

La fiscalización superior de los Fondos Federales en México, ¿una facultad exclusiva de la federación o concurrente?

Henry GUZMÁN RIVERA¹

Sumario

I. *Introducción.* II. *Los fondos federales y la Constitución.* III. *Análisis de la competencia constitucional.* IV. *Conclusiones.* V. *Fuentes de información.*

Resumen

La fiscalización superior, es un procedimiento de índole técnico y administrativo, que realizan órganos especializados que forman parte de los Poderes Legislativos en México, mismos que se encargan de revisar y auditar los recursos públicos que todas las entidades del Estado reciben, con la finalidad de determinar si estos se han erogado de conformidad con las reglas establecidas en las normas de carácter presupuestario, representando un mecanismo de control, vigilancia y supervisión de los recursos públicos.

En ese sentido, el presente escrito analizará si de conformidad con la interpretación constitucional de diversos preceptos, la fiscalización superior, en específico de los recursos que integran los Fondos Federales, son de competencia exclusiva de la federación, o resulta ser una competencia de naturaleza concurrente, que engloba a todas las entidades federativas.

Abstract

Superior oversight is a technical and administrative procedure carried out by specialized bodies that form part of the legislative powers in Mexico. These bodies are responsible for reviewing and auditing the public resources received by all state entities to determine whether they have been spent in accordance with the rules established in budgetary regulations, representing a mechanism for control, monitoring, and supervision of public resources.

In this regard, this paper will analyze whether, in accordance with the constitutional interpretation of various provisions, higher oversight, specifically of the resources that make up the Federal Funds, is the exclusive competence of the federation, or whether it is a concurrent competence that encompasses all federal entities.

¹ Licenciado en Derecho, Maestrante en Derecho Constitucional y Derechos Humanos, y servidor público adscrito a la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior del Estado de Guerrero.

Palabras Clave

Fiscalización Superior. Fondos Federales. Auditoría Superior de la Federación. Órganos de Fiscalización Superior Locales.

Key Words

Superior Oversight. Federal Funds. Superior Audit of the Federation. Locals Superior Accountability Organizations.

I. INTRODUCCIÓN

La fiscalización superior, es un procedimiento de índole técnico y administrativo, que realizan órganos especializados que forman parte de los Poderes Legislativos en México, mismo que se encarga de revisar y auditar los recursos públicos que todas las entidades del Estado reciben, con la finalidad de determinar si estos se han erogado de conformidad con los fines para los cuales están etiquetados, o en su defecto, que su erogación se realizó conforme a reglas establecidas en las diversas normas en materia presupuestaria, es decir, la fiscalización superior, representa un mecanismo de control, vigilancia y supervisión de los recursos públicos².

Esta actividad es de vital importancia, por lo que, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ha establecido a la Auditoría Superior de la Federación, como el órgano que la realiza en el ámbito Federal, y a los órganos de fiscalización superior locales, en el caso de las entidades federativas.

Sin embargo, durante años, los órganos de fiscalización superior locales, han enfrentado diversas problemáticas relativas a la competencia con la que cuentan, para fiscalizar recursos públicos que integran los Fondos Federales, regulados por la Ley de Coordinación Fiscal, y fue a partir de la reforma del Artículo 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de 27 de mayo de 2015, que dichas problemáticas se agudizaron, generando por parte de las entidades públicas sujetas a la fiscalización superior, un comportamiento evasivo, llegando incluso a promover juicios y procedimientos, que impidan el actuar de la fiscalización por parte de estos órganos fiscalizadores locales.

Por todo lo anterior, es que el presente escrito tiene como finalidad analizar la competencia constitucional con la que cuentan dichos órganos locales, para la fiscalización superior de los denominados “fondos federales”, buscando responder la siguiente pregunta problemática: ¿Pueden los Órganos de Fiscalización Superior Locales Fiscalizar/Auditar recursos federales de manera concurrente con la Auditoría Superior de la Federación, o es una facultad exclusiva de la Auditoría Superior de la Federación?

² Otra definición aportada de fiscalización superior es que, esta es “el deber público del Poder Legislativo de revisar el ejercicio de los recursos públicos”, en Figueroa Neri, Aimeé, “Cuenta Pública en México. Evaluando el Laberinto legal de la fiscalización superior”, *Reporte de investigación*, Universidad de Guadalajara, México, 2005.

