

## REPOSITORIO ACADÉMICO DIGITAL INSTITUCIONAL

### ***“LA TRANSPARIENCIA DE LOS FIDEICOMISOS DENTRO DE LA PERSONALIDAD JURÍDICA EN MÉXICO”***

**Autor: Andrea Bermúdez Gutierrez**

Tesis presentada para obtener el título de:  
**Licenciada en Derecho**

Nombre del asesor:  
**Christian Omar Segura Alanís**

Este documento está disponible para su consulta en el Repositorio Académico Digital Institucional de la Universidad Vasco de Quiroga, cuyo objetivo es integrar, organizar, almacenar, preservar y difundir en formato digital la producción intelectual resultante de la actividad académica, científica e investigadora de los diferentes campus de la universidad, para beneficio de la comunidad universitaria.

Esta iniciativa está a cargo del Centro de Información y Documentación “Dr. Silvio Zavala” que lleva adelante las tareas de gestión y coordinación para la concreción de los objetivos planteados.

Esta Tesis se publica bajo licencia Creative Commons de tipo “Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada”, se permite su consulta siempre y cuando se mantenga el reconocimiento de sus autores, no se haga uso comercial de las obras derivadas.





**UNIVERSIDAD  
VASCO DE QUIROGA**  
FACULTAD DE DERECHO

**TESIS**

“LA TRANSPARENCIA DE LOS FIDEICOMISOS DENTRO DE LA  
PERSONALIDAD JURÍDICA EN MÉXICO.”

PARA PODER OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADA EN DERECHO.



ANDREA BERMUDEZ GUTIÉRREZ.

ASESOR DE TESIS:

DR. CHRISTIAN OMAR SEGURA ALANÍS

CLAVE:612301

ACUERDO No: LIC100402

## AGRADECIMIENTOS

Con profundo orgullo y dedicación, me complace expresar mis agradecimientos desde lo más profundo de mi corazón a mis padres, Jorge Bermudez Torres y Angélica Gutiérrez Morales, quienes han sido mi pilar fundamental a lo largo de esta travesía y en la vida en general. A mi madre, en específico, quiero agradecerle por su apoyo incondicional, amor, y consejos, los cuales me han ayudado a ser más fuerte tanto en el ámbito profesional como en el personal y agradezco especialmente que haya estado a mi lado incluso en los momentos más difíciles de cada etapa de mi vida. Gracias por ser parte de mi motor de vida y por siempre estar para mí, sin importar nada, apoyándome en cada sueño y aspiración para alcanzar mis metas.

Por otro lado, quiero expresar mi gratitud a mi padre, Jorge Bermudez torres, quien me ayudado a levantarme cuando creí que yo no podía o cuando me quería dar por vencida, gracias por cada palabra de aliento, cada consejo y, sobre todo, por seguir motivándome a llegar tan lejos profesionalmente, me atrevo a decir que, sin ti, no estaría aquí concluyendo mi etapa como licenciada en Derecho. También te agradezco por cada regaño y corrección ya que me enseñaste a nunca doblegarme ante mis sueños y entender que nada en esta vida es sencillo, pero que con dedicación y esfuerzo todo es posible. Quiero decirles a ambos gracias, porque sé que, sin sus consejos y apoyo a lo largo de mi vida, no habría llegado hasta aquí, los amo con todo mi corazón, junto con Karina y a pesar de los desacuerdos que podamos tener, nunca cambiaría a los maravillosos padres que tengo ni a mi familia.

Por otra parte, me gustaría agradecerle a mi hermana, Karina Bermúdez Gutiérrez, “mi manicha”, quien siempre ha estado a mi lado brindándome su respaldo y ánimo, sin tu cariño y palabras de aliento, no habría llegado tan lejos. Eres mi mayor maestra, pues a pesar de ser la menor, no dejas de sorprenderme y darme grandes lecciones de vida. Gracias por siempre creer en mí y motivarme cuando siento que no puedo más, y por enseñarme a nunca rendirme a pesar de los obstáculos de la vida.

Asimismo, y no menos importante, quiero agradecer profundamente a mi asesor de tesis y gran maestro de vida, el Lic. Christian Omar Segura Alanís, no me queda más que agradecerle por su invaluable apoyo, ha sido un guía, amigo, maestro y un excelente jefe para mí. Sepa que lo quiero muchísimo y no me alcanzan las palabras para agradecerle que haya estado presente conmigo en toda esta etapa universitaria, usted fue el primer maestro en creer en mí profesional y académicamente, me enseñó el mundo laboral y me dio la oportunidad de trabajar con usted, un gran hombre, un ser humano excepcional y uno de los mejores abogados que conozco. Me enseñó que un abogado no es el mejor por sus estudios, sino por ser una buena persona y que la ética nunca debe de ponerse por encima del dinero. Gracias por cada palabra de aliento, ánimo y por su enorme paciencia y conocimientos compartidos durante estos cuatro años de licenciatura. Su orientación, tanto en la vida como en este proyecto, enriqueció este trabajo. Además, usted ha dejado en mí una huella imborrable como docente, ser humano y amigo, que siempre llevaré conmigo a lo largo de mi carrera profesional y personal. Espero con gusto el día en que pueda llamarlo colega y saber que seguiremos en contacto a pesar de haber concluido esta etapa.

Finalmente, y no menos importante, quiero agradecer a mis amigos y a cada integrante de mi familia que de alguna manera, contribuyeron a que hoy en día esté aquí presentando mi tesis y alcanzando este logro. Gracias de verdad a cada uno de ustedes por sus palabras de ánimo, gestos de apoyo o simplemente por creer en mí. Este trabajo también les pertenece a todos ustedes.

Gracias a todos por ser parte de este camino y por ayudarme a alcanzar un sueño que parecía lejano, los quiero a cada uno de ustedes y este gran sueño que ahora es una realidad, también para ustedes.

## ÍNDICE

AGRADECIMIENTOS .....	2
INTRODUCCIÓN.....	5
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	7
PREGUNTA GENERAL .....	10
PREGUNTAS ESPECÍFICAS .....	10
OBJETIVO GENERAL .....	11
OBJETIVOS ESPECÍFICOS .....	12
JUSTIFICACIÓN .....	13
MARCO TEÓRICO .....	16
HIPÓTESIS .....	30
CAPÍTULO I .....	31
CAPITULO II .....	42
CAPITULO III.....	68
CAPITULO IV .....	91
CONCLUSIÓN.....	109
PROPUESTA .....	114



## INTRODUCCIÓN

La investigación en curso se centra en un análisis profundo sobre la transparencia y regularización jurídica de los fideicomisos en México, desde un enfoque cualitativo y descriptivo, derivado a que se aborda desde el tema de la personalidad jurídica y como se tiene que incorporar en la figura de los fideicomisos. Además, que se expondrá sobre su evolución normativa desde la primera ley general que reguló este acto jurídico, así como los desafíos legales que implica incorporar la figura de la personalidad jurídica dentro de los fideicomisos ya que lo que se busca es que se tenga regulada esta figura dentro de los fideicomisos para que tengan derechos independientes a los beneficiarios del fideicomiso.

Por lo anterior, esta investigación se enmarca dentro de una metodología cualitativa y descriptiva por que se explorarán documentos legislativos, estudios de caso, y análisis doctrinales para evaluar la viabilidad de otorgar personalidad jurídica a los fideicomisos. Los métodos aplicados incluyen el análisis documental de leyes y regulaciones, así como consultas a estudios de casos que permitirán comprobar la transparencia de los fideicomisos dentro del contexto de la personalidad jurídica, también se examinará cómo se ha visto afectada el área de la transparencia y el control en relación con el presupuesto y la información proporcionada a estos proyectos.

Además, se analizarán y comprenderán los fundamentos jurídicos que definen la personalidad jurídica de los fideicomisos en México y examinar como la falta de esta personalidad afecta la capacidad de los fideicomisos para adquirir derechos y obligaciones de manera independiente, por otro lado, también se evaluarán los beneficios potenciales que se obtendrían con reconocer la figura de la personalidad jurídica en el ámbito legal. En conclusión, esta investigación busca proporcionar una base sólida para la adopción de reformas legales que reconozcan la personalidad jurídica de los fideicomisos en México, contribuyendo a una mayor transparencia y eficiencia en su regulación, por lo que se analizarán particularmente, las posibles reformas a la legislación aplicable, incluyendo el Código de Comercio, la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y la Ley Orgánica de la Administración

Pública Federal, esto con la finalidad de que se garantice y promueva la seguridad jurídica, incentivando la inversión y el desarrollo económico, asegurando que los recursos destinados a fideicomisos públicos, privados y mixtos se gestionen de manera efectiva y responsable.



## PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

En un país caracterizado por la discrecionalidad de sus orígenes, figuras como los fideicomisos públicos, privado y mixtos, no se encuentran exentos de oscurantismo, por lo que, los ordenamientos en materia de transparencia y acceso a la información los contempla como sujetos obligados.

En dicha tesitura ¿ es correcto darle trato a un contrato equiparable al de un sujeto? debido a que la falta de reconocimiento legal afecta que los actores de los fideicomisos actúen de forma independiente, por lo mismo se debe de reconocer la viabilidad del reconocimiento de la personalidad jurídica referente a los actores de los fideicomisos para que actúen con derechos y obligaciones de forma independiente y que a su vez se asuman una responsabilidad legal en las transacciones y compromisos adquiridos.

¿De qué forma se ve afectado el fideicomiso al no ser considerado como identidad legalmente independiente? No solo complica su funcionamiento en el marco legal y económico, sino que también se ve afectada la titularidad de los bienes en el sentido de que el fiduciario tiene que rendir cuentas de manera transparente. Es por eso que la ausencia de un marco normativo claro dificulta

La identificación de responsabilidades en caso de incumplimiento, lo que abre la puerta a potenciales abusos o malversación de recursos, especialmente cuando se trata de fideicomisos públicos, privados y mixtos que manejan fondos estatales o federales.

Dicho lo anterior ¿Cuál es el verdadero problema en el área del control presupuestal en el manejo de fondos predestinados a fideicomisos? Al no existir un reconocimiento claro de la personalidad jurídica del fideicomiso, surgen dudas sobre cómo se deben administrar los recursos, lo que afecta la transparencia y la adecuada gestión de los fondos, generando un ambiente propicio para la opacidad y la corrupción, especialmente en fideicomisos públicos y mixtos.

Además, ¿qué pasa con la falta de reconocimiento del carácter jurídico del fideicomiso? en la práctica, las transacciones y actividades realizadas a través del

fideicomiso se llevan a cabo en nombre de los beneficiarios, ya que el fideicomiso y al no ser una entidad legal separada, no puede actuar por cuenta propia, lo que plantea un problema serio en cuanto a la autonomía del fideicomiso y la responsabilidad de los actores involucrados. Si el fideicomiso no tiene capacidad para adquirir derechos y obligaciones de manera directa, ¿en quién recae la responsabilidad legal en caso de algún tipo de incumplimiento o irregularidad?

La ley actual, específicamente la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, establece que la titularidad de los fideicomisos recae únicamente en instituciones de crédito, como bancos y otras entidades financieras, pero ¿Cómo este enfoque limita la capacidad de otros actores y a quien afecta? Los sujetos afectados principalmente son los fiduciarios y, al mismo tiempo, pone una presión significativa sobre estas instituciones para garantizar la transparencia y el control adecuado de los recursos públicos depositados en fideicomisos por lo que el enfoque en cómo se limita corresponde a los estándares de transparencia, lo que ha llevado a situaciones de corrupción y malversación de fondos.

La problemática de la falta de personalidad jurídica en los fideicomisos tiene también implicaciones en la fiscalización de estos instrumentos, especialmente cuando se trata de fideicomisos públicos. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en su papel de fideicomitente único de la administración pública centralizada, fungiendo en ocasiones como órgano fiscalizador de organismos públicos descentralizados, debería garantizar la supervisión y transparencia en el uso de los recursos públicos, pero las irregularidades detectadas en más del 95% de los fideicomisos en 2018 evidencian una grave falta de control. Esto no solo afecta la administración de los recursos, sino también la confianza en la eficacia de los fideicomisos como herramientas de gestión financiera.

Por otro lado, es importante mencionar cuales son las implicaciones de que la representación del fideicomiso la lleve la fiduciaria, este problema es diferente para el fideicomiso público, privado y mixto. En los fideicomisos públicos, privados y mixtos el problema surge por la ausencia de la personalidad jurídica ya que al permitir que los fiduciarios actúen sin un control claro sobre el manejo de los

recursos, puede generar un problema de corrupción o malversación de fondos, esto a consecuencia de que al no existir una estructura autónoma con capacidad de supervisión independiente, genera un vacío de responsabilidad, dejando como supuesto responsable a la fiduciaria para que rinda cuentas sobre algún inconveniente. sin embargo, la realidad es que quien responde ante dicho problema es el fideicomitente y la forma en la que responde no es directamente ante el estado o la sociedad si no que responde ante las partes lo cual no debería de ser así ya que esta figura del fideicomiso público se crea con presupuesto del estado, es por eso que al existir el problema radica en la autonomía de los actores involucrados y en la seguridad jurídica en transacciones comerciales. La ausencia de un ente autónomo con personalidad jurídica puede generar incertidumbre en las relaciones contractuales, dificultando la protección de derechos y la ejecución de obligaciones.

Por lo tanto, cualquier inconveniente se tiene que reportar de forma inmediata al mismo gobierno. Además, en los fideicomisos públicos, la figura del fiduciario como representante exclusivo puede generar un vacío de responsabilidad, ya que no existe un ente autónomo que rinda cuentas directamente al Estado o a los ciudadanos. En cambio, en los fideicomisos privados, el fiduciario puede actuar conforme a los intereses de los fideicomitentes, pero sin la obligación de transparentar su gestión.

Ahora bien, por el contrario, en los fideicomisos privados, la falta de personalidad jurídica puede afectar la seguridad jurídica de las partes involucradas, ya que el fiduciario, al ser el único representante, asume la gestión sin que exista un ente separado que garantice su independencia y transparencia pero el problema radica en la autonomía de los actores involucrados y en la seguridad jurídica de las transacciones comerciales, ya que al carecer de ausencia de que exista como un ente autónomo con personalidad jurídica puede generar incertidumbre en las relaciones contractuales, dificultando la protección de derechos y la ejecución de obligaciones.

Ante este panorama, surge la necesidad de una evolución normativa que reconozca claramente la personalidad jurídica de los fideicomisos. La actual legislación, como

el Código Civil Federal, el Código de Comercio y la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, deja una laguna significativa en este aspecto, lo que subraya la urgencia de reformas legales que otorguen a los fideicomisos el estatus de sujetos de derechos y obligaciones independientes, con el fin de regular de manera más efectiva su funcionamiento y garantizar la transparencia en su administración.



## **PREGUNTA GENERAL**

¿En qué medida las actuales modificaciones legislativas y disposiciones judiciales afectan la personalidad jurídica de los fideicomisos, generando posibles implicaciones en la eficacia y autonomía de dichas estructuras?

## **PREGUNTAS ESPECIFICAS**

¿Cuáles son los procedimientos legales que definen la personalidad jurídica de los fideicomisos en México, y cómo estos procedimientos influyen en su funcionamiento y en los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas dentro del marco legal del país?

¿Cuál es el impacto que se tiene con el gasto público respecto al presupuesto determinado para proyectos por parte del gobierno en los fideicomisos públicos?

¿Cómo impactan las disposiciones legales relacionadas con la transparencia en la confianza de los beneficiarios y del público en general?

**UNIVERSIDAD VASCO DE QUIROGA**

## **OBJETIVO GENERAL**

Analizar los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas en los fideicomisos dentro del marco jurídico mexicano, enfatizando el impacto del secreto fiduciario y la legislación en materia de acceso a la información pública. Asimismo, evaluar cómo la falta de personalidad jurídica afecta la supervisión y fiscalización de los fideicomisos, considerando la normativa vigente en materia de transparencia y la necesidad de otorgar mayores atribuciones legales para garantizar su adecuado control.

## **OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- Examinar detalladamente como la falta de personalidad jurídica afecta la capacidad de los fideicomisos para adquirir derechos y obligaciones de manera independiente en el tema de transacciones legales, con énfasis en las implicaciones en transparencia y control presupuestal.
- Evaluar los posibles beneficios que podrían traer al reconocer el carácter de la personalidad jurídica en los fideicomisos privados, públicos y mixtos, en el aspecto financiero y fiscal, así como de rendición de cuentas, asegurando que el reconocimiento jurídico no se convierta en un aspecto para la opacidad o discrecionalidad en el manejo de los fondos.
- Analizar la legislación vigente relacionada con los fideicomisos en México y en contextos internacionales para evaluar la viabilidad jurídica para incorporar el carácter de personalidad jurídica, contrastando el marco normativo con las disposiciones de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- Determinar si la transformación de los fideicomisos en sujetos con personalidad jurídica puede efectivamente mejorar los estándares de transparencia y fiscalización, o si es necesario complementar la reforma con mayores controles normativos para evitar abusos en el manejo de los recursos fideicomitidos.

## JUSTIFICACIÓN

La transparencia de los fideicomisos en México se ha visto significativamente afectada debido a la falta de personalidad jurídica de estas entidades, lo cual ha generado grandes desafíos de carácter legal. Esta ausencia en su marco regulatorio, ha causado que se obstaculice la claridad en la administración de los recursos y la transparencia en el ámbito presupuestal de los fideicomisos públicos, privados y mixtos. Consecuentemente, la falta de regularización en el aspecto jurídico por parte de estas entidades hace de gran importancia la adaptación de la figura de la personalidad jurídica dentro de los fideicomisos. La ausencia de regularización en el marco normativo del derecho ha afectado la transparencia y el control en el manejo de recursos, ya que se deja en un estado de indefensión a los participantes del fideicomiso, quienes no cuentan con un marco jurídico claro, para actuar como sujetos independientes respecto a los derechos y obligaciones que sostienen los participantes del fideicomiso y beneficiarios.

La falta de claridad en la titularidad y control de los activos dentro de los fideicomisos ha generado desafíos en su gestión y administración. Además, el marco normativo vigente presenta vacíos que limitan la fiscalización y supervisión de los recursos involucrados, dificultando el acceso a la información sobre su manejo. La ausencia de mecanismos de control de efectivo puede dar lugar a riesgos de discrecionalidad en el uso de los fondos, lo que ha sido señalado en informes de instituciones fiscalizadoras.

Diversos informes de la Auditoría Superior de la Federación, realizados durante el 2022, han señalado irregularidades en la gestión de fideicomisos públicos, derivadas de la falta de claridad en la titularidad de los recursos y la supervisión limitada. Asimismo, el Instituto Nacional de Acceso a la Información durante el año de 2021, ha identificado que el secreto fiduciario ha obstaculizado el acceso a información relevante sobre el uso de estos recursos. Estas deficiencias han generado críticas sobre la transparencia en su administración, afectando la percepción pública de estas figuras jurídicas de conformidad con estudios formulaos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público durante el 2020.

Esta falta de transparencia en la toma de decisiones y en la ejecución de estos proyectos financiados por parte del gobierno o entidades privadas a través de fideicomisos crea un ambiente propicio para prácticas cuestionables y abusos. Por lo tanto, es fundamental abordar dicha problemática en el área del Derecho, mediante la implementación de la tutela de la personalidad jurídica en los fideicomisos públicos, privados y mixtos, así como establecer mecanismos efectivos de supervisión y control que garanticen su adecuado funcionamiento y transparencia en el uso de los recursos financieros.

La utilidad para la implementación de la tutela de la personalidad jurídica dentro de los fideicomisos para regular la transparencia en México es imperativa y debe manejarse dentro de los marcos normativos correspondientes al Código Federal de Procedimientos Civiles, Código Civil Federal, Código Civil para el Estado de Michoacán, Código de Comercio y especialmente en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito. Esto con el fin de obtener no solo un mayor control al estar regularizada dicha figura en el aspecto jurídico, sino también para brindar claridad y transparencia en la gestión de los recursos. Al estar contemplada la personalidad jurídica en el marco normativo, se obtienen beneficios institucionales, sociales, culturales y económicos, ya que la sociedad conocerá y comprenderá que esta regulación y la implementación de la tutela de la personalidad jurídica dentro de los fideicomisos es crucial para la transparencia. Esto ayudará a reconocer a los fideicomisos como personas físicas o morales, permitiéndoles contraer obligaciones y realizar actividades que generen responsabilidad jurídica independiente frente a las partes que integran el fideicomiso público, privado y mixto en relación con los derechos y obligaciones que sostienen los participantes y beneficiarios del fideicomiso.

Los beneficios institucionales mencionados anteriormente se refieren a que, al implementar y tutelar la personalidad jurídica dentro de la transparencia de los fideicomisos, se mantiene una claridad en la gestión de recursos, fortaleciendo así la administración y toma de decisiones dentro de las instituciones públicas, privadas y mixtas que manejan la figura de los fideicomisos. Esto desencadena claridad en

el marco legal para la operación de los fideicomisos, lo que puede fomentar la participación en proyectos y programas.

Es crucial comprender que el beneficio social y cultural que conlleva dicha implementación en la figura de los fideicomisos para su transparencia, se busca fortalecer la transparencia en el uso de los recursos destinados a proyectos y programas sociales, lo que contribuye a mejorar la confianza de la sociedad en las instituciones gubernamentales y privadas. Además, permite una mayor participación ciudadana al ofrecer información clara y accesible sobre las actividades y resultados de los fideicomisos, lo que puede fomentar el escrutinio público y la colaboración en la toma de decisiones. También ayuda a facilitar la protección y preservación del patrimonio fideicomitado para una gestión transparente y responsable de los recursos asignados a proyectos culturales y de conservación.

El aspecto jurídico y económico van de la mano, ya que al establecer un marco legal claro y preciso con base en la implementación en la tutela de la personalidad jurídica como una identidad propia en relación con los derechos y obligaciones que sostienen los participantes del fideicomiso y beneficiarios, se ayuda a resolver conflictos legales y promueve la seguridad jurídica para todas las partes involucradas. Esto permite una mejor regulación y supervisión por parte de las autoridades competentes, lo que conlleva a tener un control para prevenir el abuso y la mala gestión de los fideicomisos. Al tener un marco legal claro y preciso donde se contempla la personalidad jurídica dentro de la transparencia de los fideicomisos, se promueve la inversión y el desarrollo económico al brindar seguridad y transparencia en la gestión de recursos destinados a proyectos de infraestructura, desarrollo urbano y otros sectores clave.

## MARCO TEÓRICO

Los fideicomisos en México surgieron a finales de 1924 en el marco de la primera Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, la cual fue promulgada el 24 de diciembre de 1924. Sin embargo, entró en vigor con la publicación en el Diario Oficial de la Federación en los Estados Unidos Mexicanos con fecha del 31 de mayo de 1941. Dicha ley se limitaba en cuanto al fideicomiso, ya que hacía una breve mención de las funciones que tenían los bancos con dicha figura. Además, establecía que *“Solo podía intervenir como fiduciario una institución de crédito”*, según la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares. En relación con esta figura, se tomó la decisión de establecer una nueva reforma, por lo que en 1926 se expidió la Ley de Bancos de Fideicomiso. En el mismo año, se promulgó la Ley de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios. Con esta nueva reforma, se abrogó la Ley de Bancos de Fideicomiso. Estas fueron las primeras leyes en las que comenzó a aparecer y regularse la figura de los fideicomisos. No obstante, en agosto de 1932, se expidió la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, publicada al día siguiente en el Diario Oficial y en vigor a partir del 15 de septiembre del mismo año. En esta ley se estableció la regulación actual del fideicomiso, pero sin una base empírica suficiente para evaluar su impacto real en la economía y en el manejo de recursos públicos, mixtos y privados, sin embargo, para reconocer la figura de la personalidad jurídica dentro de los fideicomisos es fundamental comprender los siguientes puntos;

### 1.1 Definición y Naturaleza del Fideicomiso

Con la aparición de esta reforma, se siguió la doctrina planteada por el jurista Ricardo J. Alfaro, quien define que *“El fideicomiso es un mandato irrevocable en virtud del cual se entregan a alguna institución financiera con el carácter de fiduciario determinado bienes para que disponga de ellos o de sus productos según la voluntad del que los entrega, llamado fideicomitente, en beneficio de un tercero, llamado fideicomisario”* (Alfaro, 2000). A modo de complementación, el autor Pierre Lepaulle sostiene que *“El fideicomiso se perfecciona con la destinación de ciertos bienes a la realización de un fin encargado y lícito del fiduciario, mismo que tendrá*

*todos los derechos y acciones que se requieran para el cumplimiento del fideicomiso”, (Lepulle, 2008) continuando con el tema es importante entender que en la figura del fideicomiso existen tres tipos: fideicomiso público, privado y mixto.*

Es por esto que puede decir que el fideicomiso es un acto jurídico en el cual un sujeto llamado fideicomitente es el encargado de transferir parte de su patrimonio a alguna institución fiduciaria con la finalidad de poder garantizar el cumplimiento de ciertas obligaciones específicas que se desprenden por administrar dichos bienes o recursos.

### 1.2 Fideicomiso Público

El fideicomiso público *“se integra con recursos públicos en los que participa principalmente el Gobierno Federal.”* (camara de diputados del congreso de la union, 2005) por otra parte el autor Acosta Romero refiere que el fideicomiso público *“es un contrato mediante el cual el gobierno federal, los gobiernos de los estados o los ayuntamientos, a través de sus dependencias centrales o paraestatales, transmiten la titularidad de bienes de dominio público o privado para realizar un fin lícito determinado de interés público.”* (Romero, 1999).

El concepto de fideicomiso público establece una relación fundamental entre el Estado y la gestión de recursos públicos para la realización de fines de interés público. Este tipo de fideicomiso se caracteriza por la participación del Gobierno Federal, así como de los gobiernos estatales y municipales, a través de sus dependencias centrales o paraestatales. Esta definición implica que los recursos utilizados en este tipo de fideicomisos provienen principalmente del erario público y están destinados a fines de interés público, como la infraestructura, la educación, la salud, entre otros.

Por tanto, el fideicomiso público se erige como un instrumento clave para la gestión eficiente y transparente de recursos públicos, ya que proporciona un marco legal y operativo para llevar a cabo proyectos de interés social, con la supervisión adecuada por parte de las autoridades competentes y la rendición de cuentas ante la sociedad. Su función esencial es asegurar que los recursos se utilicen de manera

efectiva y que los beneficios lleguen a quienes más lo necesitan, contribuyendo así al bienestar y desarrollo de la sociedad en su conjunto. En conclusión, se puede decir que el fideicomiso público es una figura que se distingue por conformarse por uno o varios órganos del estado, lo que implica que, al ser parte de una entidad gubernamental, los fondos destinados al fideicomiso requieren mayor control, en este caso el fideicomitente es la entidad gubernamental, que transfiere recursos o bienes públicos a una institución fiduciaria para que los administre o destine a un objetivo de interés público previamente definido.

### 1.3 Fideicomiso Privado

En cambio, el fideicomiso privado, según el autor Salvatierra *“es un contrato sobre bienes de propiedad particular y en beneficio de personas particulares, ya sean físicas o morales.”* (Salvatierra, 2018).

Esta administración puede tener diversos propósitos, como la protección de activos, la planificación patrimonial, la gestión de inversiones o la realización de fines específicos establecidos por el fideicomitente, continuando con el tema la administración de los fideicomisos privados puede tener varios propósitos, entre estos propósitos puede existir la planificación patrimonial, la gestión de inversiones o la realización de fines específicos establecidos por el fideicomitente.

Con base en los conceptos referidos anteriormente, considero que un fideicomiso privado puede definirse como un contrato en el cual el fideicomitente, quien es la persona que lo constituye, transfiere bienes o recursos a un fiduciario, esto se realiza con la intención de que dichos bienes sean administrados conforme a las instrucciones establecidas en el contrato. Estas instrucciones tienen como propósito generar un beneficio, ya sea para una persona o para varias.

