el desarrollo de proyectos de infraestructura en salud o educación, para otorgar apoyos financieros que impulsen la investigación, para operativizar la garantía de derechos humanos, para contar con reservas en caso de que se presente alguna crisis económica o emergencia en el país, etc. En estos casos, la conservación de estos fideicomisos es necesaria y útil, pero debe de exigírseles mejorar su control y la transparencia de su funcionamiento y operatividad, que en la mayoría de los casos no existe.

Por estas razones es fundamental emprender un análisis de los fideicomisos vigentes con el fin de identificar su utilidad en asuntos de interés público, conocer cómo operan, cómo planean el ejercicio de sus recursos, qué tanto cumplen con sus fines y finalmente exigirles mayor transparencia y rendición de cuentas.

Para llevar a cabo este plan, se proponen los siguientes cuatro pasos:



**PASO UNO: CONSTITUIR UN REGISTRO ÚNICO DE FIDEICOMISOS QUE MANEJAN RECURSOS PÚBLICOS.** Dada las reiteradas prácticas de opacidad, es necesario generar una lista de todos los fideicomisos vigentes a nivel federal y estatal, incluyendo los fideicomisos privados con recursos públicos, con el fin de integrar un mejor control de estas figuras.



**PASO DOS: REALIZAR UN DIAGNÓSTICO DE LOS FIDEICOMISOS CON RECURSOS PÚBLICOS VIGENTES.** Antes de tomar la decisión de desaparecerlos y afectar principalmente a sus beneficiarios, es necesario que se realice un diagnóstico de los fideicomisos públicos existentes tanto a nivel federal como local, que permita tener un mapa real del grado de utilidad e impacto en asuntos de interés público. Para ello pueden considerarse los siguientes elementos:

- Identificar la tipología de fideicomisos que existen
- Conocer qué normativa o mecanismos los rigen
- Saber cuáles son sus fines y analizar su impacto en el bien público.
- Conocer si tienen beneficiarios y quiénes son.
- Cómo planean y ejercen sus recursos públicos.
- Cuál es la situación financiera y patrimonial en la que se encuentran actualmente.
- Quiénes son las entidades públicas y privadas con las que contratan para el cumplimiento de sus fines.
- Quiénes son los integrantes de sus Comités Técnicos y en quién recae la toma de decisiones.
- Cuál es el grado de cumplimiento de sus fines.
- Medir el grado de cumplimiento de las obligaciones de transparencia y la exhaustividad de la información que publican y proporcionan.



**PASO TRES: EVALUAR EXTINGUIR AQUELLOS FIDEICOMISOS QUE NO SON ÚTILES PARA FINES DE INTERÉS PÚBLICO.** Una vez teniendo el mapa completo de cada uno de los fideicomisos públicos vigentes, se propone priorizar la conservación de los fideicomisos que impactan en la garantía de derechos o en el bien común y valorar el proceso de extinción de aquellos que NO son de interés público o que ya no cumplen con los fines para los que fueron creados. En cambio, si son necesarios, se recomienda analizar otro esquema de manejo financiero.



**PASO CUATRO: CREAR UNA POLÍTICA PÚBLICA INTEGRAL Y CON MEDIDAS DE GOBERNANZA** para el manejo responsable de los fideicomisos que manejen recursos públicos o persigan fines de interés público.

#### **-DEBE CONTAR CON AL MENOS CUATRO PILARES:**

**1. Controlar la apertura y liquidación de fideicomisos:** Justificación para la constitución y extinción de un fideicomiso. Si bien es una herramienta útil para garantizar el financiamiento multianual de un fin de interés público, la figura del fideicomiso se ha abusado. Se usa frecuentemente para ocultar cómo y en qué se gastan los recursos públicos, para cambiar los fines del gasto público de manera discrecional y para evitar regresar recursos a la Tesofe al cierre del año fiscal. No es casualidad que el monto anual de recursos públicos que se guarda en los fideicomisos supere ampliamente el monto previsto en el presupuesto aprobado. En 2017 el monto reportado en Cuenta Pública fue casi siete veces mayor al inicialmente previsto.

**2. Exigir mayor nivel de transparencia y rendición de cuentas a los fideicomisos existentes que manejen recursos públicos.** Esto se debe de acompañar de un mejor cumplimiento de las obligaciones de transparencia ya previstas en la Ley General de Transparencia, pero también deben establecerse nuevas obligaciones en este rubro:

- a. Publicar los estados financieros básicos de cada fideicomiso
- b. Informe de cumplimiento del objeto de cada fideicomiso
- c. Informe de extinción de cada fideicomiso
- d. Informe periódico y ejecutivo del estatus del registro del fideicomiso.
- e. Mejorar las prácticas de acceso a la información
- f. Mayor desagregación de la información
- g. Publicidad de informes proporcionados a la SHCP
- h. Comprobación del gasto

**3.** Generar mayor control, vigilancia y fiscalización para los fideicomisos, especialmente para los que no cuentan con estructura orgánica. Al menos 338 fideicomisos no cuentan con estructuras similares a las entidades de la administración pública, sino que funcionan como simples contratos entre distintas entidades, lo que significa que no cuentan con controles propios que vigilen su funcionamiento o el uso de su patrimonio. Estos fideicomisos pueden ser herramientas a través de las cuales existan filtros por donde escapen recursos públicos sin tener certeza de cómo y para qué se destinaron. Por lo anterior es necesario generar esquemas o lineamientos que pongan mayor atención en la forma como operan y reportan este tipo de fideicomisos. Es necesario un mayor nivel de auditorías por parte de los órganos internos de control, la Auditoría Superior de la Federación y las auditorías locales.

**4.** Generar lineamientos para el funcionamiento de fideicomisos privados que intervienen en asuntos de interés público. Existen muchos fideicomisos privados que intervienen en asuntos de interés público pero que se ejercen con secrecía. Es importante regular sus prácticas y determinar el grado de intervención de estos fideicomisos en asuntos públicos, el grado de transparencia y rendición de cuentas que deben de tener y el grado responsabilidades por el incumplimiento en la administración de los mismos.