II. LOS FONDOS FEDERALES Y LA CONSTITUCIÓN

Como toda norma fundamental, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, realiza diversas menciones a lo largo de su texto de los “fondos”, entendiéndolos en el ámbito de los recursos públicos, sin establecer una definición concreta, ni su funcionamiento o cualquiera otra cuestión inherente a estos³, dejando tal cuestión a la norma reglamentaria —la Ley de Coordinación Fiscal—.

Por ende, es que, la Ley de Coordinación Fiscal, establece que los “Fondos Federales”, se integran por recursos públicos obtenidos de la recaudación federal participable, y que la Federación *transfiere* a las haciendas públicas de los Estados, de la Ciudad de México y de los municipios, condicionando su gasto a los fines y objetivos establecidos por la misma Ley.

Estos recursos públicos que reciben las entidades estatales y municipales, al encontrarse condicionados al cumplimiento de una norma, es que su fiscalización debe ser minuciosa para evitar que sean utilizados para fines distintos o simulados, lo que justifica la importancia del tema, así como del establecimiento concreto de esta competencia.

Recientemente se ha sostenido que, por la naturaleza de los recursos —federales—, es que la competencia debe de ser exclusiva del órgano federal encargado de la fiscalización superior⁴, es decir, de la Auditoría Superior de la Federación, tomando como base constitucional, el Artículo 79 fracción I, segundo párrafo, al sostener que es competencia de la Auditoría Superior de la Federación, fiscalizar *directamente* los recursos federales que administren o ejerzan las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México.

Sostener lo anterior, resultaría inexacto e impreciso, puesto que la disposición constitucional no hace referencia a “exclusividad”, sino una fiscalización *directa* sobre los mismos, lo que incluso resulta gramaticalmente incorrecto, intentar asimilar ambas palabras, desconociendo, además, lo que diversos Artículos refieren sobre este tema, como lo son los numerales 116 y 134.

³ Salvo por lo que hace a los fondos de ayuda federal para la seguridad pública, establecidos en el Artículo 21 constitucional, sobre el cual se establecen algunas reglas generales más específicas sobre su funcionamiento, y en lo que interesa, la autoridad encargada de la auditoría y vigilancia de los recursos que lo integran.

⁴ Tal y como se puede observar en la nota periodística de El Sur, en la que se mencionó que la “secretaría técnica de la Auditoría Especial del Gasto Federalizado (...) le respondió a la alcaldesa Abelina López Rodríguez que la Auditoría Superior de la Federación (ASF) es la única para fiscalizar los recursos de origen federal, administrados o ejercidos por los gobiernos locales.”, consultado en, Harrison, Aurora, “La ASF informó al Ayuntamiento de Acapulco que es la única que fiscaliza los recursos federales”, *El Sur Acapulco Periódico de Guerrero*, 3 de junio de 2025, <https://suracapulco.mx/la-asf-informo-al-ayuntamiento-de-acapulco-que-es-la-unica-que-fiscaliza-los-recursos-federales/>.

Según lo establecido por el Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española, por “directamente” se debe de entender como: “De un modo directo”, mientras que la palabra “exclusivamente”, usada por la actora, se define como: “De manera exclusiva o de manera única” o, en su defecto, como: “De un solo modo”.

De lo anterior se desprende que la palabra utilizada por el Poder Reformador de la Constitución fue “directamente”, es decir, sin que medie algún tercero que autorice a la Auditoría Superior de la Federación para fiscalizar en las entidades federativas, y no utilizó la palabra “exclusivamente” que denota una función única, por lo que, es posible concluir que, si existen las facultades para poder realizar la función de fiscalización por parte de los Órganos de Fiscalización Superiores Locales.

No se desconoce que para concluir lo anterior, no solamente se requiere del análisis gramatical, sino que requiere de un análisis de tipo constitucional, de los antecedentes que dieron origen a la redacción vigente de los preceptos constitucionales que regulan la competencia para fiscalizar los recursos que integran dichos fondos, análisis que se realiza en el apartado siguiente.

III. ANÁLISIS DE LA COMPETENCIA CONSTITUCIONAL

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido que determinadas normas, forman parte de un sistema normativo, entendido éste, como un conjunto de normas jurídicas, donde cada parte, encuentra una unión lógica indisoluble con el conjunto y que, en el caso, de aislar algún elemento, podría llegar a desconfigurarlo o rediseñarlo, llegando a conclusiones falaces por parte de los órganos jurisdiccionales, generando una intervención indebida en el ordenamiento jurídico.⁵

En ese orden de ideas, resulta necesario que se realice un análisis a fondo de los Artículos 79 fracción I, párrafo segundo, 116 fracción II, párrafo sexto y 134, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para comprender de manera congruente y cabal el sistema normativo constitucional que rige la función fiscalizadora del poder legislativo, y no generar conclusiones erróneas o falaces.