### 1.4 Fideicomiso Mixtos

Los fideicomisos mixtos por su parte, se utilizan para incentivar la participación de los sectores privados y sociales, así como de los Estados y Municipios, Ortega explica que en los fideicomisos mixtos son *“para incentivar la participación de los sectores privados y social, así como de los Estados y Municipios, el Gobierno*

*Federal creó la figura de los fideicomisos mixtos en los cuales se pueden involucrar recursos públicos federales sin que por tal motivo se consideren fideicomisos públicos federales” (González), una de las grandes diferencias que distingue a el público con el mixto y privado es que en el fideicomiso público se tienen que realizar criterios en los informes trimestrales para un mejor manejo en el área fiscal y rendición de cuentas por parte de la administración del gobierno para indicar hacia donde se van destinados los presupuestos, mientras que los fideicomisos mixtos pueden estar integrados de la siguiente manera; “Fideicomisos públicos con recursos privados, Fideicomisos privados creados con recursos públicos, Fideicomisos privados con una entidad pública como parte del fideicomiso, ya sea como integrante del comité técnico o como institución fiduciaria y Fideicomisos con fines públicos constituidos por entidades y/o recursos privados.” (Salvatierra, 2018).*

Tras un análisis exhaustivo, concluyo que el fideicomiso mixto presenta ciertas diferencias en comparación con los fideicomisos mencionados anteriormente, ya que este cuenta con la participación tanto de recursos públicos como privados. Aclarado este punto, su funcionamiento dentro del sistema es similar al de los otros fideicomisos, dado que los bienes o recursos aportados por ambas partes se transfieren al fiduciario, quien los administra conforme a las instrucciones establecidas en el propio fideicomiso desde un inicio, esta figura se utiliza comúnmente en proyectos de infraestructura, desarrollo social o programas conjuntos, permitiendo la colaboración entre el sector público y privado para alcanzar objetivos de interés común.

### 1.5 Fiduciario

En la figura de cada uno de los fideicomisos mencionados se contemplan tres participantes que intervienen en dicha figura los cuales son; fiduciario *“Administra el dinero o los bienes de otra persona”* (Oficina para la Protección Financiera del Consumidor, 2024), sin embargo esta persona también puede *“disponer de los bienes o derechos de otro en virtud de una relación de confianza del negocio para una finalidad previamente pactada con el titular real de dichos bienes”* así lo establece el diccionario jurídico” (jurídico, 2023), *pero no olvidemos que este sujeto*

*tambien puede ser una “institución encargada de la administración del Fideicomiso.”* (FISCAL, 2018), lo cual confirma que el fiduciario puede ser a través de una persona física como moral, aunque la mayoría de las veces actúa como persona moral, esto debido a que el fiduciario es el sujeto encargado de administrar los bienes esto con la finalidad de que durante el tiempo que le corresponda a la institución financiera administrar dichos bienes o patrimonio fideicomitado, los guarde en su estado para que cuando acabe el mismo fin del contrato del fideicomiso estos le sean entregados al beneficiario o beneficiarios, para ser precisos la única obligación que le corresponde al fiduciario es la administración de estos bienes y actuar conforme a lo establecido por el fin del contrato y finalidad del fideicomiso que se vaya a realizar .

### 1.6 Fideicomitente

Por otra parte, el Fideicomitente es la *“Persona física o moral que constituye un fideicomiso para destinar ciertos bienes o derechos a la realización de un fin lícito”* (Fifonafe, 2014) *por lo mismo es necesario precisar que el fideicomitente es la persona que “entrega ciertos bienes a otra persona, para que los administre y utilice de acuerdo con un fin determinado”* (BBVA México S. I., 2024), con ayuda de los conceptos referidos en párrafos anteriores puedo concluir que el sujeto del fideicomitente es la persona titular de los bienes ya que es quien aporta los recursos que forman el patrimonio del fideicomiso, y tiene como objetivo beneficiar a uno o varios fideicomisarios o cumplir una finalidad específica.

### 1.7 Beneficiario

La última parte que interviene en el Fideicomiso es el beneficiario el cual es *“la persona física o moral que recibe el beneficio derivado de un fideicomiso.”* (Fifonafe, 2014), este sujeto no solo recibe el beneficio del fideicomiso, sino que también puede recibir *“los remanentes una vez cumplida la finalidad”* (FISCAL, 2018) estos pueden surgir o no, lo cual depende del tipo de fideicomiso, sin embargo recordemos que los fondos sobrantes solo se pueden adquirir en caso de que se haya cumplido con cada una de las obligaciones establecidos en la figura del fideicomiso y solo así el beneficiario podría disponer de ellos, por lo mismo es importante que cuando se establezca un fideicomiso se especifique cuantos

beneficiarios existirían, ya que *“puede haber uno o varios beneficiarios”* (FISCAL, 2018). La última figura del fideicomiso como se ha mencionado entre líneas corresponde al beneficiario esta persona en conclusión es la persona que se va a beneficiar del fideicomiso, el cual puede ser un sujeto o varios esto depende del tipo y finalidad que pertenece al fideicomiso, por lo cual este es el último sujeto de la línea de interventores por los cuales pasa el bien fideicomitado y el patrimonio del mismo.

### 1.8 Patrimonio Fideicomitado y Marco Normativo

Continuando con el tema para que el fiduciario cumpla con la figura del fideicomiso tiene que ser titular del bien o patrimonio fideicomitado, es imperativo saber que *“El patrimonio fideicomitado está constituido por los bienes transferidos al fideicomisario y por los frutos que éstos generen”* (Central Fiduciaria, 2013), los bienes pueden ser inmuebles, recursos en efectivo o incluso hasta derecho de pólizas de seguros, así mismo el patrimonio fideicomitado es el conjunto de bienes que van a ser transferidos dentro del fideicomiso y estos son los acordados desde un inicio del principio del fideicomiso, el cual se forma de la siguiente forma Si una persona, Luis, crea un fideicomiso para asegurar la educación de su hija Clara, transfiere como patrimonio fideicomitado una cuenta de ahorros de \$1,000,000 y un departamento en renta, cuyos ingresos se destinarán al fideicomiso , todos el patrimonio fideicomitado son los bienes forman ahora el patrimonio fideicomitado, independiente del patrimonio personal de Luis.

El patrimonio fideicomitado puede estar compuesto por una variedad de activos, los cuales pueden ser transferidos al fiduciario con el propósito de ser administrados y gestionados de acuerdo con las disposiciones del fideicomiso. Estos activos pueden generar frutos, como intereses, dividendos o rentas, los cuales también forman parte del patrimonio fideicomitado y deben ser administrados de manera adecuada por el fiduciario. La responsabilidad que tiene el fiduciario como titular del patrimonio fideicomitado asume una serie de responsabilidades fiduciarias en relación con su administración y gestión, lo cual implica actuar en interés del fideicomiso y sus beneficiarios, cumpliendo con los términos y condiciones establecidos, los cuales

se fundamenta en diversas normativas y principios legales que regulan la relación entre las partes involucradas en un fideicomiso, entre estas regulaciones vamos a encontrar;

- *CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES*
- *CÓDIGO CIVIL FEDERAL*
- *CÓDIGO CIVIL PARA EL ESTADO DE MICHOACÁN, OCAMPO*
- *CÓDIGO DE COMERCIO*
- *LEY GENERAL DE TÍTULOS Y OPERACIONES DE CREDITO*

### 1.9 Personalidad Jurídica

La tutela de la personalidad jurídica, la cual se refiere a *“la capacidad jurídica para ser titular de relaciones jurídicas, ya que determina por acto propio modificaciones activas o pasivas en la propia esfera para adquirir, modificar o perder la titularidad de relaciones jurídicas.”* según el autor (Barroso), en relación con los derechos y obligaciones que sostienen los participantes del fideicomiso y beneficiarios, respecto a la transparencia en los fideicomisos públicos, privados y mixtos, sujetos a la fiscalización según el Código de Comercio y Ley General de Títulos y Operación de Crédito, etc. La personalidad jurídica de los fideicomisos se deriva de la separación legal entre el patrimonio del fideicomiso y el de los beneficiarios, esta separación busca conferir al fideicomiso una existencia autónoma, permitiendo que actúe como entidad legal separada. Dicho lo anterior se puede concluir que esta figura no solo tiene la capacidad de permitirle a esta entidad o cualquiera que los sujetos actúen independientemente lo cual también tiene la gestión para que las entidades colectivas actúen individualmente y al referirme a las entidades colectivas me refiero a los sujetos morales y un claro ejemplo de que es la personalidad jurídica y como se incorpora con nuestro tema es el siguiente:

Una empresa "Inversiones ABC S.A. de C.V.", es una persona moral con personalidad jurídica propia, lo que le permite comprar bienes inmuebles, contratar empleados y celebrar contratos en su propio nombre, independientemente de sus accionistas o directores.

## 2. Fiscalización de Gestión de Recursos y Gasto publico

La fiscalización de gestión de recursos juega un papel fundamental para la transparencia de los fideicomisos dentro de la personalidad jurídica en México en el año de 2000-2023, ya que *“Implica controlar las actividades del Estado para confirmar que se ajusten a los principios de legalidad, definitividad, imparcialidad y confiabilidad”* por (Martínez, 2003), este punto va de la mano con la administración que debe existir por parte del gobierno para saber hacia dónde se fue el presupuesto destinado para la construcción de algún fideicomiso con dicho gasto público, por lo mismo es imperativo tener la certeza jurídica que el gasto público se refiere *“dinero que el gobierno gasta en la compra de bienes y prestación de servicios”* autor Universidad de Cambridge (Saldívar, 2022), en complementación del concepto mencionado es el total de gastos realizados por el sector público del Estado, en la adquisición de bienes y servicios. Todo esto nos ayuda a concluir que la fiscalización de gestión de recursos junto con el gasto público es un proceso ya que una de sus funciones es que se tiene que encargar de supervisar y verificar el manejo de cada uno de los destinos de los recursos destinados a los proyectos destinados a fideicomisos principalmente enfocados a los públicos y mixtos ya que al involucrarse los gastos públicos y estos pertenecer al estado se tiene que tener un mayor control en la gestión de activos es por eso que la fiscalización de gestión de recursos se encarga de garantizar que los recursos del gasto público sean administrados transparentemente y conforme a las leyes.

La transparencia en la gestión de fideicomisos es fundamental para garantizar la confianza de los inversionistas, proteger los derechos de los beneficiarios y prevenir actos de corrupción, la divulgación de información relevante permite una supervisión adecuada por parte de autoridades y la sociedad.

### 2.1 Fondos Fiduciarios.

Los fondos fiduciarios dentro de la figura del fideicomiso *“son un tipo de administración de recursos a través de la cual una persona u organización le otorga a otra persona o entidad la administración de ciertos bienes, con el objetivo de que los administre en favor suyo o de un tercero”* (Giménez, 2024). Esta característica

es fundamental en los fideicomisos. Según Rafael Flores, economista de la Asociación Argentina de Presupuesto y Administración Financiera Pública (ASAP), *"los fideicomisos son un instrumento que se puede utilizar tanto en el sector público como en el privado para financiar determinados gastos, asegurándose de que los fondos se utilicen para un fin concreto y no se puedan desviar a otros propósitos"*. Esto implica que los recursos fiduciarios no pueden ser utilizados para otros gastos presupuestarios no especificados, por lo que el fondo fiduciario es un patrimonio autónomo que se separa completamente de los patrimonios personales de las partes involucradas en la figura del fideicomiso, ya que el fondo fiduciario debe de tener el objetivo claro del fideicomiso y actuar conforme a la finalidad del mismo esto con la intención de la protección patrimonial.

## 2.2 Fideicomisos de Administración.

Dentro de los fideicomisos explicados con antelación, se presentarán diferentes tipos de fideicomisos, los cuales pueden pertenecer a las vertientes públicas, privadas y mixtas. Sin embargo, para identificar la rama del fideicomiso de administración, es preciso identificar cuál es la función de dicha figura. Como lo refiere el autor Moller, el fideicomiso de administración *"Implica la realización de operaciones de guarda, conservación o cobro de productos y entrega de éstos, denotando con ello uno de los significados frecuentes que desde el punto de vista jurídico y en oposición a traslativo de dominio"* (MOLLER), por otra parte el fideicomiso de administración se puede decir que es un contrato en el cual al transferirse ciertos bienes a alguna institución financiera con la finalidad de que esta los administre de manera eficiente y transparente durante el tiempo que se establezca en el contrato del fideicomiso.

Dentro del fideicomiso de administración también es necesario precisar los derechos que contienen las partes. Según la Comisión Fiscal de la Asociación Mexicana de Contadores Públicos, *"El fiduciario se le transmite determinados bienes y derechos para que este los conserve, custodie, administre y transmita a favor de un beneficiario"* (PUBLICOS, 2018).

Aunado a lo anterior, el fideicomiso de administración puede clasificarse como privado cuando el objetivo de dicha figura es la administración de bienes para beneficios propios o familiares. Por ejemplo, cuando una persona crea un fideicomiso para gestionar sus bienes inmuebles y asegurar que su administración genere ingresos destinados a cubrir gastos educativos propios. Por otra parte, para que este pertenezca al ámbito público, todos los recursos deben ser en beneficio de la comunidad. Un ejemplo es cuando un gobierno municipal establece un fideicomiso de administración para gestionar los fondos destinados a la construcción y mantenimiento de un parque público. Los ingresos provenientes de actividades comerciales dentro del parque se utilizan para financiar su mantenimiento.

Por último, para que pertenezca al ámbito mixto, deben existir intereses tanto del sector privado como del público en la administración de los bienes o recursos. Por ejemplo, cuando una fundación privada y un gobierno municipal colaboran para establecer un fideicomiso de administración destinado a la restauración de un centro histórico. La fundación privada aporta fondos y el gobierno local proporciona recursos adicionales y supervisión. Los ingresos generados por el turismo en el área restaurada se reinvierten en su mantenimiento y en proyectos comunitarios.

### 2.3 Fideicomisos de garantía.

El fideicomiso de garantía es totalmente diferente al de administración, ya que el de garantía se enfoca en *“Preservar la estabilidad financiera de sus participantes, así como procurar el cumplimiento de las obligaciones contraídas por las casas de bolsa y especialistas bursátiles”* (mexicanos o. d., 1920). Por otro lado, según el autor Emilio Gutiérrez Moller, *“Es un contrato accesorio debido a que tiene una obligación principal que debe cumplir el fideicomitente y una vez que éste cumple en forma puntual y cabal con la obligación garantizada, el fideicomiso debe extinguirse, revirtiendo los bienes fideicomitados al patrimonio del propio fideicomitente.”* (MOLLER), por otra parte se puede resumir que el fideicomiso de garantía al ser un contrato en el que el fideicomitente transfiere los bienes al fiduciario y por ende sus derechos, todo esto con la intención para que los bienes transferibles se queden

en garantía hasta que se cumpla con la obligación establecida desde un principio de la creación del fideicomiso y en caso de que no se cumpla con dicha condición la institución financiera o quien actúe como fiduciario tiene la libertad de actuar con lo que vea conveniente con dichos bienes.

Aunado a lo anterior, el fideicomiso en garantía está regulado por las siguientes normativas:

- Código Civil Federal.
- Código de Comercio del Estado de Michoacán de Ocampo.
- Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.
- Ley de Instituciones de Crédito.

#### 2.4 Fideicomisos de Inversión.

El fideicomiso de inversión tiene la capacidad de administrar las inversiones. Según (público), el fideicomiso de inversión se refiere a que *“El fideicomitente otorga recursos o valores para que el fiduciario los utilice en operaciones económicas, con el objetivo de adquirir un beneficio monetario”*. Con base en lo establecido, se puede entender que el fideicomiso de inversión no solo se enfoca en la administración de activos por parte del fiduciario para manejar y otorgar con esos recursos diferentes tipos de préstamos por medio de inversiones, sino también en que, para que exista un buen funcionamiento de esta figura, se requiere que el fideicomitente transmita los activos (dinero) al fiduciario para que este otorgue dichos préstamos por medio de las inversiones.

La relación con dicho tema es que, para comprender qué son los fideicomisos y para que se les reconozca la figura de la personalidad jurídica, es necesario saber los tipos de fideicomisos que se desprenden de los privados, públicos y mixtos. Este tipo de fideicomiso tiene una relación directa con el fideicomiso de administración, ya que comparten la administración de los bienes fideicomitados. Sin embargo, la diferencia principal es que el fideicomiso de inversión se centra exclusivamente en la inversión de dinero con el fin de generar productividad a través del mercado

financiero. Esta figura es muy común en los bancos, donde permite que se realicen préstamos con recursos económicos a favor del fiduciario.

Por otra parte, como lo establece (Osvaldo J. Castellanos Siordia, 2019) *“Con el dinero de dicho fideicomiso se otorgan préstamos o se adquieren instrumentos de inversión (público inversionista) obteniendo un rendimiento”*, dicho de esta forma, es preciso mencionar que lo que distingue a este fideicomiso de otros es que, a través de la gestión de recursos financieros, su objetivo es obtener un beneficio monetario. Por otro lado, se puede decir que el fideicomiso de inversión es una figura jurídica en la cual a través de un fideicomitente se entrega el bien para que este sea administrado por un fiduciario, con el objetivo de realizar inversiones financieras.

### 2.5 Fideicomiso Traslativo De Dominio.

El fideicomiso traslativo de dominio, según el Dr. Carlos Arellano García, es cuando el *“fideicomitente transfiere la propiedad de ciertos bienes al fiduciario, quien se encarga de administrarlos y gestionarlos en beneficio del beneficiario designado.”* (García D. C., 2010). Lo que diferencia esta figura de las demás es que, de acuerdo con el Código Fiscal de la Federación en su artículo 14º, no existirá algún tipo de impuestos respecto al traslado de dominio, mientras el fideicomitente se reserve el derecho de volver a adquirir el bien. Por otra parte, se dice que el fideicomiso traslativo de dominio ayuda a que *“los extranjeros adquieren derechos no la titularidad sobre un inmueble en nuestro país, esto por medio de un banco el cual es el intermediario para la administración del inmueble.”* (Villagordoa, 2010). Es por eso que al referirnos a un fideicomiso traslativo de dominio tenemos que comprender que es una clasificación de los fideicomisos y este tiene como objetivo principal la transferencia de dominio de los bienes, ya sea de manera inmediata o a futuro, a favor de un beneficiario, quien tendrá el derecho de disponer de ellos o recibir los beneficios generados por los bienes.

### 2.6 Fideicomiso Inmobiliario.

Este tipo de fideicomiso se da cuando *“se transfiere al Fideicomiso bien(es) inmueble(s) y/o recursos financieros para que el Fiduciario los administre con la finalidad de desarrollar un proyecto inmobiliario”* (BBVA México S. I., s.f.). Dicho de otra manera, el fideicomiso inmobiliario tiene como objetivo que el fiduciario administre los bienes de acuerdo a las condiciones establecidas en el contrato de fideicomiso, y en beneficio de un fideicomisario, es por esto que es necesario precisar que lo destinado para dicho proyecto inmobiliario puede ser para proyectos de vivienda, industria, comercio o incluso turismo. A su vez, la característica del fideicomiso inmobiliario es que este no solo sirve como forma de financiamiento para dicho proyecto en la adquisición de la propiedad, sino que también implica una interacción directa con los bancos. Esto se debe a que, cuando se utiliza un fideicomiso bancario, es precisamente para adquirir esos bienes.

### 2.7 Fideicomiso Testamentario.

Este fideicomiso funciona como un *“Contrato que le permite llevar a cabo la administración de su patrimonio de acuerdo a su conveniencia, cuando falte, tendrá la certeza que el Fiduciario cumpla las instrucciones que haya establecido en favor de sus beneficiarios en los porcentajes determinados, evitando juicios sucesorios”* (BBVA México S. I., 2024). En conclusión se puede referir que al referirse a un fideicomiso testamentario se refiere a un tipo de fideicomiso que se crea a través de un testamento en el cual la persona establece quienes pueden disponer de los bienes del mismo testador después de su fallecimiento, es así que lo que diferencia esta figura de los fideicomisos de administración y los traslativos de dominio es que la constitución y transmisión de los bienes deben ocurrir al morir el fideicomitente, mientras que, en los otros fideicomisos, las disposiciones siempre se realizan en vida del fideicomitente. Además, la constitucionalidad de este tipo de fideicomiso está regulada por la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, la cual, a partir de la reforma de 2003, ayudó a dar claridad respecto a que el fideicomitente puede transmitir la titularidad de los bienes.

## 2.8 Transparencia.

La transparencia y la rendición de cuentas respecto al financiamiento destinado a proyectos enfocados en los fideicomisos públicos, privados y mixtos van más allá de “ *controlar las actividades del Estado para confirmar que se ajusten a los principios de legalidad, definitividad, imparcialidad y confiabilidad*” por el autor (Martínez, 2003). Aunado a lo anterior se entiende que al referirnos a la transparencia en relación con los fideicomisos nos dirigimos a la claridad que tiene que existir en la accesibilidad de la información proporcionada referente al manejo de los proyectos destinados a cualquier tipo de fideicomiso esto con la finalidad de tener un control en la rendición de cuentas, ya que todos los recursos monetarios y los encargados de gestionar esos recursos en los proyectos de fideicomisos tienen la obligación de informar y justificar sus decisiones y acciones, asegurando que los recursos sean utilizados de manera adecuada y conforme a los fines establecidos.

## 2.9 Control De Fiscalización.

Es necesario comprender que la fiscalización es “*el proceso de revisar, auditar y vigilar a detalle la congruencia entre los objetivos planteados y las metas alcanzadas en materia de contabilidad, finanzas, presupuesto, avances y beneficios económicos*” (Legislativa). Sin embargo, también se puede decir que el control de fiscalización se refiere ciertos procesos para poder supervisar y tener la certeza del cumplimiento de las obligaciones legales tanto de los sujetos como de la figura genérica del fideicomiso y que esta funcione conforme a lo establecido en el mismo contrato , todo esto con la finalidad de asegurar la transparencia de dicha entidad jurídica ya que al existir el control de fiscalización se tiene la obligación de informar y justificar las decisiones y acciones tomadas en la gestión de los recursos, asegurando que estos sean utilizados conforme a los fines establecidos.

## HIPÓTESIS

Derivado de la falta de transparencia en los fideicomisos públicos, privados y mixtos, que están sujetos a la fiscalización conforme a la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, es imperativo implementar la tutela de la personalidad jurídica como una identidad en relación con los derechos y obligaciones que sostienen los participantes del fideicomiso y beneficiarios.

**CAUSA:** La falta de transparencia en el control fiscal de los fideicomisos, derivada del indebido manejo en la administración de los recursos financieros, tanto por parte del gobierno o por instituciones privadas, lo que muchas veces lleva a la desconfianza generalizada de la población sobre su destino y aprovechamiento.

**EFEECTO:** El desconocimiento de la personalidad jurídica de los fideicomisos en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública para que actúe como entidad independiente en relación a los derechos y obligaciones para que sean separados de los participantes del fideicomiso y beneficiarios.

**Unidad de análisis:** personalidad jurídica

**Axiología de análisis (entorno al valor o valores):** Certeza Jurídica, Tutela, Autonomía Legal, Seguridad Jurídica, Estado de Derecho, Derechos y Obligaciones.

## CAPÍTULO I

### ANTECEDENTES, EVOLUCIÓN DE LA FIGURA DE LOS FIDECOMISOS Y SU REGULACIÓN JURÍDICA

En el siglo XIII en roma con el derecho anglosajón surge la figura del fideicomiso con la intención de evitar que los acreedores reclamaran bienes utilizando maniobras que reducían artificialmente el patrimonio de las personas , lo cual se refiere a que al disminuir el pago de impuestos sobre la propiedad o al adquirir propiedades que estaban legalmente fuera del alcance de la persona o institución interesada, sin embargo esta figura era considerada como ilícita, toda vez que al intervenir en esta transacción tres personas que nacen junto con los inicios de los fideicomisos en el derecho *algosajon* son el *Settlor* quien correspondía a la persona que hacia la transmisión , *Feofee* era quien recibía los bienes y beneficiario, sin embargo dicha figura no logro tener vigencia en el ámbito legal, la razón por la cual no se podía legislar en México era porque en la legislación civil antes de la independencia se encontraba prohibida la figura de los fideicomisos.

En México, antes de la independencia, la figura del fideicomiso estaba prohibida en la legislación civil. No obstante, en el Derecho anglosajón, el primer tipo de fideicomiso que se desarrolló fue el fideicomiso testamentario, que permitía al testador imponer su voluntad sobre sus bienes después de su muerte, mediante restricciones legales que aseguraban el cumplimiento de sus deseos. Posteriormente, surgió el fideicomiso de garantía, en el cual se dejaba un bien como garantía para la liquidación de deudas, con la posibilidad de rematar el bien en caso de incumplimiento.

Un hecho significativo con esta entidad jurídica fue en el año de 1905 en este periodo quien fungía como Secretario de Hacienda y Crédito Público, propuso una iniciativa para crear instituciones comerciales que promovieran el uso de fideicomisos en México. Sin embargo, dicha propuesta no fue aprobada debido a la falta de regulación legal sobre el fideicomiso en ese momento. A pesar de ello, la propuesta sentó un precedente en el sentido de que al presentarse el fideicomiso testamentario y de garantía con posterioridad, la propuesta determinada por el

Secretario de Hacienda y Crédito Público sirvió para poder visualizar en que campo del área jurídica se podría incorporar pero sobre todo para que el Banco de México se diera cuenta que tan viable era el regular los fideicomisos en México. El 29 de febrero 1908, se comenzó a discutir la viabilidad de incorporar el fideicomiso en México, debido a problemas en las operaciones de crédito, particularmente relacionados con deudas surgidas durante la construcción de los ferrocarriles nacionales. Aunado a lo anterior es que surge la regulación de los fideicomisos por la comisión bancaria con fecha del 24 de diciembre de 1924 mediante la “ley general de instituciones de crédito y establecimientos bancarios” , publicada en el diario oficial de la federación el día 16 de enero de 1925, el objetivo al incorporar los fideicomisos en los bancos Mexicanos esta ley buscaba establecer y regular las operaciones financieras y comerciales relacionadas con los fideicomisos en los bancos mexicanos, a través de esta ley los bancos podían actuar como fiduciarios, permitiendo la gestión de bienes y recursos para diferentes propósitos.

#### **Ley de Bancos de Fideicomisos.**

Es la segunda ley que surge como antecedente jurídico del banco de México, se promulgó el 30 de junio de 1926 publicada el 17 de julio del mismo año, esta norma establecía que el fideicomiso era un mandato irrevocable, en el cual los bienes entregados al banco fiduciario se gestionaban conforme a la voluntad del fideicomitente a su vez también señala las instituciones autorizadas para que actuaran como fiduciarias. A pesar de su importancia, esta ley tuvo una aplicación limitada debido a su corta vigencia.

#### **Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios.**

Fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de agosto de 1926 por lo que fue un avance significativo en la regulación del fideicomiso en México. El problema que se ve claramente con esta ley y la razón por la cual dura un periodo muy corto es que causa una controversia referente la figura como tal del fideicomiso y los actos de administración de los bienes a terceros y, de igual forma, no se puntualizó claramente que las instituciones que actúen como fiduciarias tengan el

carácter también para desempeñar los términos generales porque solo le dan la gestión de afectación patrimonial.

### **Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.**

La ley fue publicada el 26 de agosto de 1932 y entró en vigor en el mismo año a partir de 15 de septiembre, esta ley introdujo el concepto de fideicomiso expreso, el cual debía constituirse mediante una voluntad explícita por parte del fideicomitente. A diferencia del fideicomiso presuntivo o el fideicomiso forzoso del sistema anglosajón, el fideicomiso mexicano debía ser voluntario y formalmente constituido, con el objetivo de garantizar la certeza jurídica en los actos de disposición patrimonial. Además, se estableció que el fiduciario debía ser una institución bancaria o financiera que tuviera la solvencia necesaria para administrar los bienes fideicomitidos. Por ende es necesario precisar que el sistema mexicano con precisión la necesidad de establecer certeza jurídica encaminados a los actos de disposición patrimonial ya que, al establecerse este marco normativo, ayuda a evitar el mal uso de esta figura.

### **Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.**

Esta ley ayuda a la normativa del año de 1932 para abrir más el parámetro de los fideicomisos en México a su vez es necesario precisar que la ley general de instituciones de crédito y auxiliares entró en vigor el 2 de junio de 1941 y en específico en su artículo 45°, reforzando la postura de que los fiduciarios debían ser titulares de los bienes y derechos fideicomitidos. Además, esta ley amplió el marco legal para los fideicomisos, permitiendo que el Banco de México actuara como fiduciario en casos de interés público, siempre con la aprobación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

### **Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios.**

En 1942 se reformó esta ley, añadiendo una condición adicional para que el Banco de México pudiera actuar como fiduciario únicamente en casos de evidente interés público. Para ello, el banco debía contar siempre con la aprobación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. A raíz de esta reforma, se estableció el primer

fideicomiso de fomento, designando al Banco de México como fiduciario. En 1943, se firmó el primer contrato, dando lugar al primer Fondo Nacional de Garantía Agrícola, que operaba como fideicomiso bajo la supervisión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. El objetivo de este fondo era el desmonte de tierras. Es importante destacar que este fideicomiso se utilizó también en 1947. Al ser el primero en incorporarse al Banco de México, se estableció mediante actas del Consejo de Administración del banco y del Fondo Nacional de Garantía para Operaciones de Crédito Agrícola. Este fondo fue publicado mediante decreto el 15 de junio de 1943.

El Banco de México desempeñó un papel crucial en la consolidación de la política económica y financiera del país mediante la creación y administración de diversos fideicomisos. En ese mismo año, al banco se le asignó el papel de fiduciario en tres fideicomisos, los cuales fueron:

- Fondo Nacional de Garantía y Operaciones de Crédito Agrícola.
- Fondo del empréstito para la emisión Bonos de la Defensa.

En los años posteriores a la Revolución Mexicana, el país buscaba estabilizar su economía y promover el crecimiento en diversas áreas. En este contexto, los fideicomisos se convirtieron en una herramienta esencial para la administración y asignación eficiente de recursos públicos y privados. A partir de 1942, el Banco asumió un rol más activo en la gestión de fideicomisos que apoyaban desde iniciativas culturales hasta grandes obras de infraestructura como son:

- Fondo de Cultura Económica (1942): El Banco de México actuó como delegado fiduciario.
- Junta de Administración y Vigilancia de la Propiedad Extranjera (1942): Esta junta fue fundamental en la supervisión de los activos extranjeros en México durante la Segunda Guerra Mundial.

- Fideicomiso para Trabajadores Mexicanos en el Extranjero (1946): Fue mecanismo que facilitaba la administración de fondos para los trabajadores mexicanos en el extranjero, principalmente en Estados Unidos.
- Proyectos Agrícolas (1946): El Banco de México administró fideicomisos destinados a la expansión de cultivos, así como al desarrollo de drenajes agrícolas en el valle del Yaqui, financiados con recursos del gobierno federal.
- Proyectos Hidráulicos y de Infraestructura (1949): Destacó que el fideicomiso para la construcción del Canal de Anzaldúas, fue uno de los proyectos más ambiciosos de la época, que permitió la expansión de los sistemas de riego en el bajo Río Bravo, por lo cual este proyecto fue clave para el desarrollo agrícola de la región, financiado mediante la emisión de obligaciones adquiridas por los beneficiarios directos. En este caso, el Banco de México actuó como fiduciario.

Posteriormente, en 1950, el Banco de México estableció un consejo para el manejo de todos los fideicomisos y comenzó a integrar el fideicomiso del Fondo de Cultura Económica. Este escenario sirvió para que el Consejo de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores considerara incorporar este fideicomiso, el cual fue aprobado en mayo de 1942 como el Fondo de Fomento a la Industria y Garantía de Valores Mobiliarios. En 1951, se creó el FIRA (Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura) cuando el Banco de México recibió una instrucción formal de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para constituir un fideicomiso destinado a financiar la adquisición de maquinaria agrícola y refacciones. El fondo inicial fue de \$38,492,500.00, y estaba destinado a apoyar al Banco Nacional de Crédito Agrícola y Ganadero, S.A. El FIRA se constituyó como uno de los pilares del desarrollo agrícola en México, fruto de varios precedentes históricos en los que el Banco de México desempeñó un papel crucial. El proceso de creación de este fideicomiso reflejaba el interés nacional en fortalecer la capacidad productiva del sector agrícola mexicano. El fondo se constituiría gradualmente conforme se realizaban los pagos, y el Banco de México, como

fiduciario, definiría las condiciones para el otorgamiento de los créditos. Esta intervención anticipaba los futuros mecanismos del FIRA para apoyar la modernización del sector rural.

El 19 de noviembre de 1974 empieza a surgir el fideicomiso translativo de dominio esta figura se refiere para los casos de transmisión de propiedad o los que considera como enajenación por lo tanto si este fideicomiso se hubiere constituido antes del 19 de noviembre de 1975, independientemente de cuál fuera su modalidad, no habría dado origen al impuesto del timbre y ahora su ejecución a favor del propio fideicomisario que se presentó y lo cual cusa gran preocupación ante el gobierno y la población.

### **Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.**

En 1983 mediante un acuerdo de la Secretaría de Programación y Presupuesto, se autoriza la constitución de los fideicomisos para promover programas de vivienda y desarrollo social y urbano por lo tanto la creación del fideicomiso representaba un paso clave en esta dirección, al proporcionar una plataforma financiera y organizativa para llevar a cabo estas iniciativas de manera eficiente. El fideicomiso se constituyó con base en los artículos 3, fracción III y 49, este marco legal otorgaba la autoridad necesaria a la Secretaría de Programación y Presupuesto para establecer el fideicomiso, el cual fue autorizado por el Presidente de la República en su momento por lo tanto quien actuaba como fideicomitente era la Secretaría de Programación y Presupuesto representando a la Administración Pública Centralizada y al Departamento del Distrito Federal, quien actuó como fiduciario era el banco BANOBRAS.

Consecuentemente el financiamiento del fideicomiso contaba con un patrimonio inicial de 1,000 millones de pesos, aportado por la Secretaría de Programación y Presupuesto. Adicionalmente, los recursos del fideicomiso podían incrementarse mediante:

- Inversiones y rendimientos financieros: Derivados de las inversiones del fiduciario en fondos líquidos no utilizados de inmediato, representaban una fuente adicional de ingresos.
- Rentas y frutos del patrimonio: Generados por los ingresos del patrimonio del fideicomiso, incluyendo pagos y penas contractuales.
- Aportaciones de entidades públicas o privadas: Estas aportaciones, en forma de donaciones o contribuciones, debían ser aprobadas por el Comité Técnico.

Asimismo, existía un Comité Técnico o de Distribución de Fondos fue el encargado de supervisar y dirigir el uso de los recursos destinados a proyectos del fideicomiso, este comité se integraba por representantes de varias secretarías federales, tales como la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de Programación y Presupuesto, la Contraloría General de la Federación, la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, y el Departamento del Distrito Federal.

### **Ley de Instituciones de Crédito**

Es importante destacar que esta ley sirvió como regulación más estricta a la primera regulación bancaria en México la cual fue la Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios , dicho lo anterior es importante mencionar que la Ley de Instituciones de Crédito entra en vigor en 1990 , la importancia de que existiera esta ley es que ayudo al sistema bancario en México ya que estableció mayor supervisión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), además que también sirvió como apoyo para la administración de recursos públicos y privados.

Uno de los aspectos clave de esta ley es su regulación de los fideicomisos, una figura jurídica ampliamente utilizada en la administración de recursos tanto en el ámbito público como privado. En este contexto, el secreto fiduciario adquiere una relevancia central dentro de esta ley y en relación con los fideicomisos públicos, privados y mixtos, ya que garantiza la confidencialidad de la información relativa a los fideicomisos y protege los derechos de las partes involucradas, el secreto

fiduciario es crucial para garantizar la seguridad jurídica de los fideicomisos y fomentar la confianza en el sistema financiero. Sin embargo, no es absoluto, ya que existen excepciones en las que las autoridades pueden acceder a la información, como en investigaciones judiciales o fiscales.

### **Reforma de 24 de mayo de 1996.**

El entonces presidente Ernesto Zedillo Ponce de León propuso ante el Senado una serie de reformas que impactarían diversos cuerpos normativos, entre ellos el Código Civil para el Distrito Federal, el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, la Ley Orgánica de Nacional Financiera, el Código de Comercio, y la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito. No obstante la reforma que se realizó en el numeral 348° de la Ley general de Títulos y Operaciones de Crédito fue un parteaguas para el marco normativo de los fideicomisos ya que introdujo la posibilidad de que el fiduciario pudiera también fungir como fideicomisario bajo ciertas condiciones ya que lo que se buscaba era un balance entre la eficiencia operativa y la preservación de la confianza en la figura del fideicomiso ya que si bien es cierto al momento en que se trata de implementar esta reforma se corre un riesgo en el sentido de que al permitir que el fiduciario también sea fideicomisario puede llegar a comprometer la imparcialidad de la administración de los bienes fideicomitados, lo que a largo plazo podría afectar la confiabilidad de esta figura jurídica.

### **Reforma del 2000.**

El 23 de mayo del mismo año se publicó en el diario el decreto por el que se Reforman, Adicionan y Derogan Diversas Disposiciones de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, el Código de Comercio y la Ley de Instituciones de Crédito". Este decreto introdujo importantes modificaciones en la regulación de los fideicomisos, especialmente en lo que respecta a los fideicomisos de garantía, redefiniendo su marco normativo y estableciendo procedimientos más específicos para su ejecución. Antes de la reforma de 2000, los fideicomisos estaban regulados en los artículos 346 al 359 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito. Sin embargo, con el decreto publicado el 23 de mayo de 2000, estos artículos fueron

derogados, y la regulación del fideicomiso fue trasladada a los artículos 381 al 394. Este cambio no fue solo una reubicación de las disposiciones, sino que también se añadieron nuevas normativas, especialmente en relación con el fideicomiso de garantía, una modalidad que anteriormente no contaba con una regulación tan específica en la ley mexicana.

Con la reforma, se creó la Sección Segunda del Título Segundo, Capítulo V, dedicada específicamente al fideicomiso de garantía, regulada por los artículos 395 al 414. Esta adición es significativa, ya que se establecieron bases claras para el funcionamiento de los fideicomisos de garantía, los cuales tienen como objetivo asegurar el cumplimiento de obligaciones. Estos fideicomisos, al ofrecer bienes o derechos en garantía, requieren un marco normativo claro para la protección de las partes involucradas: fideicomitentes, fiduciarios y beneficiarios, es por eso que con ayuda de la reforma en el artículo 3° de la Ley de Instituciones de Crédito se estableció un mecanismo para resolver disputas relacionadas con el fideicomiso de garantía, proporcionando una mayor seguridad jurídica a los actores involucrados.

### **Código de Comercio.**

El Título Tercero del Código de Comercio, incorporado como parte de las reformas del año 2000, se divide en dos capítulos que abordan los procedimientos extrajudiciales y judiciales para la ejecución de garantías, ya sea mediante prenda sin transmisión de posesión o fideicomiso de garantía. Estos procedimientos, establecidos proporcionan un marco normativo específico para la ejecución de las garantías, distinguiendo entre los procedimientos extrajudiciales y judiciales.

En el sentido del procedimiento extrajudicial se establece que el fiduciario, o la parte interesada, pueda ejecutar la garantía sin necesidad de acudir a los tribunales, siempre y cuando se cumplan los requisitos establecidos en el acto constitutivo del fideicomiso o de la prenda. La introducción de este procedimiento otorga mayor flexibilidad y rapidez en la ejecución de las garantías, reduciendo costos y tiempos procesales. Por otro, en el procedimiento judicial se entabla que si bien es cierto puede existir intervención de los tribunales, pero a su vez lo que se busca es

asegurar la protección de los derechos de todas las partes involucradas, así como la resolución efectiva de los conflictos relacionados con las garantías.

### **Reforma de 2003.**

El 13 de junio de 2003 se publicó en el diario oficial de la federación un decreto que modificó, varios artículos de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, los artículos que se vieron modificados son los que hablan de los fideicomisos mismos que corresponden a los numerales 388°, 387°, 392°, 393° y 394°, dichas modificaciones reflejan la intención de actualizar el marco normativo del fideicomiso. Una de las razones que impulsó esta reforma fue la necesidad de proporcionar mayor certeza jurídica en las operaciones fiduciarias, especialmente en aquellas que involucran fideicomisos de garantía y fideicomisos con implicaciones financieras. El objetivo principal de la modificación es mejorar y legalizar el funcionamiento del fideicomiso y garantizar una mayor protección a las partes involucradas: fideicomitentes, fiduciarios y beneficiarios.

Pero ¿cuáles fueron las implicaciones jurídicas que se desprendió con esta modificación? De dicha implicación se desprenden dos vertientes las cuales se versan sobre lo siguiente: en primer lugar, está el reconocimiento de la naturaleza del fideicomiso como un negocio jurídico y no como un contrato, lo que implica que las partes involucradas pueden actuar de forma más personal y más flexible para la negociación, esto es especialmente relevante en los fideicomisos de garantía, donde las partes necesitan adaptarse a las circunstancias cambiantes del mercado financiero como y como segundo punto el fortalecer, la transparencia y responsabilidad del fiduciario, al establecer normas más claras sobre sus facultades y limitaciones, lo cual ha tenido un impacto positivo en la protección de los derechos de los beneficiarios, quienes ahora cuentan con un marco legal más robusto para garantizar que sus intereses sean resguardados.

Finalmente, la derogación de los artículos 408 al 414, aunque simplificó la normativa del fideicomiso, dejó ciertos vacíos legales que aún deben ser abordados por la doctrina y la jurisprudencia. Estos vacíos han generado debates sobre la necesidad

de futuras reformas que continúen mejorando el marco normativo de los fideicomisos en México.

### **Reforma de 2006**

El 18 de julio del mismo año, se publicó un decreto mediante el cual se adiciono ante la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, la reforma estableció que ciertas entidades y sociedades podrían actuar como fiduciarias en la figura de los fideicomisos cuyo objetivo es garantizar el cumplimiento de una obligación y asegurar la preferencia en el pago a favor del fideicomisario. Un claro ejemplo es que en la fracción V del numeral 395° se precisa que quienes pueden fungir como fiduciarias son únicamente las sociedades financieras de objeto múltiple (SOFOM), por lo mismo es necesario precisar que existen dos tipos de SOFOM:

- Entidades Reguladas: Son las mantienen una relación referente a los patrimonios con instituciones de crédito, estas entidades deben estar sujetas bajo la supervisión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.
- Entidades No Reguladas: estas entidades no cuentan bajo con la participación de instituciones financieras en su capital por lo cual no requieren autorización de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores para su constitución a diferencia que las reguladas es necesario la autorización de para poder lograr su constitución.

Es necesario precisar que, desde la incorporación del fideicomiso en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito en 1932, las personas jurídicas que no pertenecen al sistema bancario mexicano pueden fungir como fiduciarios, a consecuencia dicha modificación legislativa ayudo a la participación de las SOFOM en el sistema fiduciario, brindando mayores herramientas para asegurar el cumplimiento de obligaciones financieras, sin embargo, esta apertura también plantea desafíos en cuanto a la regulación y supervisión de dichas entidades, especialmente en el caso de las no reguladas, que no están sujetas al mismo escrutinio que las reguladas.

## CAPITULO II

### FIDECOMISO PÚBLICO

Para comprender este capítulo, es necesario entender qué son los fideicomisos, el fideicomiso es un acto jurídico mediante el cual, a través de un contrato, el fiduciario quien puede ser una institución financiera o una empresa de gestión de activos es quien se encarga de administrar los bienes o el dinero de otra persona por un tiempo determinado. El fideicomitente, quien puede ser tanto una persona física como moral, es el sujeto que constituye el fideicomiso, ya que confía sus bienes o acciones al fiduciario. Finalmente, el beneficiario es la persona a la que se le entregarán los bienes o acciones al finalizar el fideicomiso.

Dicho esto, es necesario precisar que, al existir esta figura jurídica, los fideicomisos se clasifican en públicos, privados y mixtos. En este capítulo, analizaremos en qué consisten los fideicomisos públicos, tanto en el ámbito del gobierno federal como en los gobiernos locales, pero sobre todo pondremos especial énfasis en el rol que tienen las secretarías de Estado y otras dependencias del Ejecutivo y en resultado a la falta de transparencia fiscal frecuentemente resulta en un mal manejo de los recursos financieros, lo que genera desconfianza entre la población.

Entrando en materia, es importante saber que los fideicomisos públicos pertenecen a la administración pública y se refieren a un acto jurídico en el que, a través de un contrato, el gobierno puede actuar de manera paraestatal o federal. Sin embargo, la finalidad es la misma: es transferir la titularidad de bienes de dominio público con un fin lícito, lo cual tiene como propósito fomentar el desarrollo económico y social mediante el manejo de recursos aportados por el Gobierno Federal y administrados por una institución fiduciaria.

Como se mencionó anteriormente, los fideicomisos públicos se dividen en paraestatales y federales. ¿Pero qué es un fideicomiso paraestatal? A este tipo de fideicomiso también se le conoce como de estructura orgánica, ya que es creado mediante un decreto del gobernador. Al incorporarse por entidades estatales, cuenta con una organización específica. Para su constitución, se requiere la autorización

de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. El propósito principal del fideicomiso público estatal es auxiliar al Ejecutivo en la realización de actividades prioritarias de interés público.

Existen diversas leyes que reflejan la constitución de estas entidades y dependencias, como la **Ley Federal de Entidades Paraestatales** y la **Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria**. Sin embargo, para la constitución de un fideicomiso público es necesario contar con un comité técnico que se encargue de establecer las especificaciones de su constitución e integración, así como de definir la participación de los servidores públicos estatales o municipales. Un requisito fundamental es que el fideicomiso maneje recursos públicos relacionados con su fin.

El comité técnico puede integrarse conforme a lo establecido en la **Ley Federal de Entidades Paraestatales** o según lo pactado en el contrato. ¿Cómo se deben realizar los contratos del fideicomiso en caso de que el comité sea el encargado de su administración? Los contratos de fideicomiso deben realizarse por escrito y ser aprobados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Además, deben especificarse claramente las facultades del comité y sus límites de actuación, con el fin de asegurar una correcta administración del fideicomiso y que los servidores públicos conozcan sus responsabilidades.

El ejercicio de las facultades y los derechos de cada parte es clave para la integración del contrato del fideicomiso. Por lo tanto, es importante que cada actor se limite a las facultades que le corresponden. El contrato también establece la institución fiduciaria, que en la mayoría de los casos se encarga de tomar decisiones conforme a la aprobación del comité técnico. Esto se hace con el objetivo de prevenir violaciones a las cláusulas del contrato y garantizar que, en caso de existir, los responsables respondan por los daños y perjuicios ocasionados. A pesar de lo mencionado, en casos de actos urgentes relacionados con la encomienda fiduciaria, en el caso de que no sea posible reunir al Comité Técnico por cualquier circunstancia, la institución fiduciaria deberá proceder a consultar al Gobierno

Federal a través del Coordinador de Sector la cual tiene la para ejecutar aquellos actos e instrucciones que éste autorice.

Aunado lo anterior es necesario examinar los fideicomisos públicos paraestatales existentes durante 2021 y 2022, los cuales permiten observar si esta figura del gobierno realmente refleja transparencia en la gestión de fondos, algunos de estos fideicomisos ya no están vigentes, pero sirven como referencia legal para la incorporación de futuros fideicomisos públicos, entre estos se encuentran:

- **Fondo Mixto CONACYT** en el estado de Oaxaca, creado el 31 de diciembre de 2021 y dado de baja el 13 de marzo de 2022.
- **Fondo Mixto CONACYT** en el estado de Colima, iniciado el 29 de diciembre de 2021 y extinguido el 18 de marzo de 2022.
- **Fondo Mixto CONACYT** en el estado de Michoacán, constituido el 23 de diciembre de 2021 y dado de baja el 18 de marzo de 2022.

Por otro lado, encontramos los fideicomisos públicos sin estructura, que se refieren a los fideicomisos federales. ¿Cuál es la principal diferencia con los paraestatales? En el ámbito de la Federación, cuando el Poder Ejecutivo constituye un fideicomiso, el fideicomitente es generalmente una dependencia gubernamental, como por ejemplo las secretarías de Estado. Esto quiere decir que los fideicomisos que no tienen una estructura orgánica definida, no estarán sujetos a una regulación específica en cuanto a su constitución, sin embargo, para que sean legales, requieren la aprobación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que actúa como fideicomitente y supervisa los fondos destinados a la creación de fideicomisos públicos federales ya que cualquier decisión relacionada con estos fideicomisos debe ser aprobada por el Comité Técnico, cuyas facultades son determinadas por el Ejecutivo Federal y deben estar claramente especificadas en el contrato del fideicomiso. Al igual que en los fideicomisos públicos paraestatales, este debe indicar cuáles asuntos requieren aprobación del Comité Técnico para que el fiduciario pueda ejercer acciones o derechos.

Es importante destacar que las facultades del comité tienen limitaciones, las cuales deben ser estipuladas en el contrato del fideicomiso, por su parte la institución financiera tiene la obligación de actuar conforme a las decisiones del comité técnico y también estará sujeta a ciertos límites en su accionar dentro del marco normativo. La institución financiera también puede actuar de forma urgente en caso de que el comité no pueda reunirse para aprobar alguna propuesta o tomar una decisión pero en los únicos casos en los que la institución fiduciaria puede actuar sin la aprobación del comité son aquellos en los que se necesita evitar perjuicios evidentes al fideicomiso, en tales casos, la institución fiduciaria deberá consultar al Gobierno Federal a través del Coordinador de Sector correspondiente, quien estará facultado para autorizar las actuaciones urgentes necesarias. Esta disposición asegura que, incluso en situaciones extraordinarias, las decisiones importantes se tomen en coordinación con las autoridades gubernamentales competentes.

¿Pueden revocarse los contratos constituidos en los fideicomisos públicos federales? El único que puede revocar los contratos es el Gobierno Federal, salvo que los fideicomisos se hayan constituido por mandato de ley o cuando la naturaleza de sus fines no permita su revocación. La revocación se permite para tener control sobre la administración, disolver el fideicomiso, reasignar los recursos o modificar su estructura en beneficio del interés público.

Un claro ejemplo de un Comité Técnico relacionado con un fideicomiso público federal es el **Fondo Metropolitano del Valle de México**, constituido en 2013. A través del contrato de fideicomiso fechado el 12 de septiembre de 2013, se estableció la integración del comité, en el cual participan representantes de la Secretaría de Finanzas, la Subsecretaría de Coordinación Metropolitana y Enlace Gubernamental, la Secretaría Técnica del Consejo para el Desarrollo de la Zona Metropolitana y representantes del Gobierno Federal. En dicho contrato no solo se reflejan los sujetos participantes, sino también la posibilidad de asignar miembros suplentes en caso de algún problema o ausencia de los involucrados.

¿Cuántos fideicomisos públicos a nivel federal se crearon en 2022? En marzo de 2021 había 287 fideicomisos, mientras que en 2022 se registraron 207 fideicomisos,

algunos de los cuales ya se encuentran extintos. Sin embargo, estos proyectos sirvieron como guía para evaluar la viabilidad de los fideicomisos públicos. Algunos ejemplos de fideicomisos públicos federales relevantes son:

- **Fondo de Cooperación Internacional en Ciencia y Tecnología**, con fecha de extinción el 26 de noviembre de 2021, dado de baja en 2022.
- **Fondo de Desarrollo Científico y Tecnológico para el Fomento de la Producción y Financiamiento de Vivienda y el Crecimiento del Sector Habitacional**, con fecha de extinción el 30 de noviembre de 2021 y dado de baja en 2022.

Actualmente, entre 2023 y 2024, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tiene registrados **374 fideicomisos públicos** a nivel federal. De estos, 19 son entidades paraestatales con estructuras internas de vigilancia y control, un fideicomiso pertenece al Poder Legislativo, doce al Poder Judicial, cinco a organismos autónomos, y 337 son considerados entidades no paraestatales, es decir, simples contratos financieros. En relación con lo anterior, se puede decir que el Comité Técnico no solo se encarga de aprobar todo lo relacionado con los fideicomisos y gestionar su constitución, sino también de regularlos y supervisarlos mediante informes que se deben rendir en las sesiones, a su vez los proyectos destinados a los fideicomisos deben rendir cuentas ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público sobre el manejo de los recursos monetarios. La finalidad de estos informes es asegurar un control adecuado en la administración de los fondos asignados a proyectos específicos. Sin embargo, en la práctica, muchas veces esto no se cumple de manera efectiva, lo que genera dudas sobre la correcta utilización de los recursos. Este tema será tratado más adelante, en relación con la transparencia de la información y la responsabilidad del fiduciario en el cumplimiento de sus obligaciones.

Por otro lado la duración de los fideicomisos públicos, tanto estatales como federales, generalmente es indefinida debido a sus objetivos, como el desarrollo económico, que requiere un uso continuo de recursos públicos, es por esto que, al referirse a los fideicomisos públicos, se establece una relación directa con el sistema

bancario, ya que el Banco de México actúa como fiduciario en muchos casos pero también pueden asumir este rol el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (BANOBRAS) o Nacional Financiera. Por otra parte, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público actúa como fideicomitente, transmitiendo los recursos al fiduciario, mientras que, en cuanto a los beneficiarios, estos pueden ser múltiples; un ejemplo es el caso de un fideicomiso público que emite Certificados Bursátiles para financiar un proyecto de inversión, donde los fideicomisarios pueden ser los operadores del fideicomiso, los compradores de los certificados o la institución pública que adquirió el fideicomiso.

En cuanto al patrimonio de los recursos públicos, al ser administrados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se debe presentar un informe trimestral que justifique y demuestre la transparencia en el gasto público. Este informe es fundamental para reflejar cómo se distribuyen los recursos, asegurando que se cumpla con los principios de transparencia. En los fideicomisos constituidos por particulares, la aportación de recursos públicos federales no puede superar el 50% del saldo del patrimonio neto.

### **Presupuestos predestinados a través de fideicomisos públicos**

El manejo de la transparencia fiscal en los fideicomisos públicos ha generado preocupaciones sobre la eficiencia en la administración de los recursos, lo que ha llevado a la desconfianza de la población respecto al uso de los fondos públicos. En 2018, los recursos destinados a 374 fideicomisos ascendieron a \$835,477 millones de pesos, representando el 15.82% del presupuesto nacional de ese año. La mayor parte de estos recursos (92%) estaba concentrada en fideicomisos clasificados como "No Entidad Paraestatal", lo que implica que no estaban sujetos a los mecanismos de control interno. Esta falta de control incrementó la desconfianza de la población y elevó los riesgos relacionados con la falta de transparencia y posibles desvíos de recursos.

Relacionado con lo establecido entre líneas anteriores el manejo de los recursos pertenecientes a los fideicomisos públicos de entidad federal se manejan con ayuda del Fondo de Estabilización de Ingresos de las Entidades Federativas lo cual ayuda

a contrarrestar la volatilidad de los ingresos fiscales derivados de las fluctuaciones económicas, este con la intención de tener un control adecuado en el financiamiento de los recursos predestinados a los fideicomisos federales.

### **Riesgos por el Desvío de Recursos**

A pesar de los riesgos asociados a la falta de mecanismos de control, las aportaciones del Gobierno Federal a los fideicomisos han aumentado significativamente, sin una justificación clara para muchas de estas asignaciones. Entre 2013 y 2016, las transferencias a fideicomisos crecieron un 62%, beneficiando principalmente a fideicomisos públicos, fideicomisos constituidos por privados y entidades federativas por lo cual al tener una falta de supervisión adecuada se genera opacidad y se corre el riesgo de que los recursos no se utilicen para los fines previstos o se desvíen. Este contexto, sumado al constante aumento en las transferencias hacia fideicomisos, incrementa las probabilidades de una mala administración.