1. Artículo 79 constitucional

El Artículo 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es el que actualmente regula el funcionamiento de la Auditoría Superior de la Federación, como un órgano

⁵ Sobre el particular, ha establecido que “deben tener una relación directa entre sí, casi indisoluble en cuanto a la materia, tema, objeto, causa, principio o fuente; de ahí que no pueda integrarse o abarcar normas que sólo hacen una mera referencia, mención o correlación con otras, sino que deban guardar correspondencia entre ellas”, en Tesis 2a./J. 100/2008, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXVII, junio de 2008, p. 400.

técnico dependiente de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, misma que realiza la función del Control Presupuestal Legislativo.

Y desde la creación de la Auditoría Superior de la Federación, con la Reforma Constitucional del año 1999, ha tenido cambios trascendentales, que a continuación se enuncian. La primera regulación de la competencia de este órgano fiscalizador federal se enuncia en la fracción I, que de manera original sostenía lo siguiente:

Artículo 79. La entidad de fiscalización superior de la Federación, de la Cámara de Diputados, tendrá autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que disponga la ley.

Esta entidad de fiscalización superior de la Federación tendrá a su cargo:

I. Fiscalizar en forma posterior los ingresos y egresos; el manejo, la custodia y la aplicación de fondos y recursos de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales, así como el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas federales, a través de los informes que se rendirán en los términos que disponga la ley.

También fiscalizará los recursos federales que ejerzan las entidades federativas, los municipios y los particulares.

Como se puede observar, el segundo párrafo de la fracción I, es la que, de manera original, estableció que la Auditoría Superior de la Federación, además de sus facultades para con los entes federales, *también puede fiscalizar los recursos federales que ejerzan las entidades federativas, los municipios y los particulares.*

Dicha regulación, no estuvo exenta de la pregunta problemática que ahora es materia de análisis, ya que mediante la Controversia Constitucional 87/2003, fallada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el veintiuno de abril del año dos mil cinco, en la que, el Municipio de Guadalajara, Jalisco, demandó a los Poderes Legislativo y Ejecutivo de Jalisco, por la emisión y promulgación del Decreto 19 986, mediante el cual, se reformaron diversos Artículos de la Constitución Política de dicha Entidad Federativa, que le otorgaron a la Auditoría Superior de ese Estado, la facultad de fiscalizar fondos federales⁶,

⁶ Dicha facultad se estableció en el Artículo 35 fracción XXV que se transcribe a continuación:

Artículo 35. ...

XXV. La Auditoría Superior del Estado tendrá carácter técnico e imparcial, y tendrá a su cargo:

a) Fiscalizar los ingresos, los egresos, el manejo, la custodia y la aplicación de fondos y recursos de los poderes Ejecutivo y Judicial y de los municipios de la Entidad, así como de los entes públicos de índole estatal y municipal e instituciones que administren fondos o valores públicos, incluyendo la aplicación de recursos de origen federal, cuando estos formen parte de la respectiva cuenta pública, estatal, municipal y de los particulares, así como el cumplimiento de los programas aprobados a través de los informes que

por lo que, el Municipio de Guadalajara, controvirtió dicha facultad, por considerarla contraria al segundo párrafo de la fracción I del Artículo 79 constitucional.

En la resolución de dicha Controversia Constitucional, el Tribunal en Pleno, en el Considerando Décimo, sostuvo lo siguiente:

... Como puede apreciarse, el punto de litis consiste en determinar si los fondos federales que ejercen los Ayuntamientos Municipales pueden ser auditados por los órganos de fiscalización de las Legislaturas de los Estados, o si sólo pueden ser fiscalizados por la Auditoría Superior de la Federación....

... En ese sentido, cuando el Artículo 79, fracción I, segundo párrafo, de la Constitución Federal le otorga a la Auditoría Superior de la Federación facultades para fiscalizar los recursos federales que ejerzan los Municipios (...) lo que hace es establecer un régimen competencial concurrente para la fiscalización de los recursos federales, de manera tal que dicha facultad debe llevarse a cabo tanto por las Legislaturas de los Estados, en lo que concierne a cuenta pública, como por la Auditoría Superior de la Federación, pero con finalidades diversas como se precisará adelante.