Un ejemplo relevante es el Fideicomiso de Fomento Metropolitano de Monterrey, creado en 1975, cuya finalidad era facilitar el acceso a la propiedad y vivienda urbana para los grupos más vulnerables. Sin embargo, la mala gestión de los fondos predestinados a este fideicomiso afectó a 43,000 familias de asentamientos irregulares, ya que no se regularizaron los lotes y los terrenos se ofrecían a precios más altos de los estipulados. Esto generó dudas sobre la transparencia y la eficiencia en el manejo de los recursos financieros.

Otro caso es el del Fondo Metropolitano del Transporte, cuyo objetivo era otorgar créditos para renovar unidades de transporte público. Este fondo presentó problemas de financiamiento debido a la falta de cumplimiento con los requisitos bancarios tradicionales y dependía del comité técnico del fideicomiso para aprobar los créditos. La falta de independencia de las partes involucradas y la falta de control adecuado aumentaron la percepción de falta de transparencia en el manejo de los recursos. Sin embargo, esta separación también plantea retos importantes, los cuales se presentan de dos formas:

En primer lugar, la creación de oficinas de enlace especializadas podría generar costos adicionales que deben estar justificados por la eficiencia operativa que aportan, por otro lado, es fundamental que la coordinación entre la fiduciaria y las oficinas de enlace sea fluida y transparente, para evitar problemas de comunicación y garantizar que los recursos se utilicen de manera efectiva. Por ello, es esencial que la figura jurídica de los fideicomisos siga evolucionando hacia un modelo de mayor transparencia y rendición de cuentas, con el fin de asegurar que los recursos se gestionen eficientemente en beneficio de la población más vulnerable.

### **Importancia del Secreto Fiduciario**

Uno de los aspectos más relevantes de los fideicomisos públicos es la aplicación del secreto fiduciario el cual es un principio que protege la confidencialidad de la información relacionada entre las partes y los instrumentos financieros, sin embargo, la aplicación del secreto fiduciario en los fideicomisos públicos ha sido objeto de cuestionamiento esto a consecuencia de que no se ve realmente la transparencia en la rendición de cuentas y el acceso a la información pública. Dicho lo anterior es importante mencionar que el secreto fiduciario es una extensión del **secreto bancario** y se encuentra regulado en el artículo 142 de la **Ley de Instituciones de Crédito**, el cual establece que *“las entidades financieras tienen la obligación de guardar confidencialidad sobre la información relativa a las operaciones que realizan como fiduciarias”*, en relación con lo anterior expuesto se puede decir que la responsabilidad que da con tan solo exigir el secreto fiduciario va más allá de salvaguardar la información ya que tiene las siguientes funciones:

1. **Proteger la información sensible**; relacionada con la administración de recursos públicos, evitando el uso indebido de datos financieros.
2. **Permitir la transparencia y rendición de cuentas**; garantizando que los ciudadanos y organismos de control puedan supervisar el uso de los fondos públicos.

Sin embargo, este principio de secreto no es absoluto y existen excepciones en las que la información debe ser revelada, especialmente cuando está en juego el

derecho de acceso a la información pública, las excepciones por las cuales se puede romper el secreto fiduciario son:

1. **Obligaciones de transparencia activa:** este punto se basa en que todos los fideicomisos públicos que se creen tiene la obligación de publicar información sobre su constitución, objetivos, montos administrados y beneficiarios, además que esta reforzado por la **Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública**, sin embargo, en la práctica muchos fideicomisos públicos han operado con opacidad, limitando el acceso a la información bajo el argumento del secreto fiduciario. En algunos casos, las dependencias gubernamentales han clasificado información financiera como reservada, incluso cuando la ley establece su carácter público, mismos que refuerzos con los siguientes casos:

#### **Limitaciones del secreto fiduciario:**

1. **Fideicomisos públicos:**

Cuando las autoridades gubernamentales actúan como fideicomitentes o fideicomisarios, no pueden invocar el secreto fiduciario para reservar información sobre los fideicomisos.

Esto se establece en los Lineamientos en materia de clasificación y desclasificación relativa a operaciones fiduciarias y bancarias, publicados por el Instituto Federal de Acceso a la Información el 22 de diciembre de 2004.

2. **Transparencia y acceso a la información:** La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, reformada el 29 de agosto de 2011, señala que no podrá invocarse el secreto bancario o fiduciario cuando el titular de las cuentas sea un ente obligado, ni cuando se hubieren aportado recursos públicos a un fideicomiso de carácter.
3. **Fiscalización y auditoría:** La Auditoría Superior de la Federación (ASF) ha identificado que la opacidad en el manejo de recursos públicos a través de fideicomisos es un problema estructural. Por ello, se han promovido reformas

para que el secreto fiduciario no sea un obstáculo en la fiscalización y supervisión de estos recursos .

4. **Reservas absolutas inconstitucionales:** La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que las reservas absolutas de información, como el secreto fiduciario, son contrarias a la Constitución cuando impiden el acceso a información de interés público .

Al respecto resultan aplicables los siguientes criterios jurisprudenciales:

**Registro digital:** 195946

**Instancia:** Tribunales Colegiados de Circuito

**Novena Época**

**Materias(s):** Administrativa

**Tesis:** I.4o.A.282 A

**Fuente:** Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo VIII, Julio de 1998, página 393

**Tipo:** Aislada

#### **SECRETO BANCARIO O FIDUCIARIO. SUPUESTOS EN QUE NO SE DA EL.**

De una correcta interpretación de los artículos 117 y 118 en relación con el 46, fracción XV, de la Ley de Instituciones de Crédito, se aprecia que, la información sobre cualquier tipo de operación efectuada en una institución de crédito, está restringida y únicamente puede ser solicitada por la autoridad judicial en un juicio en el que el titular sea parte y sólo para fines fiscales, además que constituye responsabilidad civil o penal para la institución que viole el secreto de las operaciones de fideicomiso a que se refiere la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y llevar a cabo mandatos y comisiones, inclusive ante los tribunales en juicios, que no sean entablados por el fideicomitente o fideicomisario, comitente o mandante, contra la institución o viceversa.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Queja 314/97. Manuel Camacho Téllez, Delegado Fiduciario en el Fideicomiso Denominado Fondo Bancario de Protección al Ahorro. 25 de junio de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: David Delgadillo Guerrero. Secretaria: Elsa Fernández Martínez.

**Registro digital:** 183823

**Instancia:** Tribunales Colegiados de Circuito

**Novena Época**

**Materias(s):** Civil

**Tesis:** I.14o.C.18 C

**Fuente:** Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XVIII, Julio de 2003, página 1111

**Tipo:** Aislada

**FIDEICOMISO. PARA QUE SE PRODUZCA LA REVELACIÓN DEL SECRETO FIDUCIARIO ANTE TRIBUNALES O AUTORIDADES EN PROCEDIMIENTOS JURISDICCIONALES, SE REQUIERE NECESARIAMENTE QUE ÉSTOS SEAN ENTABLADOS POR EL FIDEICOMITENTE O FIDEICOMISARIO, COMITENTE O MANDANTE, CONTRA LA INSTITUCIÓN FIDUCIARIA O VICEVERSA.**

De la interpretación conjunta de los artículos 117 y 118 de la Ley de Instituciones de Crédito se desprende el establecimiento de la figura conocida como el "secreto fiduciario", que impone a las instituciones de crédito la obligación de guardar reserva o sigilo sobre la información que derive de las operaciones de fideicomiso a que se refiere el artículo 46, fracción XV, de la misma ley, salvo que tal información sea solicitada por la Comisión Nacional Bancaria, las autoridades o tribunales, en juicios o reclamaciones que sean instaurados por el

fideicomitente, fideicomisario, comitente o mandante, contra la institución crediticia o viceversa, y como la figura del secreto fiduciario está sustentada en una relación de confianza que surge entre el cliente y la institución, permitiendo a ésta la incursión al ámbito económico o patrimonial de una persona derivado de la operación de fideicomiso, de ello se concluye que no basta que en un procedimiento judicial determinado, cualquier persona que no tenga previamente reconocida calidad jurídica en el contrato de fideicomiso, demande información sobre el mismo al fiduciario o fideicomitente o a ambos a la vez, para que se estime que no hay violación al secreto fiduciario, porque sería tanto como hacer a un lado el espíritu de la ley y admitir como legal un fraude a ésta, pues bastaría activar la función jurisdiccional e involucrar al fiduciario o fideicomitente para obtener cualquier clase de información relacionada con las operaciones bancarias a que se refiere el artículo 46 y, en particular, su fracción XV de la Ley de Instituciones de Crédito.

DÉCIMO CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 71/2003. Banco Nacional de México, S.A. 13 de marzo de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: Manuel Ernesto Saloma Vera. Secretaria: Mercedes Rodarte Magdaleno.

### **Papel de la Unidad de Banca de Desarrollo (UBD) en los Fideicomisos de Fomento**

La Unidad de Banca de Desarrollo (UBD) de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) desempeña un papel fundamental en la supervisión y regulación de los fideicomisos públicos de fomento económico en México. Estos fideicomisos son instrumentos utilizados por el Gobierno Federal para promover sectores estratégicos de la economía que, de otro modo, podrían no recibir financiamiento adecuado del sector privado, teniendo las siguientes funciones:

1. **Regulación y Supervisión:** La UBD es responsable de establecer el marco normativo que rige la operación de los fideicomisos públicos de fomento

económico. Esto incluye la emisión de disposiciones de carácter general aplicables a estos organismos, con el objetivo de garantizar su correcto funcionamiento y alineación con las políticas públicas establecidas.

2. **Coordinación Institucional:** La UBD actúa como enlace entre los fideicomisos y otras entidades gubernamentales, asegurando que las actividades de los fideicomisos estén en consonancia con las estrategias nacionales de desarrollo económico y social.
3. **Evaluación de Desempeño:** La unidad monitorea y evalúa el cumplimiento de los objetivos y metas de los fideicomisos, garantizando que los recursos públicos se utilicen de manera eficiente y efectiva en la promoción del desarrollo económico.

La injerencia de la UBD en cada fideicomiso de fomento es significativa, ya que establece las directrices y supervisa su cumplimiento. Sin embargo, la eficacia de esta supervisión puede variar dependiendo de diversos factores, como la complejidad del fideicomiso, la transparencia en la gestión de recursos y la capacidad de respuesta a las necesidades específicas de los sectores que se busca fomentar.

UNIVERSIDAD VASCO DE QUIROGA

Informes de la Auditoría Superior de la Federación han señalado áreas de oportunidad en la supervisión y operación de algunos fideicomisos, sugiriendo la necesidad de fortalecer los mecanismos de control y rendición de cuentas.

### **Caso 1: “Fideicomisos del Poder Judicial”**

Uno de los ejemplos más polémicos de falta de transparencia en fideicomisos públicos fue el debate sobre los fideicomisos del Poder Judicial de la Federación (PJF). Durante el proceso legislativo para extinguir varios fideicomisos del PJF en 2023, se reveló que estos manejaban miles de millones de pesos sin un mecanismo claro de rendición de cuentas. El Consejo de la Judicatura Federal (CJF) argumentó que la información sobre estos fideicomisos estaba protegida por el secreto fiduciario, lo que generó controversia, ya que se trataba de recursos públicos, por lo cual la Auditoría Superior de la Federación (ASF) había

señalado anteriormente que estos fideicomisos no eran completamente auditables y que existían lagunas en la información sobre su destino.

Este caso evidenció que, aunque la ley establece la obligación de transparencia, la falta de voluntad política y el uso del secreto fiduciario han servido como barreras para la rendición de cuentas.

## **Caso 2: Extinción del Fondo de Desastres Naturales (FONDEN)**

El Fondo de Desastres Naturales (FONDEN) fue un fideicomiso público creado para financiar la reconstrucción tras desastres naturales. Sin embargo, su manejo financiero estuvo marcado por la opacidad, y se denunció en múltiples ocasiones la falta de transparencia en la asignación de recursos, por lo que la ASF detectó irregularidades en la administración de estos fondos, incluyendo el uso discrecional de los recursos y la falta de mecanismos efectivos de supervisión. Todo esto a pesar de que el FONDEN estaba sujeto a obligaciones de transparencia, las autoridades federales en varias ocasiones se negaron a revelar información detallada sobre los beneficiarios y los criterios de asignación de los recursos.

El argumento del secreto fiduciario fue utilizado para justificar la reserva de información sobre contratos y transferencias, lo que generó incertidumbre sobre el destino de los fondos. La falta de transparencia contribuyó a la decisión del gobierno federal de extinguir el FONDEN en 2021, bajo el argumento de que su estructura permitía corrupción y desvío de recursos.

### **4 Solicitudes de acceso a la información.**

Cualquier ciudadano puede solicitar información sobre un fideicomiso público, y solo podrá negarse si se demuestra que la divulgación afecta la seguridad nacional, la estabilidad financiera o la confidencialidad de datos personales. Sin embargo, en múltiples ocasiones, las respuestas han sido negativas o han proporcionado información parcial, argumentando que los datos están protegidos por el secreto fiduciario.

Un ejemplo de esta práctica ocurrió cuando organizaciones civiles solicitaron detalles sobre los fideicomisos del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (AICM), utilizados para financiar su operación y expansión, la información fue clasificada como reservada, a pesar de que los recursos provenían del erario público.

## **5. Intervención de la Auditoría Superior de la Federación (ASF).**

La Auditoría Superior de la Federación tiene facultades para auditar fideicomisos públicos y exigir la entrega de información sobre su administración, incluso si está protegida por el secreto fiduciario, sin embargo, ha revelado múltiples casos de fideicomisos públicos con irregularidades financieras, pero la falta de acceso a información completa ha dificultado su fiscalización. En algunos casos, los entes responsables han argumentado que ciertos datos están protegidos por el secreto fiduciario, lo que impide una supervisión efectiva.

Un caso que se dio fue el del fideicomiso para infraestructura carretera, en este fideicomiso la Auditoría Superior de la Federación tras un análisis exhaustivo encontró que no se podían rastrear todos los ingresos y egresos debido a restricciones de acceso a la información y que ponían como pretexto el secreto fiduciario, sin embargo, al hacer una investigación por la misma auditoría permitió corroborar que algunas concesionarias no manejaran los recursos debidamente con discrecionalidad.

## **6 Investigaciones de órganos reguladores.**

La Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) y la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) pueden acceder a información de fideicomisos públicos cuando existan indicios de operaciones ilícitas. Dicho lo anterior, un caso emblemático que surge a través de esta excepción con el secreto fiduciario es el de los fideicomisos de apoyo al cine mexicano, en los cuales se detectaron presuntos desvíos de recursos, pero las investigaciones se vieron obstaculizadas por la negativa de algunas instituciones fiduciarias a revelar datos clave. En este contexto, el Informe de Transparencia Fiscal 2022 de la Organización para la Cooperación y el

Desarrollo Económicos advirtió que la falta de regulación estricta ha permitido opacidades en el uso de fondos públicos mediante fideicomisos. Este informe destaca que la ausencia de normas claras sobre la rendición de cuentas ha facilitado el desvío de recursos y la corrupción en fideicomisos públicos en diversos países, incluido México. Lo que demuestra que en varios casos los fideicomisos han sido utilizados como mecanismos para evadir controles presupuestales, lo que genera incertidumbre sobre el uso de los fondos públicos, todo esto a consecuencia de una falta de regulación en los fideicomisos públicos, ya que, al no existir mecanismos adecuados de supervisión, ha derivado en escándalos de corrupción y mal uso de recursos.

Es por esto que el secreto fiduciario en fideicomisos públicos debería servir para proteger información estratégica y garantizar la estabilidad financiera de estos instrumentos, pero en la práctica, ha sido utilizado como una herramienta para evitar la rendición de cuentas y obstaculizar la fiscalización y a pesar de que la Ley de Instituciones de Crédito establece obligaciones de transparencia y excepciones al secreto fiduciario, en muchos casos se ha utilizado este principio como una barrera para evitar que ciudadanos, periodistas y organismos de control accedan a información clave sobre el manejo de los recursos públicos por lo cual es fundamental que las autoridades fortalezcan los mecanismos de supervisión y garanticen el acceso a la información sobre fideicomisos públicos, asegurando que el secreto fiduciario no sea utilizado como un pretexto para ocultar irregularidades.

### **Gestión y Transparencia**

En México, los fideicomisos públicos enfrentan un gran reto en cuanto a su operación y capacidad para rendir cuentas. En este apartado, se analizarán varios informes que demuestran cómo la falta de un manejo eficaz en el ámbito fiscal y la transparencia a menudo lleva a que los ciudadanos desconfíen del objetivo principal de estos fideicomisos. Un claro ejemplo de esto es que, en la mayoría de los fideicomisos estatales, existe muy poca información disponible para que los ciudadanos se informen sobre la administración de los mismos. Por lo tanto, en este apartado no solo se abordará la transparencia que el gobierno debe mostrar en el

gasto público destinado a estos fideicomisos, sino que también se cuestionará la transparencia que deben tener los fideicomisos públicos tanto en el ámbito estatal como federal.

Aunque es cierto que a nivel estatal no se proporciona mucho acceso a la información pública a través de la Plataforma Nacional de Transparencia, lo que impide que los ciudadanos conozcan los objetivos y presupuestos de estos proyectos, así como los contratos que involucran a los fideicomisos estatales. Esto hace imposible conocer cómo operan, su estructura, si cuentan con un comité técnico o las reglas para las aportaciones realizadas. Esta revisión busca comprender mejor las implicaciones de la falta de transparencia en la gestión de los fideicomisos públicos y la importancia de contar con mecanismos adecuados para asegurar una administración eficiente y responsable.

Para profundizar en este tema, es necesario comprender un punto clave para garantizar que los recursos asignados cumplan con los objetivos establecidos. Sin embargo, uno de los problemas recurrentes es la falta de información, como se mencionó anteriormente, la importancia de contar con esta información no solo radica en conocer cómo se conforma el fideicomiso o los detalles sobre los fondos, sino también en permitir un mejor monitoreo y control de los recursos administrados. En consecuencia, la falta de lineamientos claros respecto al desglose de la información conduce a la opacidad, genera un vacío en términos de transparencia, impidiendo que los ciudadanos y organismos de control comprendan cómo se están utilizando los recursos públicos y si están siendo administrados de manera eficiente.

Una característica esencial de los fideicomisos públicos en México es la administración de recursos privados junto con fondos públicos, lo cual es complejo en términos de transparencia ya que, a diferencia de otros mecanismos de gestión pública, los fideicomisos no tienen un límite legal preestablecido sobre los recursos que pueden administrar, ya que esto depende de las condiciones estipuladas en cada contrato constitutivo. El hecho de que los fideicomisos públicos no cuenten con un límite referente a los recursos destinados hace que su operación sea más difícil de controlar y supervisar, especialmente cuando los recursos son

administrados por bancos privados, lo que genera ciertos riesgos relacionados con la rendición de cuentas.

Según datos disponibles, en México existen entidades federativas que reportan 385 fideicomisos públicos que gestionan un total aproximado de 51,530 millones de pesos, estos recursos están destinados principalmente a proyectos de inversión como carreteras, desarrollo urbano y transporte público, sin embargo, el verdadero problema no es el monto de los recursos asignados a estos fideicomisos, sino la falta de información clara sobre su uso. A pesar de que estos fideicomisos son un instrumento legítimo y eficaz para la administración de grandes proyectos, la falta de mecanismos de control adecuados y la escasa disponibilidad de información transparente sobre su operación aumenta el riesgo de que los recursos no sean utilizados de manera óptima.

La falta de información detallada sobre los fideicomisos públicos genera varios riesgos, entre ellos:

1. **Dificultad en la administración:** La falta de información proporcionada por las autoridades impide determinar si los recursos están siendo utilizados de manera eficiente.
2. **Opacidad en la gestión de los recursos:** Esto genera desconfianza entre la ciudadanía, afectando la percepción pública sobre la eficacia de los fideicomisos como herramienta de política pública.
3. **Administración de recursos públicos por bancos fiduciarios:** Aunque los bancos deben gestionar los fondos de acuerdo con su experiencia financiera, su responsabilidad principal no es garantizar la transparencia ni la rendición de cuentas, ya que solo administran el bien.

Como se mencionó anteriormente, es un error pensar que el banco debe rendir cuentas sobre la administración de los recursos, esta confusión incrementa el riesgo de desvío de fondos o de decisiones ineficientes en la administración de estas entidades jurídicas. Para abordar y mitigar estos riesgos, es fundamental

que los fideicomisos públicos cuenten con mecanismos de control adecuados que permitan una mayor transparencia en su operación.

La falta de transparencia no es un problema inherente al fideicomiso, sino a la falta de un marco regulatorio que garantice el acceso a la información, es por eso que los gobiernos estatales y federales deben colaborar para desarrollar normativas que fortalezcan la transparencia en la administración de los recursos públicos, tanto en fideicomisos estatales como federales. Algunas de las normativas que ayudan a tener un mayor control sobre estas entidades jurídicas son:

- Manual de Normas Presupuestarias para la Administración Pública Federal
- Ley de Fiscalización Superior de la Federación
- Ley de Instituciones de Crédito
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos
- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública
- Ley de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2024
- Ley Federal de las Entidades Paraestatales
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
- Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal
- Ley de Instituciones de Crédito

La constitución política de los estados unidos por que en esta no solo se aborda el concepto de Fideicomiso Público sino que también se establece que se considera como una entidad de la Administración Pública, ya que esta indica la división de la Administración Pública.

La ley Federal de las Entidades Paraestatales establece el cómo se deben de conformar los fideicomisos públicos y que al tener una Administración Pública Federal ayuda para que se organicen de manera *“análoga a los organismos descentralizados o empresas de participación estatal mayoritaria, que tengan como propósito auxiliar al Ejecutivo mediante la realización de actividades prioritarias”*.

Por otra parte, en la Ley federal de las Entidades Paraestatales se establece que por medio de instituciones fiduciarias a través del Delegado Fiduciario General, dentro de los seis meses siguientes a la constitución o modificación de los fideicomisos deberán someter a la consideración de la dependencia encargada de la coordinación del sector al que pertenezcan, los proyectos de estructura administrativa o las modificaciones que se requieran.

Un ejemplo es que, en el periodo de 2020 a 2023, los estados de Chihuahua, Veracruz, Nuevo León y Querétaro concentraron el 55.5% de los recursos de los fideicomisos públicos estatales, distribuidos en solo cuatro fideicomisos que administran un total de 28,574 millones de pesos. Cabe destacar que estos fideicomisos son los únicos que superan los millones de pesos en recursos asignados. Entre estos fideicomisos se destacan los siguientes:

- Fideicomiso del Programa de Carreteras Federales y Estatales en Chihuahua.
- Fideicomiso de Administración e Inversión del Sistema de Ahorro para el Retiro de los Trabajadores al Servicio del Gobierno de Veracruz.
- Fideicomiso para Proyectos Estratégicos en Nuevo León.
- Fideicomiso Promotor de Proyectos Económicos y de Bienestar Social en Querétaro.

No obstante, existen 381 fideicomisos que abarcan el 44.5% de los recursos destinados a proyectos de esta entidad jurídica, enfocados en áreas como turismo y desarrollo agropecuario. Un claro ejemplo es el fideicomiso FIRA, cuyo propósito es apoyar el desarrollo rural, agropecuario, forestal y pesquero del país. Este

fideicomiso se integra por cuatro fideicomisos públicos, cuya finalidad es promover el acceso al crédito en los sectores mencionados previamente.

La estructura que integra FIRA funciona a través de entidades de la Administración Pública Federal, en las que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público actúa como fideicomitente, mientras que el Banco de México funge como fiduciario. Los fideicomisos que conforman FIRA son los siguientes:

- **Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura (FONDO):** Diseñado para facilitar el acceso al crédito en los sectores de la agricultura, ganadería y avicultura.
- **Fondo Especial para Financiamientos Agropecuarios:** Enfocado en proporcionar financiamiento a actividades agropecuarias mediante el otorgamiento de créditos a mediano y largo plazo.
- **Fondo Especial de Asistencia Técnica y Garantía para Créditos Agropecuarios:** Especializado en la asistencia técnica y provisión de garantías para facilitar el acceso a créditos.
- **Fondo de Garantía y Fomento para las Actividades Pesqueras:** Cubre el acceso a financiamiento para actividades pesqueras, un sector clave en el desarrollo de las zonas rurales costeras.

Un aspecto característico de los fideicomisos FIRA es que operan en "segundo piso", lo que significa que no otorgan directamente los créditos a los beneficiarios finales, sino que los canalizan a través de intermediarios financieros como bancos comerciales, sociedades financieras y otras instituciones de crédito. Estos intermediarios se encargan de colocar los recursos entre los productores del medio rural. Esta modalidad conlleva un beneficio, ya que facilita el acceso a financiamiento para incrementar la producción, evitando el riesgo fiscal directo. Al apoyar a los intermediarios financieros con garantías e incentivos, FIRA promueve la expansión del crédito en sectores que históricamente han enfrentado dificultades para acceder a financiamiento formal, debido a la falta de garantías o a la informalidad en los esquemas de producción.

Enfocándonos en este fideicomiso al permitir que se incorpore y se regule la figura de la personalidad jurídica en los fideicomisos, no solo se permitiría que operen como entidades independientes con derechos y obligaciones propias, sino que también se estaría actuando con autonomía en la gestión de recursos con la finalidad de establecer relaciones contractuales con los intermediarios financieros, lo que facilitaría la coordinación entre las partes involucradas, ya que se garantizaría el cumplimiento de las obligaciones legales.

Sin embargo, continuando con el tema es importante mencionar que los fideicomisos paraestatales enfrentan una gran problemática en cuanto a la transparencia de los recursos destinados y la complejidad para su monitoreo. A diferencia de los fideicomisos públicos a nivel federal, la información disponible sobre fideicomisos paraestatales es limitada, lo que dificulta que los ciudadanos puedan conocer el destino y administración de los fondos. Los proyectos relacionados con fideicomisos paraestatales accesibles a través de la Plataforma Nacional de Transparencia son escasos. Algunos de los proyectos a los que se puede acceder incluyen:

- Fondo Metropolitano del Valle de México: Destinado a proyectos de infraestructura en la zona metropolitana del Valle de México.
- Fideicomiso para el Desarrollo del Estado de Yucatán: Promueve el desarrollo económico y social del estado de Yucatán mediante inversiones en proyectos productivos.
- Fideicomiso de Fomento Minero del Estado de Sonora: Apoya el desarrollo de proyectos relacionados con la minería en el estado de Sonora.
- Fondo de Fomento Agropecuario del Estado de Veracruz: Brinda financiamiento y apoyo técnico a pequeños y medianos productores agropecuarios del estado de Veracruz.
- Fideicomiso de Apoyo al Turismo del Estado de Guerrero: Gestiona recursos para el desarrollo de infraestructura turística en el estado de Guerrero.

- Fideicomiso del Fondo de Capitalidad: Se utiliza para financiar proyectos que mejoren la infraestructura y servicios en la Ciudad de México.
- Fondo de Fomento a la Inversión en Infraestructura del Estado de Chihuahua: Gestiona recursos para la creación y mantenimiento de infraestructura en el estado de Chihuahua.
- Fideicomiso del Fondo de Cultura de la Ciudad de México: Apoya actividades culturales, artísticas y la conservación del patrimonio cultural.
- Fideicomiso del Fondo Ambiental del Estado de Oaxaca: Destina recursos a proyectos de conservación ambiental y desarrollo sostenible en el estado de Oaxaca.
- Fideicomiso del Sistema de Ahorro para el Retiro de los Trabajadores del Gobierno del Estado de Veracruz: Administra los fondos destinados a pensiones y jubilaciones de los trabajadores del gobierno de Veracruz.
- Fideicomiso Proyectos Estratégicos de Nuevo León: Apoya la realización de proyectos estratégicos en áreas como infraestructura y desarrollo económico.
- Fondo de Ahorro para la Infraestructura Pública del Estado de Querétaro: Se enfoca en el desarrollo y mantenimiento de infraestructura en Querétaro.
- Fideicomiso de Vivienda Popular del Estado de Jalisco: Promueve la construcción y financiamiento de viviendas de interés social en Jalisco.
- Fideicomiso para el Desarrollo Rural del Estado de Chiapas: Administra recursos para promover el desarrollo de las actividades agropecuarias y rurales en Chiapas.

El enfoque excesivo en la vertiente financiera de estos fideicomisos muchas veces deja de lado el control de la administración y la transparencia, lo que puede propiciar el desvío de recursos. Al ser gestionados con fondos públicos, estos fideicomisos tienen la obligación de demostrar su transparencia y funcionamiento, pero a menudo

no se proporciona la información solicitada por los ciudadanos a través de mecanismos de acceso a la información pública, como la Plataforma Nacional de Transparencia. Esto genera dudas sobre la eficiencia en la administración de los recursos.

A nivel federal, varios casos de fideicomisos públicos en México han puesto en duda la transparencia y rendición de cuentas. A pesar de que los fideicomisos pueden ser instrumentos valiosos para financiar proyectos específicos, su mal manejo puede generar opacidad, ineficiencia y desconfianza por parte de la ciudadanía. Algunos ejemplos destacados incluyen:

1. **Fondo de Desastres Naturales (FONDEN):** Creado para financiar la atención y reconstrucción tras desastres naturales, FONDEN ha sido criticado por su falta de eficiencia en la distribución de recursos. La Auditoría Superior de la Federación ha señalado demoras significativas en la entrega de ayudas y falta de justificación en el uso de los fondos. Por ejemplo, no se pudo comprobar adecuadamente el uso de recursos en la instalación de aulas móviles en Chiapas tras los sismos de 2017, lo que dejó un vacío de millones de pesos.

2. **Los fideicomisos del Poder Judicial;** Han sido objeto de una controversia emblemática, especialmente tras la eliminación de 13 fideicomisos en el año 2023, lo que derivó en una política de austeridad por parte del Gobierno Federal, sin embargo, es necesario precisar que la existencia de estos fideicomisos tenía como finalidad garantizar el bienestar laboral de jueces, magistrados y empleados del Poder Judicial de la Federación, además del mantenimiento y construcción de infraestructura judicial ya que lo que se buscaba asegurar la estabilidad financiera del sistema judicial ante la falta de recursos presupuestales para proteger a los trabajadores. El saldo que manejaban estos fideicomisos ascendía a 20 mil millones de pesos. Algunos ejemplos incluyen:

- La Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene 6 fideicomisos con una cantidad de 6 mil 241.9 millones de pesos.

- Consejo de la Judicatura Federal cuenta con 2 fideicomisos cuyo saldo es de 15.9 millones de pesos.

A su vez al menos seis de los fideicomisos afectados están diseñados para cumplir con obligaciones patronales fundamentales, que incluyen prestaciones como pensiones, cobertura de salud, vivienda y retiro, por lo tanto la extinción de estos fideicomisos , podría generar una gran vulneración en el aspecto financiero y también afectando las prestaciones para poder acceder y garantizar a los fideicomisos, a su vez una de las áreas que se vieron afectadas y dejaron en duda la transparencia respecto a la claridad de los recursos .Es cuando se presentó una revisión detallada por la auditoria superior de la federación, en la que se encontró un incremento por una cantidad de más de 12 mil 814 millones de pesos, los cuales no tienen justificación alguna.

A su vez es importante mencionar que algunos de los fondos destinados a los fideicomisos del poder judicial de la federación no se componían por los recursos públicos ya que se integraban por diversas contribuciones de los trabajadores, así mismo estos recursos se transferían a la tesorería de la federación, lo cual puso en duda la limitación de la capacidad en la gestión y afectación con el presupuesto asignado a estos fideicomisos destinado a prestaciones adicionales para jueces y magistrados, pero los detalles exactos de estas prestaciones no siempre se hicieron públicos por lo que se cuestionó si los recursos estaban siendo utilizados de manera equitativa o para privilegios específicos, por lo que tras reportes presentados por la auditoria superior de la federación se encontró falta de mecanismos en el manejo, lo que desprendió auditorias en las que se identificaron irregularidades en el uso y destino de los recursos asignados a estos fideicomisos, lo cual incluyo la ausencia de controles internos eficientes y la falta de informes detallados sobre el uso de los recursos. Aunque hablando desde el aspecto legal la normativa aplicable no establece criterios claros ni uniformes sobre la creación y operación de fideicomisos dentro de las instituciones públicas, lo que deja un vacío normativo y puede propiciar el mal uso o la discrecionalidad en el manejo de los fondos.

En la mayoría de los casos señalados, las auditorías realizadas han revelado falta de justificación en el uso de los recursos, retrasos en la ejecución de proyectos y una inadecuada documentación que permita verificar la efectividad de las inversiones. Estas deficiencias no solo afectan la confianza de los ciudadanos, sino que también limitan el impacto positivo que los fideicomisos públicos podrían tener. Puesto que es inaceptable que no se garantice el acceso a información clave, como detalles sobre el gasto público y los procesos de contratación relacionados con los fideicomisos, en consecuencia la persistencia de esta falta de transparencia y rendición de cuentas no solo incrementa la desconfianza de la ciudadanía sino que también la ausencia de una regulación que no contempla la personalidad jurídica en los fideicomisos públicos genera dificultad en el manejo eficiente de los recursos, ya que se carece de control para asegurar la transparencia de los activos y en la información de los proyectos destinados a los ciudadanos. Es por esto que la falta de autonomía jurídica de estas entidades repercute directamente en el control adecuado de sus operaciones, exponiéndolas a riesgos de discrecionalidad y opacidad, lo que demuestra la necesidad urgente de implementar mecanismos normativos que fortalezcan su estructura y aseguren una adecuada rendición de cuentas y, sobre todo, generen confianza en su gestión.

## CAPITULO III

### FIDEICOMISO PRIVADO

Para abordar este capítulo, es preciso entender que los fideicomisos privados, como se menciona, son contratos que permiten proporcionar un financiamiento alternativo, este mecanismo permite que empresas del sector particular financien proyectos, los cuales se garantizan a través de bienes inmuebles o muebles, con la intención de contar una garantía para llevar a cabo el financiamiento de esta entidad jurídica. Por otro lado, una vertiente que nos va a ayudar a entender las principales diferencias que existen entre el fideicomiso privado y público es el siguiente criterio aislado sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito;

**Registro digital:** 2025203

**Instancia:** Tribunales Colegiados de Circuito

**Undécima Época**

**Materias(s):** Civil

**Tesis:** VII.2o.C.12 C (11a.)

**Fuente:** Gaceta del Semanario Judicial de la Federación.

**Tipo:** Aislada

**VÍA ORDINARIA MERCANTIL. CRITERIOS DIFERENCIADORES ENTRE EL FIDEICOMISO PÚBLICO Y EL PRIVADO PARA DETERMINAR SU PROCEDENCIA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

Hechos: Al resolver el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia dictada en un juicio ordinario mercantil, el tribunal de alzada estableció la improcedencia de éste, en razón de la naturaleza administrativa del fideicomiso base de la acción y dejó a salvo los derechos de las partes para hacerlos valer en la vía y forma que estimaran conveniente.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina como criterios diferenciadores entre el fideicomiso público y el privado, para establecer la procedencia de la vía mercantil, los siguientes: 1) la figura del fideicomitente; 2) la forma de constitución; 3) el tipo de recursos utilizados; y, 4) la necesidad de inscripción en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio.

Justificación: Lo anterior, porque el fideicomiso es una figura jurídica en la cual 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. Así, a diferencia de los fideicomisos privados, en los públicos el fideicomitente invariablemente es –de forma única– el gobierno (federal, estatal o municipal) o la entidad paraestatal (federal, estatal o municipal); esto es, la intervención de un particular como fideicomitente implica la imposibilidad jurídica para constituir un fideicomiso público ante la transgresión de normas prohibitivas. Otra de las diferencias entre uno y otros fideicomisos en el Estado de Veracruz es que, de conformidad con lo previsto en el artículo 54 de la Ley Número 58 Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, los fideicomisos públicos necesariamente se constituyen a través de una ley o de un decreto del Congreso del Estado o por decreto del titular del Poder Ejecutivo estatal, lo cual no sucede con los fideicomisos particulares. Por otro lado, el referido artículo también establece un requisito que se traduce en una diferencia entre ambos, consistente en que el fideicomiso público necesariamente se constituye con recursos de la hacienda pública del Estado, lo cual significa que éstos excluyen a los diversos del Gobierno del Estado que son bienes de dominio privado, a los cuales el artículo 2o., fracción II, de la Ley de Bienes del Estado de Veracruz clasifica como propios de éste. Finalmente, debe puntualizarse que si bien no existe una norma jurídica en donde se prevea que el fideicomiso público no deba inscribirse en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio, es posible sostener que dicha circunstancia pudiera justificarse porque si su constitución es a través de una ley o un decreto, significa que cualquiera de ellos debe ser debidamente publicado en el medio de difusión oficial correspondiente, lo cual genera la publicidad que se busca con la

inscripción en los fideicomisos privados. De esa manera, cuando se dilucide una controversia relacionada con un fideicomiso privado, la vía ordinaria mercantil será la procedente.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL SÉPTIMO CIRCUITO.

Amparo directo 629/2021. BBVA Bancomer, S.A., I.B.M., Grupo Financiero BBVA Bancomer.

Establecido lo referido en el párrafo anterior, es fundamental distinguir las principales diferencias entre fideicomisos públicos y privados, los cuales se dividen en los siguientes puntos;

- **Objeto y naturaleza**

En el fideicomiso privado es un acuerdo entre particulares, ya sea por personas físicas o morales y en el fideicomiso público son utilizados por entidades gubernamentales para financiar proyectos de desarrollo, de infraestructura, programas sociales o emergencias nacionales.

- **Sujetos**

Los sujetos en el aspecto privado son generalmente entidades privadas y tienen interés privado, y no existe intervención directa de organismos públicos ni de recursos del Estado, mientras que por el otro lado en el aspecto público el sujeto es una entidad gubernamental que aporta recursos públicos y están sometidos a la administración de funcionarios estatales o instituciones con participación pública.

- **Regulación y Normatividad Aplicable**

- **Fiscalización y Control Presupuestal**

En cuanto al fideicomitente, este puede ser una persona física como moral, debe contar con patrimonio propio, ya que este sujeto debe tener la capacidad para entregar determinados bienes o los derechos de los mismos en beneficio de un

tercero. Finalmente, el beneficiario es la persona a la que se le entregarán los bienes o acciones al finalizar el fideicomiso.

Dicho esto, es necesario precisar que el fiduciario, al igual que en el fideicomiso público, es la institución financiera o empresa encargada de administrar los bienes o el dinero de otra persona por un tiempo determinado. Por ello, en este capítulo analizaremos en qué consisten los fideicomisos privados, los derechos de las partes, las diferencias entre el patrimonio fideicomitado privado y el público, y, sobre todo, pondremos especial énfasis en el rol de las instituciones privadas en relación con el control de los fondos destinados a estos proyectos. Además, estudiaremos cómo los remanentes fideicomitados pueden afectar la transparencia fiscal y cómo esto, en muchos casos, resulta en un mal manejo de los recursos financieros, generando desconfianza entre la población.

En los fideicomisos privados, cada parte involucrada cumple roles específicos, y sus derechos y obligaciones deben estar siempre detallados y claros al celebrar cualquier tipo de fideicomiso. Sin embargo, la mayoría de las veces se pone más énfasis en el objetivo del fideicomiso y en su correcta gestión. Para asegurar esto, es necesario comprender los derechos y obligaciones de cada sujeto.

Refiriéndonos a los derechos que tiene el fideicomitente, estos son los que se detallan a continuación:

- **Establecer la revocabilidad del fideicomiso:** Al ser el fideicomitente quien aporta el patrimonio propio para constituir el fideicomiso y quien transfiere los bienes al fiduciario para su administración, tiene la facultad de determinar si el fideicomiso es revocable. Esto significa que puede establecer la duración del fideicomiso y, si lo desea, conservar la facultad de modificar o cancelar el mismo.
- **Designar uno o más fiduciarios:** El fideicomitente tiene la potestad de seleccionar al fiduciario o fiduciarios que se encargarán de administrar los bienes del fideicomiso.

- **Remover al fiduciario:** Este derecho aplica en caso de que el fiduciario no actúe de manera adecuada, es importante señalar que este derecho puede ejercerse directamente, si el fideicomitente considera necesario cambiar al fiduciario.

Además de sus derechos, el fideicomitente debe cumplir ciertas obligaciones, como:

- Establecer un fin legal para el fideicomiso.
- Compensar al fiduciario por los servicios de administración de los bienes del fideicomiso.
- Proporcionar la documentación e información necesaria para asegurar la administración del fideicomiso.

El fiduciario tiene derechos específicos que lo distinguen de las demás partes en el fideicomiso. En primer lugar, tiene derecho a recibir una compensación por sus servicios de administración y gestión de los bienes del fideicomiso, a partir de este derecho, se deriva que todos los gastos relacionados con la administración del fideicomiso deben ser cubiertos por el fideicomitente, lo cual permite al fiduciario cumplir sus funciones sin impedimentos. Sin embargo, esta administración debe realizarse de acuerdo con las instrucciones específicas del fideicomitente, de manera que los bienes se gestionen conforme a los fines del fideicomiso. Por otro lado, las obligaciones del fiduciario, aunque similares en ciertos aspectos a las del fideicomitente, incluyen un compromiso adicional: debe proporcionar informes regulares sobre el estado y manejo de los bienes fideicomitados, lo que garantiza transparencia en su gestión.

Por último, el beneficiario tiene derechos y obligaciones diferentes a los de los demás sujetos en el fideicomiso, los cuales deben ser respetados. Entre sus derechos, más allá de recibir los bienes y frutos del fideicomiso o exigir su cumplimiento, el beneficiario puede renunciar al fideicomiso si el fiduciario o el fideicomitente no cumplen con lo establecido en el contrato. Además, tiene el derecho de impugnar los actos del fiduciario, siempre que se compruebe que este último ha actuado en detrimento de sus intereses. En cuanto a su obligación

principal, el beneficiario debe proporcionar la información necesaria que permita verificar el adecuado control y cumplimiento del propósito de esta entidad jurídica.

Aunado a lo anterior, no olvidemos que el comité técnico es una pieza fundamental para tener mayor control en la figura de los fideicomisos, ya que tiene funciones esenciales que ayudan no solo a la supervisión del objeto del mismo, sino que son los encargados de tomar las decisiones referentes a esta entidad, ya que tienen que evaluar y ver la viabilidad para la integración del mismo. Pero, ¿cuál es la principal diferencia de cómo actúa el comité técnico en los fideicomisos privados? Respondiendo a esta interrogante, es necesario precisar que la figura del comité técnico en los fideicomisos privados es totalmente opcional en comparación con los públicos. Esto se debe a que los privados se constituyen entre partes privadas y, por lo tanto, su estructura puede ser más flexible, ajustándose directamente a los acuerdos y necesidades de los involucrados, principalmente el fideicomitente y el fiduciario. Además, en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito no se menciona explícitamente la necesidad de un Comité Técnico para los fideicomisos privados. Por lo tanto, al ser opcional, el fideicomitente puede decidir, en acuerdo con el fiduciario, si el fideicomiso incluirá un Comité Técnico o no. Esta decisión puede ser afirmativa a la existencia del comité técnico o negativa, dependiendo de la complejidad del mismo. Un claro ejemplo de esto es cuando existe un fideicomiso privado encargado de la administración de un patrimonio familiar; se puede evitar la incorporación del Comité Técnico si el fiduciario y la institución financiera de confianza que actúa como fideicomitente así lo deciden, ya que ellos también tienen la capacidad de gestionar los bienes de acuerdo con las directrices del fideicomitente. Es por eso que los fideicomisos creados en el sector privado deben establecerse con fines específicos y delimitados, como el de inversión o el financiamiento de proyectos, para que la administración de bienes sea en beneficio de un particular. En resumen, al momento de la constitución y objeto del fideicomiso en el sector privado, es sencillo y claro, basta con tener la supervisión directa del fiduciario.

Sin embargo, en caso de que exista un comité técnico, por decisión del fideicomitente y del fiduciario, este debe estar integrado por representantes del fideicomitente, expertos en el manejo del objetivo del fideicomiso o incluso puede conformarse por asesores externos. Es necesario comprender que, cuando existe esta figura, el fiduciario no puede formar parte de este comité, pero sí puede tener representación o acceso para supervisar a través de estos representantes el proyecto, ya que las funciones del comité técnico, al igual que en el público, son las mismas, ya que se basan en revisar y aprobar decisiones estratégicas, como la inversión de activos, la venta de bienes y la ejecución de proyectos relacionados con el fideicomiso. También puede ajustar ciertas estrategias o modificar aspectos del proyecto de acuerdo con los intereses del fideicomitente o del beneficiario.

En relación con lo mencionado en el texto anterior, una diferencia clave que se presenta con el comité técnico en el sector privado, en comparación con el público, es que se tendrá una comunicación directa y, al ser este opcional, no está sujeto a auditorías obligatorias ni a informes públicos. Esto, en cierto punto, le da más libertad en el manejo de los recursos, sin embargo, el problema radica en que, al tener mayor libertad y al no estar obligados, en forma expresa, a rendir informes sobre el destino de los recursos, muchas veces esto afecta la transparencia de estos proyectos. Por otra parte, se pudiera considerar, de conformidad a lo normado por la fracción IV, del artículo 2º, de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, aplicar supletoriamente lo dispuesto por el artículo 2569 del Código Civil Federal, que, en virtud de que la fiduciaria se encuentra realizando actos de administración, a favor del fideicomitente, fideicomisario o de ambos, tendría la obligación de rendir cuenta detallada de su administración. En algunos fideicomisos se presentan remanentes, lo cual afecta no solo la administración y la transparencia del mismo, sino que también perjudica la información que se proporciona a los ciudadanos en relación con la rendición de cuentas y los objetivos de estos proyectos, generando desconfianza en torno a esta figura jurídica.

En cuanto a la existencia de un comité técnico dentro del fideicomiso privado, este tiene la obligación de cumplir con una estructura, la cual debe establecerse en el

contrato del fideicomiso. Este contrato debe especificar los miembros que formarán parte del comité técnico, que puede estar integrado tanto por personas físicas como por representantes de personas morales, asimismo, se debe establecer el propósito del comité técnico y los objetivos que debe cumplir en base a la administración del fideicomiso. Pero, ¿son las facultades de la administración en el fideicomiso privado las mismas que en el sector público? Sí, lo son, ya que deben otorgar autorización para cualquier inversión que se desee realizar y supervisar los bienes fideicomitados. Sin embargo, lo que cambia es que, en el sector privado, no basta con establecer las limitaciones que tiene el comité en el contrato; también se debe especificar que cualquier decisión no puede aprobarse sin antes ser consultada y tener el visto bueno del fideicomitente o del fiduciario, este punto es fundamental para el quórum y el sistema de votación en la toma de decisiones.

Para comprender mejor cómo se puede presentar un comité técnico a través de un fideicomiso privado, tomemos como ejemplo *“Inversiones Verdes, S.A. de C.V.”*, este proyecto nace con la finalidad de gestionar y financiar el desarrollo de proyectos ecológicos, cuyo objetivo era crear un parque ecológico en una reserva privada, promoviendo la conservación ambiental y el ecoturismo sustentable. En este fideicomiso participaron inversionistas de instituciones privadas, enfocándose en generar un impacto positivo en el medio ambiente, si bien es cierto este fideicomiso incluye un comité técnico, que se explica a continuación:

El fideicomitente era Inversiones Verdes, S.A. de C.V., que transfería los recursos de activos enfocados en el bienestar y la construcción del desarrollo del parque ecológico, mientras que el fiduciario, como se ha mencionado anteriormente, es una institución financiera, mientras que por otro lado el beneficiario de este proyecto se refleja en los inversionistas que apoyaron este proyecto. El comité técnico debía cumplir un papel crucial en la supervisión de los recursos; en este caso, el comité está integrado por un representante de la empresa fideicomitente, un representante de los inversionistas y un especialista en temas ambientales. Asimismo, el comité supervisa que los fondos se destinen a actividades específicas relacionadas con materiales ecológicos, la plantación de vegetación nativa y la construcción de

senderos y áreas recreativas sustentables, algo característico de este fideicomiso es que también incluye un fondo de contingencia para cubrir imprevistos, que debe ser aprobado por el comité en caso de uso, manteniendo la transparencia y el control sobre cada aspecto financiero.

Además, es necesario examinar algunos fideicomisos privados existentes que permiten observar si esta figura realmente refleja transparencia en la gestión de fondos y claridad en la información. Algunos de estos fideicomisos ya no están vigentes, pero sirven como referencia legal para la incorporación de futuros fideicomisos privados. Entre estos se encuentran:

- **Fideicomiso para la Administración del Desarrollo Inmobiliario Riviera Maya:** Enfocado en la gestión y desarrollo de proyectos turísticos y residenciales en la Riviera Maya.
- **Fideicomiso de Garantía del Proyecto Energético en Sonora:** Dirigido a la administración de fondos para la construcción y operación de una planta solar en Sonora.
- **Phi Investment Capital:** Firma de inversiones privadas en sectores de energías renovables y sostenibilidad.
- **Fideicomiso de Energía Eólica de La Ventosa:** Creado para financiar y gestionar el desarrollo de parques eólicos en Oaxaca.
- **Fideicomiso de Protección Patrimonial Familiar XYZ:** Utilizado por familias de alto patrimonio en México para la protección y administración de sus activos.
- **Fideicomiso Sucesorio de la Familia García:** Estructurado para asegurar la transferencia ordenada del patrimonio de una familia a las siguientes generaciones, un ejemplo típico en sucesión patrimonial privada.

En relación con lo anterior, la claridad en la información y en los procesos de gestión se vuelve fundamental en fideicomisos como el del Desarrollo Inmobiliario de la Riviera Maya, donde el impacto es visible a nivel regional y el uso adecuado de los

recursos define el éxito del proyecto. Asimismo, en el fideicomiso del Proyecto Energético en Sonora y en el de Energía Eólica de La Ventosa, la transparencia es doblemente importante. Estos fideicomisos operan en el sector de energías renovables, donde la alineación de los intereses económicos con el desarrollo sustentable es vital para generar la confianza de los inversionistas y cumplir con los estándares ambientales. Por su parte, fideicomisos de protección patrimonial y sucesorios, como el de Protección Patrimonial Familiar XYZ y el Sucesorio de la Familia García, muestran que, aunque no están orientados a la inversión en bienes tangibles, su éxito depende de la confianza que inspire su administración y la claridad en la gestión de estos fondos y la comunicación transparente entre los involucrados aseguran que los bienes se manejen conforme a la voluntad del fideicomitente y los objetivos planteados.

En el caso de los fideicomisos privados de inversión, como *Phi Investment Capital*, la transparencia en la gestión de los fondos se convierte en un pilar central, ya que al basarse en criterios ESG “(environmental, social and governance)” los cuales sirven acciones empresariales que se ligan con la responsabilidad corporativa, explicado este punto, se tiene que referir que los inversionistas necesitan garantizar que los proyectos no solo generen rentabilidad, sino que también respeten prácticas sostenibles y éticas en todas sus fases. La adecuada rendición de cuentas en estos fideicomisos fortalece el compromiso hacia una economía que combina la responsabilidad social y el desarrollo económico, generando a su vez un impacto positivo y sostenible.

Por lo tanto, la implementación de mecanismos de transparencia en todos estos fideicomisos asegura que los objetivos propuestos se cumplan y que la administración de los recursos se realice de manera honesta y eficiente, la correcta administración en los fideicomisos privados y la claridad en la comunicación con los beneficiarios y terceros interesados son prácticas necesarias para promover la confianza en estos instrumentos financieros. Además, al garantizar la transparencia, estos fideicomisos pueden seguir siendo herramientas efectivas para diversos fines, desde el desarrollo de energías renovables hasta la gestión patrimonial familiar.

### **Duración del Fideicomiso.**

La duración de un fideicomiso privado, conforme a la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, se establece en que un fideicomiso privado no puede durar más de 50 años. Por lo tanto, es importante señalar que existe la posibilidad de que la duración sea definida de manera específica por el fideicomitente al momento de constituir el fideicomiso ya que alternativamente, puede establecerse de forma indefinida si los objetivos del fideicomiso lo permiten, para definir la duración de un fideicomiso, se consideran varios factores, que se enuncian a continuación:

- **Objetivo del fideicomiso:** Si el fideicomiso se constituye para un objetivo con un plazo específico, como la financiación de un proyecto de construcción o el cumplimiento de obligaciones temporales, su duración se ajustará a ese tiempo.
- **Naturaleza del patrimonio fideicomitado:** La administración de ciertos activos, como propiedades inmobiliarias o inversiones a largo plazo, puede requerir plazos prolongados. Un fideicomiso que administra bienes para la sucesión patrimonial familiar, por ejemplo, podría establecerse para durar hasta que los beneficiarios alcancen cierta edad o cumplan con condiciones específicas.

Aunado a lo anterior, uno de los aspectos clave en los fideicomisos privados es la posibilidad de que el fideicomitente pueda revocar o modificar la duración del fideicomiso, siempre que se haya estipulado en el contrato. Esto permite que las partes puedan ajustar sus términos dependiendo del objetivo del fideicomiso. Sin embargo, en el caso de fideicomisos irrevocables, el plazo es menos flexible y tiende a cumplirse estrictamente conforme a lo pactado. Pero, ¿cómo podemos saber qué fideicomisos privados tienen un plazo determinado o indeterminado? Los fideicomisos de plazo determinado son aquellos en los que se establece un período de duración específico y, al concluir este plazo, el fideicomiso finaliza, y los bienes pueden distribuirse conforme a las instrucciones del fideicomitente o entregarse a los beneficiarios. Por otro lado, los fideicomisos de plazo indeterminado son aquellos en los que no se establece ninguna fecha límite para la terminación del

mismo, este tipo es muy común cuando se trata de fideicomisos con protección patrimonial a largo plazo, lo que sucede con los activos de la misma entidad, al no existir un tiempo estipulado, es que se mantienen activos hasta que se cumplan ciertos requisitos o eventos como la muerte del fideicomitente o el cumplimiento de los fines del fideicomiso.

Algunos ejemplos de fideicomisos privados que reflejan claramente el tipo de duración que tienen y que servirán como referencia son:

- **Fideicomiso de Inversión a Largo Plazo:** En un fideicomiso privado de inversión, la duración podría extenderse hasta 20 o 30 años. Este plazo permite que las inversiones generen beneficios significativos antes de la distribución de los rendimientos entre los beneficiarios.
- **Fideicomiso de Protección Patrimonial Familiar:** En un fideicomiso sucesorio, se busca proteger el patrimonio familiar para futuras generaciones. La duración podría ser indefinida, ya que se planea que el fideicomiso administre los activos o bienes hasta que el último de los beneficiarios o herederos reciba sus beneficios.
- **Fideicomiso de Garantía en Proyectos de Energía:** Los fideicomisos de garantía destinados a la construcción y operación de proyectos energéticos, como plantas solares o eólicas, generalmente tienen una duración limitada y especificada, de acuerdo con el tiempo que toma la ejecución y operación del proyecto, además de los acuerdos financieros entre los inversionistas y los beneficiarios.