Por tanto, esta disposición no debe interpretarse en el sentido de que únicamente a la Auditoría Superior de la Federación le corresponde la fiscalización de todos los recursos de origen federal; ni que sólo a ella le compete la revisión de los recursos federales con exclusión de las facultades que el Artículo 115, fracción IV, establece a favor de las Auditorías de las Legislaturas de los Estados y, menos aún, que sea ella quien deba revisar todas las cuentas públicas municipales en lo relativo a la aplicación de fondos de origen federal, como lo pretende la parte actora. La interpretación armónica de esos preceptos lleva a concluir, que ambos órganos de auditoría, el federal y el local, están facultados para revisar el ejercicio de fondos federales por parte de los Ayuntamientos, lo que da por resultado un régimen de fiscalización concurrente.

De lo contrario, es decir, de estimarse que las Legislaturas de los Estados no están facultadas para fiscalizar las cuentas públicas municipales en lo que respecta al ejercicio de fondos de origen federal, se afectaría el sentido del mandato constitucional previsto en el Artículo 115, fracción IV, último párrafo de la Constitución General de la República; pero, además: Por un lado se obligaría a la Auditoría Superior de la Federación a revisar todas y cada una de las cuentas públicas municipales (dado que de una forma u otra todos los Municipios ejercen fondos de

dichos poderes y entidades públicas rindan en el ejercicio fiscal que corresponda, en los términos que establezcan las leyes respectivas...

origen federal), y por el otro, se dejaría de fiscalizar la aplicación por los Ayuntamientos Municipales, de recursos provenientes de fuentes diversas a la Federación, las Entidades Federativas y los propios Municipios, como lo pueden ser aquéllos que llegan a recibir como una liberalidad de los particulares, o los que eventualmente les ceden los organismos públicos internacionales, pues tampoco se mencionan expresamente como facultad de las Legislaturas Locales.

Efectivamente, de considerarse que es la Auditoría Superior de la Federación a la única que corresponde la fiscalización de los recursos federales ejercidos por los Municipios, se correría el riesgo de imposibilitar las funciones de la entidad superior de fiscalización de la Federación, al obligarla a revisar todas y cada una de las cuentas municipales en lo relativo a los fondos de origen federal, lo que provocaría que no se revisaran adecuadamente estas cuentas públicas, pues a más de los problemas que conlleva dividir la fiscalización de una misma cuenta pública, los Municipios que integran nuestra nación al día de hoy ascienden a la cantidad de dos mil cuatrocientos treinta y cinco, y es probable que ni dicha autoridad, ni ninguna otra, cuente actualmente con la capacidad y los recursos necesarios para revisar puntual y oportunamente las cuentas públicas anuales de todos y cada uno de ellos...⁷

Como se puede observar, en aquel momento, la respuesta dada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación fue que la fiscalización de los recursos federales, era de carácter concurrente, es decir, tanto de la Auditoría Superior de la Federación, como de las Entidades de Fiscalización Superior Locales.

Una *primera reforma* a dichas facultades se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el 07 de mayo del 2008 (en materia de Contabilidad Gubernamental), junto con otros Artículos que incluye el 116 y el 134, que más adelante se enunciarán, y que en lo que interesa se estableció la redacción siguiente:

Artículo 79. ...

...

I. ...

También fiscalizará *directamente* los recursos federales que administren o ejerzan los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, con excepción de las participaciones federales; asimismo, fiscalizará los recursos federales que se destinen y se ejerzan

⁷ Consultando en el Engrose de la Controversia Constitucional 87/2003, páginas 104 en adelante, en: https://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/3/2003/9/3_60449_0_firmado.pdf.

por cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada, y los transferidos a fideicomisos, mandatos, fondos o cualquier otra figura jurídica, de conformidad con los procedimientos establecidos en las leyes y *sin perjuicio de la competencia de otras autoridades* y de los derechos de los usuarios del sistema financiero.

Como se puede advertir, esta reforma fue la que introdujo por primera vez, una facultad *directa* de fiscalización de los recursos federales, exceptuando las participaciones federales, mismas que cuentan con una naturaleza y regulación diferente a los primeros.