Dicho lo anterior, la flexibilidad en la duración de los fideicomisos privados ofrece ventajas importantes, pero también puede generar problemas legales significativos si no se establecen con precisión ciertos aspectos de tiempo y administración. La legislación mexicana, en particular la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y el Código Civil Federal, otorga al fideicomitente la facultad de estipular la duración del fideicomiso, lo cual permite que estos instrumentos se adapten a diversas necesidades y objetivos. Sin embargo, esta libertad puede dar lugar a

conflictos y dificultades de cumplimiento si no se especifican claramente las condiciones de duración en el contrato, lo que afecta especialmente la administración de los bienes, la transparencia y las obligaciones de las partes. En caso de que el contrato del fideicomiso no establezca un plazo claro, surgen desafíos que pueden tener consecuencias legales y operativas, como se explica a continuación:

#### **a) Falta de Especificidad en la Duración y sus Efectos**

La Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y el Código Civil Federal no establecen un plazo específico para los fideicomisos privados, lo que permite que el fideicomitente decida si el fideicomiso será de duración determinada o indeterminada. Sin embargo, si esta duración no se especifica de manera precisa en el contrato, puede surgir incertidumbre respecto al momento en que deben cumplirse las obligaciones y derechos de cada parte. En fideicomisos de duración indefinida, por ejemplo, la falta de un plazo fijo puede dificultar el monitoreo y control de los bienes fideicomitados, así como la rendición de cuentas por parte del fiduciario, lo cual es fundamental para asegurar una administración transparente y responsable

**UNIVERSIDAD VASCO DE QUIROGA**

Otro claro ejemplo son los fideicomisos con una duración corta; el tiempo limitado exige que la administración de los bienes sea ágil y eficiente. Sin una estrategia de administración clara, el fiduciario podría enfrentar dificultades para cumplir con los objetivos del fideicomiso en el periodo asignado, lo que podría desencadenar responsabilidades legales por incumplimiento de las obligaciones fiduciarias. Un fideicomiso de corta duración que no se administre con la debida objetividad y claridad en las metas establecidas podría terminar sin haber logrado su propósito, generando conflictos entre el fideicomitente, el fiduciario y los beneficiarios. Por lo que al permitir o dejar abierta la posibilidad de que el fideicomitente modifique o revoque la duración del fideicomiso es una ventaja en términos de flexibilidad, pero también introduce complejidades legales. En un fideicomiso que inicialmente fue creado como irrevocable, cualquier cambio en la duración requiere el acuerdo de las partes, lo cual puede no ser fácil de obtener, especialmente si el fideicomiso ya

ha comenzado a distribuir activos o si los beneficiarios están involucrados. En estos casos, el proceso de modificación podría derivar en disputas legales y afectar la estabilidad de la administración, ya que se requiere ajustar todas las condiciones de administración y distribución de los activos.

Aunado a lo anterior, algunas consecuencias legales son:

- **Conflictos de Interpretación:** Cuando la duración del fideicomiso no se establece de manera precisa, puede surgir una interpretación ambigua de las obligaciones y derechos de cada parte, lo que puede resultar en conflictos legales y disputas entre el fideicomitente, el fiduciario y los beneficiarios.
- **Problemas en la Rendición de Cuentas:** Un fideicomiso sin un plazo claro de duración podría enfrentar problemas en la rendición de cuentas. El fiduciario tiene la obligación de informar a los beneficiarios sobre el estado de los bienes fideicomitidos, pero sin un plazo establecido, este deber puede resultar confuso y dar lugar a una administración opaca y sin supervisión adecuada.
- **Dificultades en la Extinción del Fideicomiso:** La falta de un plazo definido complica el proceso de extinción del fideicomiso, ya que no hay un momento claro en que se deban cumplir los fines o distribuir los bienes. Esto puede llevar a litigios entre las partes, especialmente si los beneficiarios consideran que el fideicomiso ya debería haber terminado y demandan la entrega de los bienes.

La falta de un plazo claro o de condiciones para la duración puede generar problemas de interpretación y conflictos entre las partes involucradas, impactando directamente en la administración, rendición de cuentas y cumplimiento de los objetivos del fideicomiso.

### **Patrimonio del Fideicomiso Privado**

La falta de un plazo claro o de condiciones para la duración puede generar problemas de interpretación y conflictos entre las partes involucradas, impactando

directamente en la administración, rendición de cuentas y cumplimiento de los objetivos del fideicomiso. Pero, ¿cómo se compone el patrimonio de un fideicomiso privado? Respondiendo a esta interrogante, los bienes raíces son comúnmente utilizados como parte del patrimonio de un fideicomiso privado. Estos pueden incluir terrenos, edificios, casas y otros tipos de propiedades que el fideicomitente desee administrar o desarrollar bajo la estructura del fideicomiso. Sin embargo, los fideicomisos también pueden incluir activos financieros, tales como:

- **Acciones:** Participaciones en empresas privadas.
- **Bonos:** Instrumentos de deuda que generan intereses a lo largo del tiempo.
- **Fondos de Inversión:** Participaciones en fondos que invierten en diversos activos financieros.

Además, los derechos de autor, patentes y marcas pueden formar parte del patrimonio del fideicomiso, brindando al fideicomisario la capacidad de explotarlos y generar ingresos a partir de su uso. Ahora, entrando en materia, la administración del patrimonio del fideicomiso privado es un aspecto crítico que asegura que los activos sean gestionados de acuerdo con los objetivos establecidos en el contrato. Esta administración está a cargo del fiduciario, que es la persona o entidad designada para llevar a cabo la gestión del fideicomiso. En este caso, el fiduciario tiene la responsabilidad de administrar los bienes fideicomitados de manera prudente y eficiente, siguiendo las instrucciones del fideicomiso.

### **Presupuesto**

Para abordar este tema, se establece un fideicomiso privado que permite analizar el presupuesto asignado y su transparencia, en el contexto de la jubilación. La jubilación representa un derecho fundamental, asociado a la dignidad y seguridad financiera de las personas al culminar su vida laboral. En México, tanto en el sector público como en el privado, estos derechos se reconocen a través de instituciones como el IMSS y el ISSSTE, en consonancia con los convenios de la Organización Internacional del Trabajo, los cuales promueven la seguridad social.

Sin embargo, en el contexto nacional, la jubilación enfrenta desafíos significativos, como la insuficiencia económica de las pensiones públicas para satisfacer las necesidades básicas de los adultos mayores, esto abre la puerta a la creación de fondos de pensiones privados que, a través de fideicomisos, garanticen una seguridad económica adicional para los empleados. Por otro lado la importancia del presupuesto en los fondos privados mediante fideicomisos es fundamental, ya que conlleva una asignación presupuestal adecuada y controlada para asegurar el cumplimiento de las obligaciones de la empresa hacia los empleados, así como la rentabilidad de los recursos en el largo plazo. El presupuesto asignado al tema de pensiones bajo el esquema de Beneficio Definido implica que las aportaciones son responsabilidad exclusiva de la empresa y dependen del salario y la antigüedad de los trabajadores. Estas contribuciones deben ser lo suficientemente sólidas para asegurar la estabilidad del fondo y cumplir con las prestaciones establecidas en el contrato de fideicomiso. Para ello, es necesario que el presupuesto cumpla con los siguientes puntos:

- Ser calculado en función de las proyecciones de permanencia laboral y salarios, considerando la rentabilidad y los plazos requeridos.
- Cumplir con las regulaciones establecidas por la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro para fondos privados de pensiones, asegurando que las reservas cumplan con los requisitos legales y que el fondo sea sostenible.
- Incorporar los incentivos fiscales establecidos en la Ley del Impuesto Sobre la Renta, que permiten deducir impuestos tanto para la empresa como para los empleados.

En este sentido, el contrato de fideicomiso establece reglas claras para la administración e inversión de los fondos, con el objetivo de mantener una rendición de cuentas periódica mediante informes a los fideicomitentes (empresa) y fideicomisarios (empleados), reflejando el estado de sus subcuentas, inversiones y

rendimientos. Al momento de realizar las inversiones, se debe asegurar que al menos el 30% de los recursos se inviertan en valores del Gobierno Federal o en acciones de fondos de inversión en instrumentos de deuda. Para la operación de estos fondos de pensiones, es preciso que se rijan por las siguientes leyes, que brindan un marco legal adecuado y promueven un mayor control del fondo, aportando seguridad jurídica a estos proyectos:

- **Código Civil Federal**
- **Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito**
- **Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros**

La Ley del Impuesto Sobre la Renta permite que las contribuciones a fondos de pensiones privados puedan deducirse de impuestos, lo que convierte a los fondos de pensiones en beneficios para ambas partes, optimizando su uso y brindando incentivos para constituirlos. Por otra parte, la Ley de Instituciones de Crédito permite que el fideicomiso cuente con un Comité Técnico, responsable de supervisar el uso y la inversión de los recursos, brindando mayor transparencia.

Finalmente, el Reglamento de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, en sus artículos 65 al 72, establece los requisitos para constituir un Plan de Pensiones que asegure las reservas necesarias y define que el fondo sea administrado en conformidad con las reglas establecidas. Este conjunto de leyes y reglamentos garantiza que los fideicomisos privados operen de manera segura y conforme a los fines establecidos, protegiendo los derechos de los beneficiarios y promoviendo la transparencia en la gestión de los recursos.

Dicho lo anterior, es necesario destacar la relación que existe con la personalidad jurídica dentro de los fideicomisos ya que, al ser reconocida esta figura dentro de los fideicomisos no solo se tendría la capacidad para que actúen de forma independiente, sino que también se aseguraría que los fondos sean gestionados correctamente, cumpliendo con los fines para los cuales fueron creados, y ofreciendo seguridad jurídica tanto a los beneficiarios como a los fideicomitentes.

## **Remanentes**

En el contexto de los fideicomisos, los remanentes representan los fondos que no tienen una especificación de uso específico, es decir son los excedentes sobrantes que quedan en el fideicomiso una vez cumplido el objetivo de los mismos fideicomisos, el problema se presenta en el control fiscal ya que pone en duda la transparencia de la información y fondos destinados a estos proyectos, en el contexto de la transparencia, estos remanentes suelen carecer de una asignación precisa, lo que puede llevar a problemas de opacidad cuando no se especifica el destino de estos fondos conforme a las leyes, como la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, pueden surgir problemas de opacidad y desconfianza entre los ciudadanos, quienes cuestionan el uso real de dichos recursos.

Esta ley establece que los recursos transferidos a fideicomisos, incluidos los remanentes, deben destinarse exclusivamente a los fines definidos en el contrato y que el uso de estos recursos debe justificarse en el presupuesto aprobado para el ejercicio correspondiente y no puede desviarse hacia otros objetivos sin la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Aunado a lo anterior es necesario precisar que existen dos tipos de remanentes como los son;

- **Fideicomisos Caritativos**
- **Fideicomisos Caritativos Principales**

Los fideicomisos\_Caritativos Remanentes “CTR” son los activos que generan ingresos que se destinan a beneficiarios por un tiempo determinado siempre y cuando ese tiempo no exceda los 20 años, una vez finalizado este plazo, los remanentes se transfieren a una organización caritativa. Los beneficios obtenidos por esta figura es que permite optimizar beneficios fiscales, pues el donante puede deducir impuestos, lo que reduce la carga fiscal sobre su patrimonio.

Por otro lado, los\_fideicomisos caritativos principales “CTL” operan de manera inversa ya que los ingresos generados se entregan a beneficiarios no benéficos, y

al final del periodo, el capital remanente se destina a la entidad caritativa. Este tipo de fideicomiso implica una mayor carga fiscal y requiere supervisión estricta para asegurar que los activos lleguen al destino final y evitar el desvío de fondos. Al reflejarse estos remanentes en fideicomisos privados en la vía jurisdiccional en algunas auditorías las cuales solo se pueden dar a través de solicitud por las partes de los fideicomisos privados, esto debido a que en el fideicomiso privado al no existir como tal obligación fiscal por parte del gobierno solo se pueden tener auditorías a petición de parte, es por eso que los tribunales han resaltado la importancia de la transparencia en la administración de los fondos caritativos y han promovido sanciones para aquellos fideicomisos que no cumplen con los compromisos de distribución de ingresos, poniendo en riesgo los objetivos benéficos que se plantearon desde su creación.

Respecto a este tema, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, ha enfatizado la importancia de la transparencia en la administración de fideicomisos privados, en este sentido emitió el siguiente criterio aislado;

**Registro digital:** 2025309

**Instancia:** Tribunales Colegiados de Circuito

**Undécima Época**

**Materias(s):** Constitucional, Administrativa

**Tesis:** XI.1o.A.T.3 A (11a.)

**Fuente:** Gaceta del Semanario Judicial de la Federación.

**Tipo:** Aislada

**PERSONAS MORALES Y FIDEICOMISOS AUTORIZADOS PARA RECIBIR DONATIVOS DEDUCIBLES DE IMPUESTOS. LA REGLA 3.10.11., SEGUNDO Y CUARTO PÁRRAFOS, DE LA RESOLUCIÓN MISCELÁNEA FISCAL PARA 2019, AL PREVER QUE DEBEN PRESENTAR LOS "INFORMES DE TRANSPARENCIA RELACIONADOS CON DONATIVOS RECIBIDOS POR LOS SISMS**

**OCURRIDOS EN MÉXICO DURANTE EL MES DE SEPTIEMBRE DE 2017", AUN CUANDO NO LOS HAYAN RECIBIDO, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE RESERVA DE LEY.**

Hechos: La parte quejosa cuestionó en el juicio de amparo directo la constitucionalidad de la regla 3.10.11., segundo y cuarto párrafos, de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2019, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de abril de ese año, al considerar que viola el principio de reserva de ley, pues impone a las donatarias autorizadas para recibir donativos deducibles de impuestos una obligación no prevista en el artículo 82, fracción VI, de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que la regla 3.10.11., segundo y cuarto párrafos, de la resolución miscelánea fiscal citada, al prever que las personas morales y fideicomisos autorizados para recibir donativos deducibles de impuestos deben presentar los "informes de transparencia relacionados con donativos recibidos por los sismos ocurridos en México durante el mes de septiembre de 2017", aun cuando no los hayan recibido, no viola el principio de reserva de ley contenido en el artículo 89, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Justificación: Lo anterior, porque el artículo 82, fracción VI, de la Ley del Impuesto sobre la Renta impone a las personas morales con fines no lucrativos autorizadas para recibir donativos deducibles de impuestos, la obligación de mantener a disposición del público en general la información relativa a la autorización para recibirlos, al uso y destino de los mismos y al cumplimiento de sus obligaciones fiscales, en el plazo y en los términos que determine el Servicio de Administración Tributaria (SAT) a través de reglas generales. Por su parte, la regla referida dispone que las donatarias autorizadas que hubiesen recibido donativos con motivo de los sismos ocurridos en México en septiembre de 2017 deben presentar el informe de transparencia correspondiente de acuerdo con la ficha de trámite 128/ISR, y que quienes no hayan recibido tales dádivas con motivo de ese acontecimiento deben presentar el indicado informe con la leyenda "Se declara, bajo protesta de decir

verdad, que no se recibieron donativos con motivo de los sismos ocurridos en México durante el mes de septiembre de 2017." en los plazos y de acuerdo con la referida ficha de trámite. Por tanto, la disposición indicada no aborda novedosamente materias reservadas en forma exclusiva a las leyes emanadas del Congreso de la Unión, pues no regula el deber de información impuesto a las donatarias autorizadas para recibir donativos deducibles de impuestos, sino que únicamente señala cómo debe cumplirse esa obligación sustantiva, a saber: i) poner a disposición del público en general la información relativa a la transparencia y al uso y destino de los donativos recibidos, a través del programa electrónico que para tal efecto esté a su disposición en el portal del Servicio de Administración Tributaria; ii) presentar informes en materia de transparencia respecto al uso y destino dado a los donativos recibidos por los sismos ocurridos en México en dos mil diecisiete, mediante la ficha de trámite 128/ISR; y, iii) enviar ese informe en materia de transparencia, aun cuando no hubiese recibido dádivas por ese evento natural, a través de la ficha de trámite indicada.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 142/2021. Instituto Antonio de Mendoza de Morelia, A.C. 10 de marzo de 2022. Unanimidad de votos. Ponente: Omar Liévanos Ruiz. Secretario: Gabriel Villada Ramírez.

Nota: Esta tesis refleja un criterio sustentado por un Tribunal Colegiado de Circuito al resolver un juicio de amparo directo, por lo que atendiendo a la tesis P. LX/98, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VIII, septiembre de 1998, página 56, con número de registro digital: 195528, de rubro: "TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. AUNQUE LAS CONSIDERACIONES SOBRE CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES QUE EFECTÚAN EN LOS JUICIOS DE AMPARO DIRECTO, NO SON APTAS PARA INTEGRAR JURISPRUDENCIA, RESULTA ÚTIL LA PUBLICACIÓN DE LOS CRITERIOS.

En esta tesis el Poder Judicial de la Federación, enfatizó que los fideicomisos deben ser administrados de manera transparente, de modo que la rendición de cuentas ante los fideicomitentes y beneficiarios sea un principio rector de la relación fiduciaria, esto incluye la obligación de informar y detallar cómo se manejan los remanentes, ya que la opacidad podría derivar en sanciones legales y administrativas. Por lo tanto, los remanentes deben ser objeto de controles de auditoría y fiscalización por parte de las autoridades financieras.

#### Obligaciones en materia de transparencia de los fideicomisos privados:

Cuando un fideicomiso privado recibe o administra recursos públicos, adquiere ciertas obligaciones de transparencia.

Según los lineamientos establecidos por el Instituto Nacional de Acceso a la Información, el secreto fiduciario no puede ser invocado para reservar información sobre fideicomisos que involucren recursos públicos, de conformidad con lo normado en el artículo 117 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Esto implica que dichos fideicomisos deben proporcionar información relativa a la gestión y uso de los recursos públicos que administran.

#### **Obligaciones específicas incluyen:**

- **Divulgación de información financiera:** Los fideicomisos que manejan recursos públicos deben publicar información sobre el origen y destino de estos fondos, incluyendo montos recibidos, inversiones realizadas y rendimientos obtenidos .
- **Padrón de beneficiarios:** Deben mantener y publicar un registro actualizado de las personas físicas o morales que se benefician de los recursos del fideicomiso, detallando los criterios de selección y los montos asignados .
- **Contratos y adquisiciones:** Están obligados a transparentar los contratos celebrados para la adquisición de bienes o servicios con recursos públicos, incluyendo proveedores, montos y condiciones .

Estas obligaciones buscan garantizar la rendición de cuentas y el uso adecuado de los recursos públicos, incluso cuando son administrados por fideicomisos de naturaleza privada .



## CAPITULO IV

### FIDECOMISO MIXTO

En este capítulo abordaremos como tema principal la finalidad y características de los fideicomisos mixtos, figuras jurídicas que combinan recursos provenientes de entidades públicas y particulares por medio de la fusión que surge se da origen a su denominación como “Fideicomiso Mixto”, ya que, al integrar los elementos de los fideicomisos públicos y privados, y se caracteriza por la colaboración entre ambos sectores para cumplir con objetivos comunes. Por otro lado, se tiene que precisar que son los fideicomisos mixtos, estos sirven para financiar proyectos estratégicos en sectores como la infraestructura, educación, salud y tecnología, promoviendo la interacción entre dependencias gubernamentales y actores privados, esto con la finalidad de que el estado pueda aportar recursos públicos a través de subsidios o donativos, mientras que el sector privado contribuye con recursos propios, experiencia y capacidades de gestión.

Dicha lo anterior, en este capítulo también analizaremos las deficiencias recurrentes en la operación de los fideicomisos mixtos, tales como la falta de control y transparencia en la información proporcionada, la opacidad en el manejo de los fondos y la insuficiente rendición de cuentas y las carencias que generan desconfianza en los ciudadanos sobre el destino y uso de los recursos asignados.

La estructura en esta figura es similar a la del fideicomiso público y privado, sin embargo, en esta entidad, el fideicomitente puede ser tanto una entidad gubernamental como una privada por lo cual, cabe resaltar que, en caso de que el fideicomitente sea una entidad pública, esta se encargará de aportar recursos fiscales, mientras que la entidad privada puede contribuir con recursos propios u otro tipo de beneficios no financieros. A su vez, el fiduciario sigue siendo una institución financiera, aunque la única diferencia es que puede ser pública o privada y por último, la figura del beneficiario en este fideicomiso puede ser una entidad pública, sectores de la población o comunidades específicas, dependiendo del tipo de fideicomiso y del objetivo que este tenga.

Por lo tanto, la administración de los fideicomisos mixtos está sujeta a un régimen de control y transparencia que implica la rendición de informes periódicos, lo que se debe a que, al fusionarse elementos privados con públicos surge la obligación de rendir informes de manera periódica para llevar un control adecuado y garantizar la transparencia en el uso de los recursos asignados. Una ley que sirve como referencia para el manejo y control eficiente del presupuesto es la **Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria**, la cual establece que las dependencias responsables de los fideicomisos deben presentar reportes detallados de ingresos, rendimientos financieros y egresos, estos informes deben reflejar claramente la disponibilidad de los fondos y se integran como parte de los reportes trimestrales sobre la situación económica y las finanzas públicas.

Además, estos informes no solo están regulados por la mencionada ley, sino también por el **Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria**, que refuerza la obligación de incluir una evaluación de los resultados obtenidos y de los recursos utilizados. Esto asegura que se reflejen con claridad los objetivos alcanzados y el destino de los fondos, garantizando la transparencia en los procesos administrativos.

Como se mencionó en las clasificaciones previas de los fideicomisos, esta figura también cuenta con un **comité técnico**. Dicho comité se compone de representantes de las partes involucradas, que pueden provenir tanto del sector público como privado. Cabe destacar que, en los fideicomisos privados, la existencia del comité técnico no es obligatoria, ya que su constitución depende de la decisión de las partes interesadas según los objetivos del fideicomiso y por el contrario, en los fideicomisos mixtos, debido a la naturaleza de la fusión de recursos públicos y privados, la creación de un comité técnico es obligatoria. Este comité debe integrarse por cinco miembros propietarios, representando a diversas instituciones clave, de la siguiente manera:

- Dos miembros de la Subsecretaría de Hacienda y Crédito Público.
- Dos miembros del Banco de México.
- Un miembro del fideicomitente.

- Cada miembro debe contar con un suplente. La presidencia del comité puede recaer en uno de los miembros del mismo o en un representante de la Subsecretaría de Hacienda, dependiendo de los objetivos específicos del fideicomiso, esto porque la función principal que tiene el comité técnico es garantizar la adecuada toma de decisiones y supervisión, mediante las operaciones que se basan en; **Convocatoria a sesiones:** Reuniones programadas para analizar el estado del fideicomiso.
- **Quórum:** En caso de segunda convocatoria, se requiere la presencia de al menos dos representantes de Hacienda y un representante del fideicomitente para validar las decisiones.
- **Registro de actas:** Cada sesión debe generar un acta que detalle los acuerdos y temas tratados, firmada por el presidente del comité.

Esto porque el comité técnico actúa como la columna vertebral en la gestión de los fideicomisos mixtos, ya que garantiza el uso eficiente y responsable de los recursos, asegurando el cumplimiento de los objetivos establecidos. Su estructura, facultades y formalidad en el funcionamiento son claves para una administración equilibrada, que combina la toma de decisiones con la transparencia y la rendición de cuentas.

### **Fideicomiso en garantía**

Antes de abordar el tema central, es importante comprender el contexto en el que surge la figura de los fideicomisos en garantía. Esta figura responde a la creciente inestabilidad financiera que afecta tanto a empresas como a individuos, consolidándose como una herramienta eficiente y flexible para asegurar el cumplimiento de obligaciones. Ofrece ventajas operativas y legales que superan a las garantías tradicionales. Por lo cual, en este capítulo no solo se analizará la figura del fideicomiso en garantía, sino también su viabilidad dentro del fideicomiso mixto y los casos en los que puede aplicarse.

El fideicomiso en garantía es un mecanismo diseñado para garantizar al fideicomisario el cumplimiento de una obligación de pago, en este esquema, se

transfieren bienes al fideicomiso como garantía y que en caso de incumplimiento de la obligación principal, el fiduciario está facultado para vender el bien, ya sea por vía judicial o extrajudicial, utilizando los fondos para cubrir la deuda y devolviendo cualquier excedente al deudor. Esta figura se distingue de garantías tradicionales, como la hipoteca, ya que implica la transferencia del dominio del bien al fideicomiso, lo que proporciona al fideicomisario mayor control ya que a diferencia de la hipoteca, donde el acreedor solo posee un derecho sobre el bien, en el fideicomiso en garantía el acreedor tiene la certeza de que, en caso de incumplimiento, el bien será vendido para saldar la deuda sin necesidad de enfrentar procedimientos judiciales complejos. Además, este mecanismo protege el bien de ser embargado por otros acreedores, ya que permanece en manos del fiduciario, quien actúa conforme a las condiciones establecidas en el fideicomiso y bajo la supervisión del Comité Técnico.

En el contexto de los fideicomisos mixtos, que implican la colaboración entre los sectores público y privado, el fideicomiso en garantía se presenta como una solución efectiva en proyectos de infraestructura, desarrollo urbano y programas sociales. En estos casos, las entidades privadas que aportan capital suelen requerir garantías para proteger sus inversiones y en este sentido, el fideicomiso mixto puede incorporar una estructura de garantía, destinando parte de sus activos o recursos para asegurar el cumplimiento de ciertas obligaciones contractuales hacia las partes privadas, lo cual no altera la naturaleza ni el objeto del fideicomiso, sino que refuerza la seguridad de los inversionistas. Por ejemplo, se puede establecer una cuenta específica o un subfideicomiso que se active en caso de incumplimiento, asegurando los fondos destinados al proyecto, siguiendo con esta vertiente algunos programas y fondos que ilustran el uso de algunos fideicomisos en garantía son:

- Fondo Nacional de Habitaciones Populares; este fideicomiso está destinado para financiar proyectos de vivienda popular, combina recursos federales y privados con la finalidad de crear un fondo de garantía que proteja las inversiones y asegure el acceso a vivienda para familias de bajos recursos.

- Fondo de Capitalización e Inversión del Sector Rural: este fideicomiso incentiva inversiones en el campo mexicano mediante esquemas de garantía que cubren el financiamiento de proyectos agroindustriales, pero si los beneficiarios incumplen, los activos del fideicomiso se utilizan para saldar las deudas.
- Fondo Nacional de Apoyo para las Empresas en Solidaridad: Apoya proyectos productivos de empresas sociales, estableciendo garantías para proteger el financiamiento y asegurar la viabilidad de proyectos sociales.

La inclusión de elementos de garantía en un fideicomiso mixto requiere una redacción precisa que especifique el rol de los recursos garantizados dentro del patrimonio del fideicomiso. Además, el Comité Técnico tiene la responsabilidad de instruir al fiduciario sobre el manejo de estos recursos conforme a los fines establecidos, asegurando la protección de los intereses de todas las partes, por lo tanto, es fundamental que la normativa del fideicomiso incluya cláusulas claras sobre:

- El uso de los recursos garantizados.
- Los procedimientos en caso de ejecución de la garantía.

Una herramienta que nos va a ayudar a comprender dicha tesitura es la siguiente tesis aislada sustentada por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito:

**Registro digital:** 2023996

**Instancia:** Tribunales Colegiados de Circuito

**Undécima Época**

**Materias(s):** Civil

**Tesis:** I.6o.C.67 C (10a.)

**Fuente:** Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 9, Enero de 2022, Tomo IV, página 3045

**Tipo:** Aislada

PROCEDIMIENTO JUDICIAL DE EJECUCIÓN DE GARANTÍAS OTORGADAS MEDIANTE FIDEICOMISO DE GARANTÍA. CUANDO LA DILIGENCIA DE NOTIFICACIÓN PREVISTA EN EL PROCEDIMIENTO DE ENAJENACIÓN EXTRAJUDICIAL A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 403 DE LA LEY GENERAL DE TÍTULOS Y OPERACIONES DE CRÉDITO NO PUEDA ENTENDERSE CON PERSONA ALGUNA, ES POSIBLE RECLAMAR EL PAGO DEL CRÉDITO Y LA ENTREGA DEL BIEN FIDEICOMITIDO, DE CONFORMIDAD CON LO ESTABLECIDO EN EL LIBRO QUINTO, TÍTULO TERCERO BIS, CAPÍTULO SEGUNDO, DEL CÓDIGO DE COMERCIO.