Lo anterior —concluye el párrafo—, será sin perjuicio de la competencia de otras autoridades, y esto debe de resaltarse, puesto que, de la Iniciativa presentada por el Poder Ejecutivo Federal, que dio origen a esta Reforma, se desprende que el objetivo, era fortalecer a la Auditoría Superior de la Federación⁸, al establecer un ejercicio *directo* de la facultad de fiscalización, cuando se trate de recursos federales ejercidos por entes públicos que no sean federales, para obligarlos a presentar la información que les sea requerida por el órgano de fiscalización superior Federal⁹.

Ya en el Dictamen emitido por las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Hacienda y Crédito Público; y de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados, aprobado por la misma, se establecieron modificaciones a la iniciativa original, manteniendo la facultad *directa* de la Auditoría Superior de la Federación, bajo la justificación que, las entidades federativas han emitido objeciones en las que se oponen a que, el órgano de fiscalización superior de la Cámara de Diputados Federal, audite el uso de los recursos públicos federales que les son transferidos o asignados, bajo el argumento de una invasión a la soberanía de los Estados, así como la negativa de 9 entidades federativas para suscribir convenios de coordinación con la Auditoría Superior de la Federación, para la fiscalización de recursos federales transferidos a las mismas¹⁰.

Como se puede desprender, el mismo Dictamen reconoce que la problemática para establecer la facultad “directa”, es para que la Auditoría Superior de la Federación, pueda fiscalizar recursos federales, sin que las entidades federativas objeten su función, argumentando la invasión a su soberanía estatal, por parte de un órgano federal. De igual manera, no se desprende que dicho fortalecimiento de la Auditoría Superior Federal conlleve la ex-

⁸ Página 4 de la Iniciativa presentada por el Poder Ejecutivo Federal, consultada en: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/proceso/lx/085_DOF_07may08.pdf, que contiene el proceso legislativo.

⁹ *Ibidem*, p. 5 de la misma Iniciativa.

¹⁰ *Ibidem*, p. 6 del Dictamen, consultado en la misma liga.

clusividad de dichas facultades, o en defecto, se busque retirar las mismas, a las Entidades de Fiscalización Superior Locales.

Esto último también lo observa el Dictamen, al sostener que “la reforma es necesaria para crear bases jurídicas, obligatorias para todos, que sustenten la construcción de un sistema nacional de fiscalización que, sin menoscabo de la soberanía de las entidades federativas, establezca principios rectores de la fiscalización, *asegure la autonomía de los organismos fiscalizadores* y, mediante la homologación de normas y criterios contables entre la federación y las entidades federativas y de estas entre sí, asegure una rendición más responsable y rigurosa de toda la gestión pública del país”¹¹.

Por su parte, el Dictamen de la Cámara de Senadores, emitido por las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Hacienda y Crédito Público; y de Estudios Legislativos, en el primer párrafo de su Consideración Cuarta, sostuvo que, “lo propuesto en minuta que se dictamina es necesaria para crear bases jurídicas, obligatorias para todos, que sustenten la construcción de un sistema nacional de fiscalización, que sin menoscabo de la soberanía de las entidades federativas, establezca principios rectores de la fiscalización, asegure la autonomía de los organismos fiscalizadores y, mediante la homologación de normas y criterios contables entre la federación y las entidades federativas y de éstas entre sí, asegure una rendición más responsable y rigurosa de toda la gestión pública del país”¹².

Una segunda reforma constitucional, al segundo párrafo de la fracción I, del Artículo 79 constitucional, se publicó en el Diario Oficial de la federación el 26 de mayo del 2015 (en materia de Disciplina Financiera de las entidades federativas y los municipios), en el que mantuvo las facultades de la Auditoría Superior de la Federación, agregando una nueva, siendo esta la siguiente: “... En el caso de los Estados y los Municipios cuyos empréstitos cuenten con la garantía de la Federación, fiscalizará el destino y ejercicio de los recursos correspondientes que hayan realizado los gobiernos locales...”.

Por lo que, al mantener de manera intacta, las facultades analizadas con la reforma previa, es que, por el momento, no se establecerá mayor análisis.

Finalmente, una tercera reforma a las facultades de la Auditoría Superior de la Federación, es la publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2015 (en materia de Combate a la Corrupción), misma que dejó nuevamente intactas las facultades analizadas en la primera reforma referida líneas arriba, ya que el punto central de reforma, lo fue la facultad de fiscalización de las Participaciones Federales, mismas que se habían excep-

¹¹ *Ibidem*, p. 6 del mismo Dictamen citado.

¹² *Ibidem*, p. 5 del Dictamen de la Cámara de Senadores, visible en el mismo *link*, de líneas arriba.

tuado a la Auditoría Superior de la Federación, tal y como se puede ver en la transcripción siguiente:

Artículo 79. ...