Hechos: Una institución de crédito y un particular celebraron un contrato de apertura de crédito simple con interés y, para garantizar su cumplimiento, suscribieron un contrato de fideicomiso irrevocable traslativo de dominio, de administración y garantía, que contiene un procedimiento de enajenación extrajudicial, en términos del artículo 403 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, en el que se convino que la fiduciaria informaría al acreditado la petición de cobro formulada por la fideicomisaria, para que éste demostrara haber hecho el pago de las amortizaciones adeudadas y, en caso de no hacerlo, se le requiriera la entrega inmediata del inmueble fideicomitado; lo que en el caso no pudo hacerse porque la diligencia de notificación no se entendió con persona alguna, por lo que la fiduciaria reclamó, a través del procedimiento judicial previsto en el libro quinto "De los juicios mercantiles", título tercero Bis "De los procedimientos de ejecución de la prenda sin transmisión de posesión y del fideicomiso de garantía", capítulo segundo "Del procedimiento judicial de ejecución de garantías otorgadas mediante prenda sin transmisión de posesión y fideicomiso de garantía", del Código de Comercio, el pago del crédito garantizado mediante fideicomiso en garantía y la entrega del bien fideicomitado; sin embargo, el tribunal responsable determinó que la parte actora carecía de legitimación activa en la causa para reclamar el pago del crédito, ya que

sólo estaba facultada para defender el bien fideicomitado y que tampoco procedía la entrega del inmueble, por haberla reclamado de manera subsidiaria.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que cuando la diligencia de notificación prevista en el procedimiento de enajenación extrajudicial a que se refiere el artículo 403 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, no pueda entenderse con persona alguna, es posible reclamar, de conformidad con lo establecido en el libro quinto, título tercero Bis, capítulo segundo, del Código de Comercio, el pago del crédito y la entrega del bien otorgado en garantía, con fundamento en el artículo 1414 bis 7 del Código de Comercio.

Justificación: Lo anterior, porque si la diligencia de notificación prevista en el procedimiento de enajenación extrajudicial a que se refiere el artículo 403 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito no se puede entender con persona alguna, aunque haya transcurrido el plazo acordado para demostrar el pago del adeudo, tal circunstancia no conlleva determinar que el fideicomitente aceptó el monto de la deuda, sino únicamente que la fiduciaria quedó facultada para reclamar la entrega del bien fideicomitado, a través del procedimiento judicial de ejecución de garantías otorgadas mediante fideicomiso de garantía; sin que ello implique que la fiduciaria se encuentre impedida para reclamar, a su vez, el pago del adeudo, puesto que el artículo 1414 bis 7 del Código de Comercio dispone que dicho procedimiento procede para reclamar el pago del crédito y no sólo la entrega del bien otorgado en garantía y, además, supone que en relación con ambas prestaciones se decrete su procedencia en sentencia definitiva y se ordene su cumplimiento, haciendo efectivas las medidas de apremio que el Juez estime pertinentes y dictando aquellas conducentes para lograrlo; ello, en observancia al principio de congruencia inherente a toda clase de resolución judicial; lo que se corrobora si además se considera que la condena a entregar el bien garantizado mediante fideicomiso de garantía supone la existencia de un adeudo reconocido judicialmente, cuyo monto debe ser materia de prueba a cargo de las partes; sostener lo contrario, es decir, limitar la procedencia del procedimiento judicial de que se trata a la sola entrega del bien garantizado, no sólo priva a las partes de acreditar judicialmente la existencia

del adeudo reclamado y su cuantía, sino que también hace nugatorio lo dispuesto en los artículos 1414 bis 10 a 1414 bis 16 del Código de Comercio, que prevén la posibilidad de que el deudor oponga excepciones y que las partes contendientes rindan las pruebas que consideren pertinentes, de acuerdo a sus propios intereses.

SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 402/2020. Banco Azteca, S.A., I.B.M., Dirección Fiduciaria. 10 de febrero de 2021. Unanimidad de votos. Ponente: Fortunata Florentina Silva Vásquez. Secretario: Francisco Javier Guillén Alarcón.

Reforzando la postura expuesta con anterioridad, este criterio establece que, cuando el procedimiento de enajenación extrajudicial no se puede realizar debido a la falta de notificación, el fideicomisario tiene el derecho de recurrir al procedimiento judicial para reclamar tanto el pago del crédito garantizado como la entrega del bien fideicomitado. A su vez, esta ideología hace referencia a la idea de que, en un fideicomiso mixto, se puede reforzar la flexibilidad y protección que ofrece el fideicomiso de garantía como una herramienta adicional para la ejecución de obligaciones. Este vínculo puede analizarse en dos puntos principales:

a) **Protección de las partes involucradas:** Esto se refiere a que el fiduciario puede ejecutar judicialmente el fideicomiso para garantizar el pago del crédito y la entrega de los bienes. Este procedimiento no solo protege los intereses del acreedor, sino que, al existir esta administración, se garantiza la protección de los bienes.

b) **Congruencia judicial y prueba del adeudo:** Esto se debe a que, al obligar a las partes a demostrar la existencia y cuantía del adeudo mediante un proceso judicial, se asegura la transparencia y validez de la reclamación.

De esta forma, se puede decir que, al incluir la posibilidad de recurrir a un procedimiento judicial, se incrementa la seguridad jurídica para todas las partes involucradas. Así, al presentarse un fideicomiso mixto mediante esta figura, se permite que los bienes destinados a garantía cumplan su función sin entorpecer los demás objetivos.

## **Fideicomiso de Administración.**

El fideicomiso de administración es un tipo de fideicomiso en el cual el fideicomitente transfiere ciertos bienes al fiduciario, generalmente una institución bancaria o financiera, para que los administre en beneficio de un fideicomisario, que puede ser el propio fideicomitente u otra persona designada. Es por ello que el objetivo de este fideicomiso es administrar los bienes, con la finalidad de asegurar los bienes y facilitar su traspaso a los beneficiarios designados al finalizar el fideicomiso, por otro lado, en esta entidad jurídica, la entidad bancaria que actúa como fiduciario trata de controlar el mal manejo de recursos, a su vez, el fideicomitente tiene la garantía respecto a la administración de los bienes. Dicha administración debe estar sujeta a regulaciones estatales que aseguren su solvencia y confiabilidad, pero ¿cuál es la diferencia respecto a las obligaciones del fiduciario en este fideicomiso en comparación con otros fideicomisos? La principal diferencia es que este tipo de fideicomiso desempeña un papel crucial en la administración de los bienes fideicomitados, los cuales se pueden distinguir a través de los siguientes puntos:

- Celebración de contratos de arrendamiento.
- Pago de impuestos y gastos de administración.
- Conservación de bienes.

En cada uno de estos puntos existe una relación con los bienes, en el caso de la celebración de los contratos de arrendamiento, el fiduciario tiene la facultad de arrendar las propiedades y administrar el cobro de rentas, siempre en beneficio del fideicomisario, mientras que por otro lado, en relación al pago de impuestos, el fiduciario tiene la obligación de cubrir todos los gastos necesarios para la administración de los bienes, con el fin de cumplir correctamente y de manera transparente con las obligaciones fiscales, esto porque es responsabilidad del fiduciario asegurar los bienes para evitar su deterioro, asegurando que, en el futuro, estos generen los frutos naturales.

Aunado a lo anterior, cabe la interrogante: ¿cómo se relaciona esta figura jurídica con el fideicomiso mixto? Respondiendo a la misma, se puede decir que la relación existe en varios contextos, como en la gestión de los fondos destinados a la

construcción de viviendas sociales, en los cuales se integran tanto aportaciones de entidades gubernamentales como de empresas privadas interesadas en el desarrollo comunitario. En este caso, el fideicomiso de administración se encarga, valga la redundancia, de administrar los recursos de distintas fuentes con fines específicos que benefician a la comunidad, sin embargo, debe precisarse que, aunque la figura de los fideicomisos de administración se presenta en los fideicomisos mixtos, no siempre se califica dicha figura dentro de esta clasificación, lo cual plantea la siguiente pregunta ¿por qué si en la figura de los fideicomisos mixtos se relaciona el de administración? Respondiendo a este cuestionamiento, es necesario aclarar que, para que un fideicomiso de administración entre en esta categoría, es fundamental que se cumplan los siguientes criterios:

- **Fuente mixta de financiamiento:** Esto se debe a que, al involucrarse aportaciones monetarias destinadas a los fondos de los proyectos, estas deben ser tanto de origen público como privado.
- **Objetivo de interés social o público:** Esto depende mucho de la finalidad y los objetivos del proyecto, ya que, al tener un interés social, debe beneficiar a algún grupo vulnerable, lo cual se hace con la intención de cumplir el objetivo del fideicomiso, como infraestructura pública, vivienda social o programas de desarrollo regional.
- **Supervisión y transparencia:** Este punto es clave en este fideicomiso y en todos, ya que debe reflejar claridad desde el inicio tanto en el procedimiento para la creación del mismo como en su seguimiento, esta claridad y transparencia deben estar presentes especialmente en los fondos destinados a este fideicomiso, así como llevar un control en los informes que se deben presentar de forma periódica, en los cuales se informe el destino de dichos fondos para lo que es necesario garantizar la supervisión no solo por parte del comité técnico y la presidencia de este, sino también ante la Secretaría de Hacienda, ya que recordemos que, al actuar como función por parte del

sector público y privado, se incluyen fondos gubernamentales que también deben ser justificados.

Algunos ejemplos de fideicomisos de administración que se pueden clasificar como mixtos son:

- **Fideicomiso de Proyectos Comerciales e Industriales (Bancomext):** Este fideicomiso se enfoca en proyectos comerciales e industriales, con esquemas financieros que combinan la administración de bienes con la garantía de créditos otorgados por la institución.
- **Fideicomiso del Fondo de Desastres Naturales:** A pesar de que este fideicomiso tiene origen en el aspecto público, también involucra el aspecto de la administración, es por ello que su estructura es mixta, ya que combina la administración de recursos públicos con la participación de instituciones privadas en la ejecución de obras y adquisición de bienes.

Mencionado lo anterior, es necesario precisar algunas combinaciones de normas generales que aplican a todos los fideicomisos, además de disposiciones específicas que varían según su finalidad social, administrativa, financiera o inmobiliaria, en la participación de los fideicomisos mixtos relacionados con recursos públicos, estas normas incluyen:

1. Código Civil Federal
2. Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito
3. Ley de Instituciones de Crédito
4. Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública
5. Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios
6. Ley de Vivienda
7. Reglamentos Internos de Instituciones Bancarias y del SAT
8. Ley de Planeación

Una de las normativas más relevantes y que se usa más en los fideicomisos mixtos es la Ley de Planeación, ya que establece las bases para la planeación del

desarrollo nacional, incluyendo la formulación, instrumentación, control y evaluación de los planes y programas del gobierno. En este contexto, esta ley es relevante porque regula cómo estos pueden integrarse en las estrategias de desarrollo establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo, puesto que los recursos de proyectos sociales, infraestructura, vivienda o desarrollo económico deben alinearse con los objetivos y prioridades establecidos en los planes de desarrollo nacional, estatal o municipal, a su vez un ejemplo claro de esto es que, si en un fideicomiso mixto se administran recursos para proyectos de vivienda de interés social, debe alinearse con los lineamientos de la Ley de Planeación y los programas sectoriales correspondientes, lo cual podría garantizar que los fondos se utilicen para beneficiar a los sectores vulnerables y reportar avances de acuerdo con los indicadores establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo.

Es por ello que los fideicomisos de administración se destacan como una herramienta versátil y eficaz para la administración de bienes, que puede combinar las características de un fideicomiso mixto cuando incluye aportaciones públicas y privadas para fines de interés social, pues al involucrar tanto a entidades privadas como a instituciones públicas, estos fideicomisos no solo promueven la inversión responsable y segura, sino también la transparencia en la administración de recursos y el cumplimiento de objetivos sociales, siempre garantizando el beneficio de los fideicomisarios y el aprovechamiento óptimo de los bienes fideicomitidos.

### **Financiamiento**

El financiamiento de proyectos a través de fideicomisos mixtos en México es una herramienta clave para el desarrollo social, económico y de infraestructura, este modelo permite la combinación de recursos públicos y privados con el fin de promover iniciativas que aborden necesidades urgentes y generen un impacto positivo en la sociedad, a través de esta figura jurídica, se busca garantizar la sostenibilidad financiera de los proyectos, así como la transparencia en el manejo de los recursos y el cumplimiento de los objetivos establecidos.

En el contexto mexicano, los fideicomisos mixtos son utilizados para financiar una amplia gama de proyectos, desde el desarrollo de infraestructura hasta la

innovación tecnológica y la mejora de servicios públicos, estos proyectos pueden involucrar tanto a entidades gubernamentales como a empresas privadas, lo que les otorga un enfoque flexible y adaptado a las necesidades específicas de cada iniciativa. A su vez el financiamiento de proyectos destinados a fideicomisos mixtos tiene un enfoque combinado porque se busca que los recursos públicos que se encuentran gestionados bajo estrictas regulaciones y controles, sean complementados con aportaciones privadas que permitan dar mayor alcance y eficiencia a los proyectos.

Por lo cual una de las características principales de estos fideicomisos es que permiten a los recursos públicos y privados unirse para financiar iniciativas que, de otro modo, podrían no ser viables de manera independiente de esta forma, el sector privado se involucra activamente en áreas de alta prioridad para el desarrollo del país, mientras que el sector público asegura la transparencia y la correcta distribución de los fondos. Consecuentemente un caso que fue muy emblemático de fideicomiso mixto en México es el **Fondo de Ciencia y Tecnología**, este fideicomiso se enfoca en el desarrollo de proyectos de investigación, innovación y tecnología, sectores estratégicos para el futuro del país, pues su esquema de financiamiento se divide en diferentes fuentes de recursos que permiten una mayor diversificación y seguridad en el uso de los fondos:

- Participación Pública: En este esquema, el gobierno federal se encargaba de realizar las aportaciones a través del **Presupuesto de Egresos de la Federación**, destinando recursos a proyectos científicos y tecnológicos que sean de interés para el país, los fondos se asignaron para el fomento a la investigación básica, aplicada y la innovación en diversas ramas del conocimiento, todo esto con el objetivo de que existiera contribución de información tecnológica.
- Participación Privada: Por otra parte, el sector privado también tiene un papel fundamental en este fideicomiso, ya que realiza cofinanciamientos para proyectos de interés mutuo, lo que lleva a que la colaboración entre ambos

sectores genera beneficios tangibles, como la transferencia tecnológica y el impulso a la competitividad de las empresas nacionales.

Es por eso que se puede decir que, a través de este fideicomiso, no solo se financian proyectos, sino que también se pretende asegurar la transparencia en la administración de los recursos, sin embargo esta teoría es algo difícil de comprobar ya que al pertenecer a un fideicomiso mixto mucha información no se encuentra publica ya que recordemos que también existe una cooperación entre el sector privado , lo cual lleva a que se deje en duda la claridad del mismo financiamiento y los fondos de este proyecto, sin embargo se tienen que precisar que el comité técnico es el encargado de la rendición de cuentas, esto porque es el encargado de vigilar que los fondos sean utilizados de manera eficiente y se cumplan los objetivos planteado, no obstante en años recientes, este fideicomiso del cual estamos entrando en materia ha enfrentado cuestionamientos sobre la opacidad en su gestión. Es por eso que es necesario precisar que solo ciertos sectores fueron beneficiados dejando una clara vertiente de incumplimiento, los sectores que se beneficiaron son los siguientes:

- **Energías Renovables y Sostenibilidad Ambiental**

El sector de las energías renovables es uno de los principales beneficiarios de los fideicomisos mixtos, es este podemos encontrar proyectos como el **Parque Eólico del Sur** el cual se ha financiado a través de la combinación de recursos públicos y privados, en este proyecto colaboro BANOBRAS como inversionista.

- **Infraestructura Urbana**

Este modelo es especialmente eficaz cuando se implementan asociaciones público-privadas, porque permite que los recursos públicos se asignen de manera eficiente y que los privados contribuyan con su experiencia en la ejecución de proyectos.

- **Innovación Tecnológica con FONCYT**

Este fideicomiso el cual ha sido el fondo que nos ha servido de guía para explicar la transparencia en los fideicomisos mixtos a proyectado que los recursos

provenientes de ambos sectores se han utilizado para financiar proyectos tecnológicos innovadores, como plataformas digitales para servicios públicos.

Asimismo a pesar de los beneficios que ofrece el modelo de fideicomiso mixto, también enfrenta desafíos importantes, como la transparencia en el manejo de los recursos y la correcta supervisión de los fondos, los cuales han dejado gran preocupación sobre la falta de mecanismos sólidos de auditoría y control en algunos fideicomisos, lo que ha puesto en evidencia la necesidad de fortalecer los procesos de rendición de cuentas.

Es por eso que se puede decir que el financiamiento a través de fideicomisos mixtos ha demostrado ser una herramienta eficaz para abordar los desafíos del desarrollo en México, especialmente en áreas clave como infraestructura, innovación y desarrollo social, ya que al combinar recursos públicos y privados no solo se maximiza el impacto de los proyectos, sino que también garantiza su sostenibilidad financiera. De acuerdo con el informe de la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público** en 2023 se registró un aumento del 25% en la inversión privada en proyectos de infraestructura y energías renovables, gracias a la participación activa de fideicomisos mixtos, este crecimiento refleja el éxito de las **asociaciones público-privadas**, ha sido un modelo en el que para financiar proyectos de alta envergadura, como el Parque Eólico del Sur y diversas infraestructuras hospitalarias, no solo es necesario incorporar capital, sino que también es necesario tener un buen control en el financiamiento de este así como claridad.

Sin embargo, el éxito de estos proyectos no está exento de desafíos. Uno de los principales problemas que han surgido en los fideicomisos mixtos es la falta de mecanismos de supervisión y transparencia adecuados, esto lo podemos ver a través de la jurisprudencia sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

**Registro digital:** 2008805

**Instancia:** Segunda Sala

**Décima Época**

**Materias(s):** Constitucional, Administrativa

**Tesis:** 2a./J. 27/2015 (10a.)

**Fuente:** Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 17, Abril de 2015, Tomo I, página 641

**Tipo:** Jurisprudencia

ESTÍMULO FISCAL PREVISTO EN EL ARTÍCULO 9o., ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2013. NO TRANSGREDE EL DERECHO A LA IGUALDAD.

El artículo citado establece que a las entidades federativas, Municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, incluyendo sus organismos descentralizados y autónomos, que se hubieran adherido al "Decreto por el que se otorgan diversos beneficios fiscales en materia de impuesto sobre la renta, de derechos y aprovechamientos", publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de diciembre de 2008, y que estén al corriente en los enteros correspondientes al mes de diciembre de 2012, se les extenderá hasta 2014 el beneficio fiscal consistente en acreditar sólo determinado porcentaje del impuesto sobre la renta retenido a sus trabajadores. Ahora bien, el objetivo perseguido con la extensión del beneficio fue continuar con el fortalecimiento de las haciendas de las entidades federativas y de los Municipios para mejorar la distribución racional de sus fuentes de ingresos, con relación al problema relativo al pago de la retención del impuesto sobre la renta a cargo de sus trabajadores (esto es, en su carácter de patrones retenedores), para corregir su situación fiscal, mediante la instrumentación de un esquema de estímulos fiscales que aliviara sus finanzas públicas, al tiempo de permitir que no se afectaran los salarios de sus trabajadores. Por tanto, el artículo 9o., último párrafo, de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2013, que introduce en el referido estímulo fiscal la distinción entre los entes públicos retenedores y los patrones particulares retenedores, no transgrede el derecho a la igualdad reconocido en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tener una finalidad objetiva y constitucionalmente

válida, además de constituir una medida apta para lograr el fin perseguido, por lo que resultaba necesaria y, por tanto, no hay afectación desmedida a bienes y derechos constitucionalmente protegidos.

Amparo en revisión 256/2014. 13 de agosto de 2014. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Luis María Aguilar Morales. Ausente: Sergio A. Valls Hernández. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Claudia Mendoza Polanco.

Amparo en revisión 646/2014. 28 de enero de 2015. Cuatro votos de los Ministros Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: María Estela Ferrer Mac-Gregor Poisot.

Amparo en revisión 487/2014. 28 de enero de 2015. Cuatro votos de los Ministros Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Rodrigo de la Peza López Figueroa.

Amparo en revisión 718/2014. Refrescos Victoria del Centro, S.A.P.I. de C.V. y otras. 11 de febrero de 2015. Cuatro votos de los Ministros Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Rodrigo de la Peza López Figueroa.

Amparo en revisión 743/2014. Compañía Hotelera del Puerto de Loreto, S.A. de C.V. y otras. 11 de marzo de 2015. Cuatro votos de los Ministros Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Joel Isaac Rangel Agüeros.

Tesis de jurisprudencia 27/2015 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del dieciocho de marzo de dos mil quince.

Esta jurisprudencia refuerza la postura en que los fideicomisos públicos deben sujetarse a principios de máxima transparencia y rendición de cuentas, garantizando que los recursos sean utilizados de acuerdo con su destino y con un control estricto sobre su ejecución, mediante la supervisión no solo por parte de los comités técnicos, sino también de órganos externos, como la **Auditoría Superior de la Federación**, esto con la finalidad de prevenir el desvío de fondos y asegurar el cumplimiento de los objetivos del fideicomiso. Por otra parte el informe realizado sobre la **Transparencia Fiscal 2022** de la **Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos**, destaca que uno de los puntos más críticos en la gestión de fideicomisos mixtos es la supervisión de los fondos públicos involucrados, además que la falta de un marco normativo robusto en algunos fideicomisos ha dado lugar a opacidades en la asignación de recursos, lo que puede socavar la confianza en estos modelos de financiamiento.

Por tanto, el futuro de los fideicomisos mixtos en México depende en gran medida de la capacidad del gobierno y las instituciones encargadas de supervisarlos para garantizar que los recursos se gestionen de manera eficiente y transparente.



## CONCLUSIÓN

El tema de la transparencia de los fideicomisos y su relación con la personalidad jurídica en México es un área que requiere un fortalecimiento significativo en diversos ámbitos, a través de un análisis cualitativo y descriptivo, se ha podido observar que los fideicomisos públicos, privados y mixtos enfrentan carencias importantes en términos de transparencia y rendición de cuentas. Esto se debe, en gran medida, a la falta de reconocimiento de la personalidad jurídica como una entidad independiente dentro del marco normativo mexicano, esto debido a que los fideicomisos no son considerados entidades con capacidad jurídica propia, lo que limita su autonomía operativa y genera confusión respecto a sus responsabilidades legales y económicos. Si bien el secreto fiduciario es un mecanismo clave para la protección de información en fideicomisos privados, su aplicación en fideicomisos públicos representa un obstáculo significativo para garantizar la transparencia y el adecuado uso de recursos. Se identificó que la legislación vigente, como la Ley de Instituciones de Crédito y la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aún presenta deficiencias en la regulación y supervisión de los fideicomisos públicos, permitiendo opacidades en el manejo de fondos estatales y federales. Además, la falta de una estructura homogénea de rendición de cuentas dificulta la correcta identificación de responsabilidades en casos de irregularidades.

En cuanto a la Unidad de Banca de Desarrollo de la SHCP, se observó que su intervención en la supervisión de fideicomisos de fomento es limitada y, en muchos casos, insuficiente para garantizar el cumplimiento de los principios de transparencia y eficiencia en la gestión de recursos públicos. Por lo anterior, es fundamental considerar reformas normativas que otorguen personalidad jurídica a los fideicomisos públicos, permitiendo su regulación bajo un marco jurídico claro y dotándolos de mecanismos adecuados de fiscalización para la implementación de auditorías anuales y la eliminación de barreras en la divulgación de información pueden ser estrategias clave para fortalecer la confianza pública y garantizar el uso eficiente de los recursos destinados a estos instrumentos financieros.

En relación con los fideicomisos mixtos, los cuales implican la colaboración entre el sector público y privado, es esencial destacar que la incorporación de mecanismos de garantía dentro de su estructura, como el fideicomiso en garantía, podría ser clave para mejorar la seguridad jurídica y la confianza de las partes involucradas, en esta figura uno de los fideicomisos que resaltan es el fideicomiso en garantía, el cual es una herramienta importante que puede aplicarse dentro de un fideicomiso mixto, proporcionando a las partes privadas la seguridad de que sus inversiones estarán protegidas mediante la transferencia de bienes al fideicomiso como garantía de pago, lo que contribuye a la autonomía de las entidades fiduciarias, ya que otorga mayor control sobre los activos del fideicomiso, especialmente en proyectos de infraestructura o desarrollo social, donde el cumplimiento de las obligaciones contractuales es fundamental para el éxito del proyecto.

Una vez mencionado este punto se puede decir que el vacío normativo no solo representa una laguna legal, sino que también plantea serias dudas sobre la transparencia y capacidad de estas entidades para cumplir con los objetivos establecidos, los cuales son los siguientes:

1. Ausencia de reconocimiento legal explícito: Debido a la inexistencia de un marco normativo que otorgue personalidad jurídica a los fideicomisos, se genera una dependencia total hacia los fiduciarios, lo cual refleja una ausencia de autonomía en el fideicomiso. Este punto se ve afectado principalmente por la delimitación de responsabilidades y la opacidad en el manejo de recursos, lo cual es consecuencia de la falta de regulación uniforme, especialmente en los fideicomisos públicos y mixtos, donde el control gubernamental es esencial, pero insuficiente para garantizar un adecuado control presupuestal.
2. Separación patrimonial de los fideicomisos públicos, privados y mixtos: La carencia de personalidad jurídica afecta directamente la separación del patrimonio del fideicomiso respecto a los participantes, generando conflictos legales y administrativos, reforzando la percepción de los fideicomisos como

instrumentos opacos. Esta situación afecta la confianza de los ciudadanos, ya que refuerza la percepción de que la falta de información proporcionada sobre la construcción y los fondos destinados a los fideicomisos mixtos y públicos genera una vertiente de falta de transparencia en el control fiscal y pone en duda el buen funcionamiento de estos proyectos. Sin embargo, es importante señalar que el sistema en el ámbito privado es totalmente diferente, ya que se maneja entre particulares, lo que implica una mayor flexibilidad y confianza en la gestión de los recursos.

3. Administración y transparencia en el destino de los fondos destinados a los proyectos: Durante esta investigación se comprobó la hipótesis con los puntos referidos anteriormente, pero también se reflejó una administración inadecuada de los recursos fideicomitidos. Lo cual incrementa los riesgos de desvíos y evasión fiscal, como se evidenció en casos de fideicomisos extintos, ya que la concentración del 92% del presupuesto de 2018 en fideicomisos no sujetos a control interno destaca la necesidad de implementar reformas estructurales que fortalezcan la supervisión y la transparencia, sin embargo a pesar de la existencia de leyes como la Ley Federal de Entidades Paraestatales, la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, entre otras, estas no garantizan un manejo eficiente y autónomo de los fideicomisos. Es por eso que la incorporación de la personalidad jurídica como elemento esencial podría fortalecer la seguridad jurídica, delimitando responsabilidades y garantizando una operación más eficiente.

Por otra parte, en cumplimiento del objetivo general, esta investigación refleja que, al estar presentes las limitaciones jurídicas y administrativas de los fideicomisos en México, es evidente la necesidad de reconocer su personalidad jurídica para mejorar su funcionamiento y transparencia. Asimismo, se examinaron y comprobaron los objetivos específicos al analizar cómo la falta de personalidad jurídica limita la capacidad de los fideicomisos para adquirir derechos y cumplir

obligaciones de manera independiente. Tras esta evaluación, también se comprobó que existen beneficios fiscales, administrativos y sociales que podrían derivarse de una regulación más adecuada en términos de transparencia y control. La falta de regulación en la personalidad jurídica de los fideicomisos fue respaldada mediante diversos ejemplos que demuestran la viabilidad de adoptar este cambio normativo en México.

En resumen, la hipótesis planteada queda respaldada al demostrar que la falta de transparencia y supervisión en la gestión de fideicomisos, junto con la ausencia de un reconocimiento explícito de su personalidad jurídica, tiene efectos negativos en su operación y percepción pública. Por otro lado, el reconocimiento de la personalidad jurídica dentro de esta figura contribuiría significativamente a mejorar la autonomía legal, la transparencia y la eficiencia operativa de estas entidades. Esto se lograría a través de los siguientes puntos:

- **Reconocimiento formal de la personalidad jurídica:** Esta propuesta se formula con la intención de otorgar a los fideicomisos una personalidad jurídica independiente para consolidar su autonomía. Además, ayudaría a delimitar sus responsabilidades y mejoraría la separación de derechos y obligaciones entre las partes involucradas.
- **Reformas legislativas:** Es necesario actualizar el marco normativo para garantizar un manejo transparente y eficiente de los recursos fideicomitidos, especialmente en los fideicomisos públicos y mixtos.
- **Fortalecimiento de la supervisión y rendición de cuentas:** Implementar mecanismos de control más estrictos y reportes periódicos obligatorios podría incrementar la confianza pública y reducir riesgos fiscales y administrativos.

En conclusión, esta investigación establece las bases para proponer una reforma al marco normativo de los fideicomisos en México, destacando la importancia de reconocer su personalidad jurídica, lo cual no solo fortalecería su autonomía y transparencia, sino que también contribuiría al desarrollo económico y social, consolidando al fideicomiso como una herramienta confiable y eficiente en el ámbito

jurídico y financiero. Esto porque al no contar con un reconocimiento formal como entidades jurídicas independientes, los fideicomisos carecen de la capacidad para adquirir derechos y asumir responsabilidades en su propio nombre, lo que repercute negativamente en la claridad y autonomía de las partes involucradas. Esta ausencia de personalidad jurídica debilita su estructura, ya que las obligaciones recaen únicamente en los fiduciarios, generando confusión sobre su responsabilidad legal y fiscal, lo que refleja dificultad en la administración de los fondos y en el cumplimiento de sus objetivos.



## PROPUESTA

**TEMA:** Reforma a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y a la Ley general de Títulos y Operaciones de Crédito para la incorporación del reconocimiento de la personalidad jurídica a los fideicomisos públicos, privados y mixtos.

**Línea de Investigación:** Derecho Administrativo y Derecho Mercantil.

El objetivo de esta propuesta de ley es que con la incorporación del artículo 47 Bis a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se establezca el reconocimiento de la personalidad jurídica de los fideicomisos públicos y mixtos, todo esto con la intención de que las facultades de los sujetos tengan límites al actuar de forma independiente a la entidad del fideicomiso, evitando que exista una laguna de ley o el promover un mal manejo por dicha figura, es por eso que con esta incorporación de artículo se busca un manejo más controlado y responsable de esta figura. Asimismo, se busca contemplar el reconocimiento de la personalidad jurídica dentro de dicha entidad.

Por otro lado, en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, también tiene como objetivo la incorporación del reconocimiento de la personalidad jurídica, esto respondiendo a la limitación que existe actualmente en la normativa referida con antelación, ya que al carecer del reconocimiento de la personalidad jurídica para los fideicomisos privados. Es por ello, que esta propuesta, enfocada en la ley general de títulos y operaciones de crédito, busca modernizar el marco jurídico mexicano para alinear la regulación de los fideicomisos privados con estándares eficaces para fomentar su utilización en beneficio de los ciudadanos y las empresas.

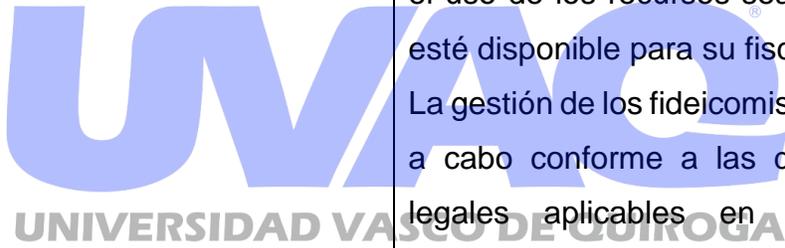
LEY ACTUAL	PROPUESTA
Ley Orgánica de la Administración Pública Federal	Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
<i>Texto actual del Artículo 47:</i> “Los fideicomisos públicos a que se refiere el artículo 3o., fracción III, de	Artículo 47 BIS: Los fideicomisos públicos y mixtos a los que se refiere el artículo 47 de esta Ley

*esta Ley, son aquellos que el gobierno federal o alguna de las demás entidades paraestatales constituyen, con el propósito de auxiliar al Ejecutivo Federal en las atribuciones del Estado para impulsar las áreas prioritarias del desarrollo, que cuenten con una estructura orgánica análoga a las otras entidades y que tengan comités técnicos. En los fideicomisos constituidos por el gobierno federal, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público fungirá como fideicomitente único de la Administración Pública Centralizada.”*

serán reconocidos como entidades con personalidad jurídica propia, separada del gobierno federal y de las entidades paraestatales que los constituyan. La personalidad jurídica de los fideicomisos públicos y mixtos los faculta para que actúen como sujetos con derechos independientes de los sujetos que lo integran, dotándolos asimismo de capacidad para poder adquirir bienes, contraer obligaciones, celebrar contratos, y comparecer en procedimientos judiciales y administrativos, en el cumplimiento de los fines para los que fueron constituidos.

Los fideicomisos públicos y mixtos deberán tener una estructura orgánica que garantice su autonomía operativa y de decisión, con el fin de asegurar una gestión independiente y eficiente de los recursos asignados.

La administración y supervisión de los fideicomisos estarán a cargo de un Comité Técnico, el cual será responsable de velar por el adecuado uso de los recursos, asegurando el cumplimiento de los objetivos establecidos y la correcta ejecución de las acciones previstas.

	<p>Los fideicomisos públicos, no podrán clasificar, por su sola naturaleza, la información relativa al ejercicio de éstos, como secreto bancario o fiduciario, sin perjuicio de las demás causales de clasificación que prevé la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.</p>
	<p>El Comité Técnico deberá garantizar que se cumpla con los principios de rendición de cuentas y transparencia, y que toda la información relevante sobre el uso de los recursos sea accesible y esté disponible para su fiscalización. La gestión de los fideicomisos se llevará a cabo conforme a las disposiciones legales aplicables en materia de fiscalización, asegurando que se cumpla con los mecanismos de control y supervisión establecidos por la normatividad vigente.</p>
	<p>Los bienes fideicomitados en estos instrumentos serán considerados patrimonio autónomo, destinado exclusivamente al cumplimiento de los fines establecidos en el contrato de fideicomiso.</p>
	<p>La Secretaría de Hacienda y Crédito Público actuará como fideicomitente en</p>

	<p>relación a los fideicomisos públicos y mixtos.</p>
	<p>Además, los fideicomisos públicos y mixtos, deberán de contar obligatoriamente con un órgano interno de control que supervise la gestión de recursos, garantizando los principios de legalidad, transparencia, eficiencia y rendición de cuentas, es por esto por lo que las facultades que tendrá el órgano interno son las siguientes;</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Verificar que los recursos destinados al fideicomiso se utilicen únicamente para los fines previstos en el contrato correspondiente.</li> <li>2. Supervisar el cumplimiento de las disposiciones legales y administrativas aplicables al fideicomiso.</li> <li>3. Emitir informes trimestrales sobre el uso de los recursos y las actividades realizadas por el fideicomiso.</li> <li>4. Realizar auditorías internas, en coordinación con la Secretaría de la Función Pública, para detectar posibles irregularidades en la gestión de los recursos.</li> </ol>

	<p>5. Facilitar la presentación de quejas o denuncias por parte de los beneficiarios o terceros interesados sobre el manejo del fideicomiso.</p> <p>El órgano interno de control coadyuvará al reconocimiento de personalidad jurídica de los fideicomisos públicos y mixtos, otorgándoles la capacidad de adquirir derechos y contraer obligaciones de manera independiente.</p>
--	---

<p>LEY ACTUAL</p> <p>Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito</p>	<p>PROPUESTA</p> <p>Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito</p>
<p><b>CAPITULO V Sección Primera Del fideicomiso del Artículo 386:</b></p> <p><i>“Pueden ser objeto del fideicomiso toda clase de bienes y derechos, salvo aquellos que, conforme a la ley, sean estrictamente personales de su titular. Los bienes que se den en fideicomiso 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</i></p>	<p><b><u>Modificación del Artículo 386.</u></b></p> <p>Los fideicomisos privados constituidos conforme a lo dispuesto en esta Ley serán reconocidos como personas jurídicas, adquiriendo la capacidad para ser sujetos de derechos y obligaciones de manera autónoma.</p> <p>En consecuencia, los fideicomisos se encuentran facultados para:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>I. Celebrar actos jurídicos en nombre propio, en los términos establecidos en el acto constitutivo del fideicomiso.</li> </ol>

<p><i>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 institución fiduciaria deberá registrar contablemente dichos bienes o derechos y mantenerlos en forma separada de sus activos de libre disponibilidad. El fideicomiso constituido en fraude de terceros, podrá en todo tiempo ser atacado de nulidad por los interesados.”</i></p>	<p>II. Nombrar a su representante legal que actuará en nombre y representación del fideicomiso en cualquier asunto en que el fideicomiso tenga interés jurídico o legítimo.</p> <p>III. Llevar su contabilidad en forma autónoma a los sujetos que conforman el fideicomiso y registrarse ante el Registro Público de Comercio como personas jurídicas autónomas.</p> <p>La personalidad jurídica del fideicomiso será independiente de las instituciones fiduciarias, fideicomitentes y fideicomisarios, salvo lo dispuesto en esta Ley y en el acto constitutivo.</p>
<p><b>Texto Actual del Artículo 387:</b>  <i>“Artículo 387.- La constitución del fideicomiso deberá constar siempre por escrito.”</i></p>	<p><b><u>Modificación del Artículo 387.</u></b>  La constitución del fideicomiso deberá constar siempre por escrito y, formalizarse en escritura pública debiéndose inscribir en el Registro Público de Comercio.</p>

Al hacer la incorporación de la personalidad jurídica dentro de los fideicomisos públicos, privados y mixtos , como se plantea en las propuestas de modificación a Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Ley General de Títulos y

Operaciones de Crédito, esta representaría un avance significativo en la regulación y la operación de estos instrumentos, ya que ,la incorporación de esta reforma no solo reforzaría la autonomía de operación en los activos relacionados con los bienes fideicomitidos, promoviendo un mejor control y transparencia, sino también fortalecería la figura genérica de los fideicomisos, así como los derechos y obligaciones de los sujetos involucrados.

Al establecer un marco jurídico más específico se tendrían mayores beneficios en términos de transparencia, rendición de cuentas y manejo eficiente de los recursos asignados, dejando así mayor seguridad jurídica a los ciudadanos, fomentando mayor confianza en los fideicomisos y en los recursos destinados a ellos, además, se garantizaría una mayor claridad informativa sobre los proyectos vinculados a los fideicomisos públicos, privados o mixtos.

Por otra parte, al reconocer la personalidad jurídica independiente en dichas entidades, los fideicomisos podrían celebrar actos jurídicos y contratos en nombre propio, permitiendo una gestión con mayor control y eficiencia. también permitirá que cuenten con un patrimonio autónomo, asegurando así los bienes fideicomitidos ya que solo podrán ser ocupados exclusivamente para el fin que se planteen en el control del fideicomiso, es por esto que estas reformas no solo modernizan el marco legal aplicable a los fideicomisos, sino que también fortalecerían su capacidad para contribuir al desarrollo económico y social, tras un manejo responsable y transparente.

Las reformas propuestas contribuirían significativamente a mejorar la **transparencia y rendición de cuentas** de los fideicomisos públicos, mixtos y privados en México. A continuación, se detallan los principales impactos positivos en materia de **opacidad y transparencia**:

### **1. Personalidad jurídica de los fideicomisos públicos y mixtos**

Actualmente, los fideicomisos públicos no tienen personalidad jurídica propia, lo que genera incertidumbre sobre su **naturaleza legal, control y fiscalización** . La

reforma **los dotaría de personalidad jurídica autónoma** , con las siguientes implicaciones en materia de transparencia:

- **Sujeción a mecanismos de rendición de cuentas** : Al ser reconocidos como sujetos con derechos y obligaciones independientes, los fideicomisos públicos y mixtos no podrán escudarse en la falta de personalidad jurídica para evadir auditorías, solicitudes de información o controles gubernamentales.
- **Responsabilidad clara** : Actualmente, la supervisión de los fideicomisos suele diluirse entre las entidades paraestatales que los constituyen y la Secretaría de Hacienda. Con la reforma, los fideicomisos serán directamente responsables de sus actos y estarían obligados a rendir cuentas de manera autónoma.
- **Fiscalización obligatoria** : Se garantizaría la **aplicación directa de las normas de control y supervisión** , con auditorías periódicas y mecanismos claros para la vigilancia de su administración.

## 2. Transparencia en la gestión de recursos públicos

UNIVERSIDAD VASCO DE QUIROGA

Uno de los principales problemas de los fideicomisos públicos ha sido la **falta de acceso a la información sobre el uso de los recursos** . Con la reforma, se establecerán mecanismos que evitarían la opacidad:

- **Prohibición de clasificación automática como secreto fiduciario o bancario** : Actualmente, algunos fideicomisos públicos utilizan esta figura para negar el acceso a información clave sobre su operación. Con la reforma, **toda información financiera y operativa deberá estar sujeta a las disposiciones de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública** .
- **Órgano interno de control** : La creación de un **órgano de supervisión interno** con facultades específicas para auditar, emitir informes trimestrales y permitir la denuncia de irregularidades aumentaría la rendición de cuentas y reduciría el riesgo de corrupción.

### 3. Regulación y autonomía de los fideicomisos privados

Los fideicomisos privados también han sido utilizados para **evadir obligaciones fiscales o encubrir operaciones financieras opacas** . La reforma propuesta a la **Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito** establecería obligaciones que fortalecerían su transparencia:

- **Registro público de los fideicomisos privados** : Actualmente, la falta de obligación de inscribirse en el **Registro Público de Comercio** dificulta el seguimiento de sus operaciones. Con la reforma, se **crea un mecanismo de identificación legal** para saber **quiénes son los beneficiarios, administradores y responsables del fideicomiso** .
- **Contabilidad autónoma** : La obligación de **llevar registros contables propios y separados de los sujetos que lo integran** reduciría el uso de fideicomisos privados para actividades ilícitas o para ocultar recursos.
- **Nombramiento de representante legal** : Al obligar a cada fideicomiso a contar con **un representante legal debidamente acreditado** , se facilitaría la **fiscalización, el cumplimiento de obligaciones fiscales y la rendición de cuentas** ante las autoridades.

### 4. Impacto en la prevención de corrupción y desvío de recursos

La falta de transparencia en fideicomisos ha sido un problema recurrente en México, con casos documentados por la **Auditoría Superior de la Federación (ASF)** donde se han detectado desvíos de recursos o falta de claridad en la administración de los mismos. Estas reformas aportarían soluciones concretas:

- **Mayor supervisión del uso de fondos** : Al establecer que los fideicomisos **deben rendir cuentas sobre la aplicación de sus recursos y someterse a auditorías internas y externas** , se reducirían los riesgos de **desvío, mal manejo o corrupción** .
- **Garantía de acceso a la información** : La **prohibición de clasificar información como reservada** por la sola naturaleza del fideicomiso

obligaría a estos instrumentos a **justificar cada reserva de información** , alineándose con los principios de acceso a la información pública.

- **Fortalecimiento del control gubernamental** : La obligación de los fideicomisos públicos y mixtos de someterse a **mecanismos de fiscalización regulares** evitaría que se usen como cajas negras para el manejo discrecional de recursos.

Estas reformas **fortalecerían la transparencia y rendición de cuentas** en la gestión de fideicomisos en México, reduciendo los riesgos de **opacidad, corrupción y discrecionalidad** . Al otorgarles **personalidad jurídica propia** , establecer controles internos y **prohibir la clasificación automática de información** , se garantizaría que los recursos administrados sean gestionados de manera eficiente, con **supervisión clara y acceso público a la información relevante** .



## Bibliografía

- 25, N. P. (2024). *Fideicomiso*. Obtenido de Fideicomiso Traslativo De Dominio: <https://www.notaria25.org/fideicomiso-traslativo-de-dominio/>
- Alfaro, R. J. (2000). *FIDEICOMISO - ASPECTOS JURIDICOS*. Mexico : imprenta nacional .
- auxiliares, l. g. (31 de mayo de 1941). *ley general de instituciones de credito y organizaciones auxiliares*. Obtenido de ley general de instituciones de credito y organizaciones auxiliares: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_to\\_imagen\\_fs.php?cod\\_diario=187556&pagina=1&seccion=0](https://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?cod_diario=187556&pagina=1&seccion=0)
- Ballesteros, I. E. (s.f.). *Transparencia en fidecomios, mandatos y actor juridicos* . Obtenido de Transparencia en fidecomios, mandatos y actor juridicos : <https://fideicomisos.fundar.org.mx/>
- Ballesteros, I. e. (s.f.). *Trasnparencia en Fidecomisos, Mandatos y Actos Juridicos*. Obtenido de Transparencia en Fidecomisos, Mandatos y Actos Juridicos: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2724/18.pdf
- Banco Nacional de Comercio Exterior, S. (01 de abril de 2016). *El portal único del gobierno*. Obtenido de Fideicomiso (Servicios fiduciarios): <https://www.gob.mx/bancomext/acciones-y-programas/fideicomiso-servicios-fiduciarios>
- bancos, l. d. (s.f.).
- Barroso, J. A. (s.f.). *inicio y fin de la personalidad juridica*. Obtenido de inicio y fin de la personalidad juridica: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3834/3.pdf
- BBVA México, S. I. (s.f.). *¿Qué tipos de fideicomiso existen?* Obtenido de ¿Qué tipos de fideicomiso existen?: <https://www.bbva.mx/educacion-financiera/blog/tipos-de-fideicomiso.html>
- BBVA México, S. I. (2024). *FIDEICOMITENTE*. Obtenido de FIDEICOMITENTE: <https://www.bbva.mx/educacion-financiera/f/fideicomitente.html#:~:text=El%20fideicomitente%20es%20la%20persona,legalmente%20puedan%20gestionar%20los%20bienes.>
- Bermea, A. C. (s.f.). *ANTECEDENTES, CONTEXTOS DE PROBLEMAS DE LOS FIDEICOMISOS*. MEXICO .
- camara de diputados del congreso de la union, c. d. (2005). *fidecomisos publicos*. Obtenido de fidecomisos publicos: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/cefp0252005.pdf
- Central Fiduciaria, S. (4 de septiembre de 2013). *El Fideicomiso*. Obtenido de El Fideicomiso: <https://www.centrafiduciaria.com/preguntas-frecuentes-fideicomiso/>

- Competividad, I. M. (2023). *Fidecomisos Públicos*. Obtenido de Fidecomisos Públicos: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://imco.org.mx/wp-content/uploads/2023/11/Fideicomisos-publicos-estatales\_20231113.pdf
- Cortés, R. G. (2005). *El Fideicomiso Inmobiliario*. Mexico.
- Federal, G. (2023). *Informacion General ¿Qué es el fideicomiso?* Obtenido de Informacion General ¿Qué es el fideicomiso?: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/117628/Informaci\_n\_General.pdf
- FIDEICOMISO, CONCEPTO DE, tesis: 245771 (Semanao Judicial de la Federación.).
- Fideicomisos en México*,. (28 de AGOSTO de 2021). Obtenido de Fideicomisos en México,: <https://fideicomisos.fundar.org.mx/>
- Fifonafe, U. d. (23 de noviembre de 2014). *Concepto y Partes de un Fideicomiso*. Obtenido de Partes del Fideicomiso: <http://www.fifonafe.gob.mx/acercade/concepto.htm>
- FISCAL, C. (2018). ASPECTOS BASICOS DE LOS FIDEICOMISOS . *BOLETIN FISCAL* , 4.
- García, A. (2010). *Derecho de los Fideicomisos en México*. México: Porrúa.
- García, D. C. (2010). "*Derecho de los Fideicomisos en México*". México: Página 87.
- GARCÍA, R. T. (2002). LA PERSONA Y SUS ATRIBUTOS . En R. T. GARCÍA, *LA PERSONA Y SUS ATRIBUTOS* (pág. 131). NUEVO LEON .
- General, C. D. ( 27 de agosto de 1932, Última Reforma 22-06-2018 ). *LEY GENERAL DE TÍTULOS Y OPERACIONES DE CRÉDITO . Sección Primera Del fideicomiso* , 112.
- Giménez, J. (21 de febrero de 2024). *Qué son los fondos fiduciarios*. Obtenido de Economía: <https://chequeado.com/el-explicador/que-son-los-fondos-fiduciarios-cuantos-existen-y-como-funcionan/>
- González, J. O. (s.f.). *Derecho Presupuestario Mexicano*. México: Porrúa.
- Institución de Banca Múltiple, G. F. (2024). *Fideicomiso Testamentario*. Obtenido de ventajas que ofrece el Fideicomiso Testamentario: <https://www.bbva.mx/personas/productos/patrimonial-y-privada/fideicomiso/testamentario.html#:~:text=Contrato%20que%20le%20permite%20llevar,porcentajes%20determinados%2C%20evitando%20juicios%20sucesorios.>
- jurídico, D. p. (2023). *fiduciario*. Obtenido de fiduciario: <https://dpej.rae.es/lema/fiduciario-ria>
- Legislativa, S. d. (s.f.). *Fiscalización*. Obtenido de Fiscalización: <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=274>
- Lepulle, P. (18 de octubre de 2008). *Aspectos Jurídicos del Fideicomiso en Latino América*. Obtenido de Antecedentes Generales Históricos del Fideicomiso Latinoamericano: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/http://felaban.s3-website-us-west-2.amazonaws.com/memorias/archivo20141120202926PM.pdf

- lozano, j. m. (s.f.). *fidecomiso en mexico*. Obtenido de unam : chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/3/1209/2.pdf
- M, G. J. (s.f.). *FIDEICOMISOS Traslativos de la propiedad o la tenencia en México*. Obtenido de FIDEICOMISOS Traslativos de la propiedad o la tenencia en México: https://mundofiduciario.com/2014/10/01/fideicomisos-traslativos-de-la-propiedad-o-la-tenencia-en-mexico/
- Magallon, F. E. (2010). *EL FIDEICOMISO EN MÉXICO*. Obtenido de EL FIDEICOMISO EN MÉXICO: https://mundofiduciario.com/2014/07/01/especial-el-fideicomiso-en-mexico-i-parte/
- Martínez, P. C. (2003). *Tercer Certamen Nacional sobre Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas*. México: Color, S.A. de C.V.
- Medal, R. S. (s.f.). *La verdadera naturaleza jurídica dle fidecomiso mexicano*. mexico .
- mexicanos, e. c. (31 de mayo de 1941). *ley general de instituciones de credito y organizaciones auxiliares*. Obtenido de ley general de instituciones de credito y organizaciones auxiliares: https://www.dof.gob.mx/nota\_to\_imagen\_fs.php?cod\_diario=187556&pagina=1&seccion=0
- mexicanos, o. d. (17 de julio de 1920). *Ley de bancos del fideicomiso*. Obtenido de Ley de bancos del fideicomiso: https://www.dof.gob.mx/nota\_to\_imagen\_fs.php?codnota=4491366&fecha=17/07/1926&cod\_diario=190800
- MOLLER, E. G. (s.f.). *ESPECIES DEL FIDEICOMISO*. Obtenido de ESPECIES DEL FIDEICOMISO: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/167/6.pdf
- MORENOPÉREZ, S. (2020). *La desaparición de los fideicomisos públicos*. mexico.
- Oficina para la Protección Financiera del Consumidor*. (19 de marzo de 2024). Obtenido de Oficina para la Protección Financiera del Consumidor: https://www.consumerfinance.gov/es/obtener-respuestas/que-es-un-fiduciario-es-1769/#:~:text=Un%20fiduciario%20es%20alguien%20que,esta%2C%20no%20para%20el%20suyo
- Oswaldo J. Castellanos Siordia, c. d. (julio de 2019). *Contabilidad de Fideicomisos Públicos, con y sin Estructura Orgánica*. Obtenido de Contabilidad de Fideicomisos Públicos, con y sin Estructura Orgánica: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://caceg.guanajuato.gob.mx/sites/default/files/training/Material%20Fideicomisos%20caceg\_0.pdf
- por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2019). *FIDEICOMISOS SIN ESTRUCTURA ORGÁNICA*. mexico : Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas.
- publico, s. d. (s.f.). *FIDEICOMISOS SIN ESTRUCTURA ORGÁNICA*. Obtenido de FIDEICOMISOS SIN ESTRUCTURA ORGÁNICA: chrome-

extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/Finanzas\_Publicas/docs/congreso/infotrim/2016/iit/04afp/itanfp17\_201602.pdf

PUBLICOS, C. F. (2018). *ASPECTOS BASICOS DE LOS FIDEICOMISOS* . Obtenido de ASPECTOS BASICOS DE LOS FIDEICOMISOS : chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://amcpdf.org.mx/wp-content/uploads/2018/06/Fideicomisos.pdf

Romero, A. (1999). *Tratado Teórico Práctico del Fideicomiso*. México: Porrúa.

S.A., B. I. (2024). *¿Qué es un Fideicomiso?* Obtenido de Tipos de Fideicomisos: [https://www.bim.mx/inicio/fideicomisos/faqs-fideicomisos/#:~:text=d\)%20FIDEICOMISO%20INMOBILIARIO%3A%20Es%20el,%2C%20industrial%2C%20tur%C3%ADstico%2C%20etc](https://www.bim.mx/inicio/fideicomisos/faqs-fideicomisos/#:~:text=d)%20FIDEICOMISO%20INMOBILIARIO%3A%20Es%20el,%2C%20industrial%2C%20tur%C3%ADstico%2C%20etc).

Saldívar, B. (16 de Marzo de 2022). ¿Qué es el gasto público? *EL ECONOMISTA*, pág. 1.

Salvatierra, S. (2018). *Fideicomisos EN México EL ARTE DE DESAPARECER DINERO PÚBLICO*. Obtenido de Fideicomisos EN México EL ARTE DE DESAPARECER DINERO PÚBLICO: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://fundar.org.mx/mexico/pdf/FideicomisosEnMexico.pdf

Sandoval Ballesteros, I. E. (s.f.). *ransparencia en fideicomisos, mandatos y actos jurídicos análogos*, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Obtenido de ransparencia en fideicomisos, mandatos y actos jurídicos análogos, Instituto de Investigaciones Jurídicas: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://fundar.org.mx/mexico/pdf/FideicomisosEnMexico.pdf

*Situación actual de los fideicomisos públicos extinguidos y en proceso de extinción 2020 – 2021/Segundo Trimestre* . (12 de octubre de 2021). Obtenido de Situación actual de los fideicomisos públicos extinguidos y en proceso de extinción 2020 – 2021/Segundo Trimestre : chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.cefp.gob.mx/publicaciones/documento/2021/cefp0462021.pdf

Torruco, J. G. (2001). *Derecho constitucional mexicano*. México: Porrúa.

Trevijano, C. (2019). *El fideicomiso en derecho mexicano* . Obtenido de El fideicomiso en derecho mexicano : chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/file:///C:/Users/Lenovo/Downloads/5852-5207-1-PB.pdf

UNIÓN, C. D. ( 7 de octubre al 13 de diciembre de 1889 ). *codigo de comercio . Titulo Tercero Bis" De Los Procedimientos De Ejecución De La Prenda*, 509.

Villagordoa, J. M. (2010). El Fideicomiso en México. En J. M. Villagordoa, *El Fideicomiso en México* (pág. 24). México .