...

II. ...

También fiscalizará directamente los recursos federales que administren o ejerzan los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales. *En los términos que establezca la ley fiscalizará, en coordinación con las entidades locales de fiscalización o de manera directa, las participaciones federales.* En el caso de los Estados y los Municipios cuyos empréstitos cuenten con la garantía de la Federación, fiscalizará el destino y ejercicio de los recursos correspondientes que hayan realizado los gobiernos locales. Asimismo, fiscalizará los recursos federales que se destinen y se ejerzan por cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada, y los transferidos a fideicomisos, fondos y mandatos, públicos y privados o cualquier otra figura jurídica, de conformidad con los procedimientos establecidos en las leyes y sin perjuicio de la competencia de otras autoridades y de los derechos de los usuarios del sistema financiero.

De esta manera, se mantuvieron las facultades ya analizadas líneas arriba, y solo se estableció la relativa a las Participaciones Federales, para que se puedan fiscalizar de manera directa o en coordinación con las Entidades de Fiscalización Superiores Locales.

No pasa desapercibido, que esta reforma ya ha sido analizada por parte de las extintas Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹³, en donde la respuesta que las mismas otorgaron a la pregunta problemática objeto de este escrito, fue en el sentido que sí es una competencia constitucionalmente exclusiva y dada a la Auditoría Superior de la Federación.

Por ejemplo, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el estudio realizado en la Controversia Constitucional 288/2023¹⁴ —y que fueron replicadas en la Controversia Constitucional 253/2024¹⁵— se estableció en los párrafos 64 a 73 de la resolución, se estableció una facultad “exclusiva” para la Auditoría Superior de la Federación, respecto

¹³ Por parte de la Primera Sala, las Controversias Constitucionales 288/2023 y 253/2024 y por parte de la Segunda Sala, el Amparo Directo en Revisión 6491/2023.

¹⁴ Resuelta en sesión de veintidós de enero de dos mil veinticinco, por unanimidad de cinco votos, de los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente), Juan Luis Gonzales Alcántara Carrancá, Ana Margarita Ríos Farjat, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Loretta Ortiz Ahlf.

¹⁵ Resuelta en sesión de nueve de abril de dos mil veinticinco, por unanimidad de cinco votos, de los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo, Juan Luis Gonzales Alcántara Carrancá (ponente), Ana Margarita Ríos Farjat, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Loretta Ortiz Ahlf.

de los recursos federales, y que, de manera explícita, en los párrafos 66, 67, 68, 70 y 72 de la ejecutoria, se estableció lo siguiente:

66. En ese sentido, las aportaciones son recursos de origen federal, por lo cual, su entrega viene destinada para una actividad específica, es por ello por lo que la facultad de fiscalizarlos se encuentra reservada para la Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

67. Para dar contexto al origen de esta facultad exclusiva, conviene tener presente que el veintisiete de mayo de dos mil quince, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto de reformas constitucionales en materia de combate a la corrupción que, entre otros, modificó los Artículos 74, fracciones I y V, 79 de la Constitución Política a efecto de incorporar diversas reglas respecto a la fiscalización de la Cuenta Pública por parte de la Auditoría Superior de la Federación. ...

68. El motivo de la reforma, en relación con el Artículo 74, fracción I, de la Constitución General de la República, fue hacer explícito que las aportaciones federales exclusivamente pueden ser auditadas por la Cámara de Diputados a través de la Auditoría Superior de la Federación, en tanto que las participaciones podrían ser auditadas, si existiera un convenio relativo, en coordinación con las entidades locales de fiscalización. Sobre este cambio, en el dictamen de la Cámara de Diputados, se explicó lo siguiente:

Cabe señalar que se mantiene también la actual facultad de la Auditoría Superior de la Federación para fiscalizar directamente los recursos federales transferidos a entidades federativas y municipios. No obstante, se corrige la actual de redacción que establece como salvedad en la fiscalización de recursos federales, a las participaciones federales, ya que éstas últimas no constituyen recursos federales; sin perjuicio de lo anterior, sólo para efectos de fiscalización se faculta a la Auditoría Superior de la Federación a que, en los términos que establezca la ley fiscalice en coordinación con las entidades locales de fiscalización o de manera directa, las participaciones federales. En este orden de ideas, con la reforma la Auditoría Superior de la Federación realizará directamente la fiscalización de los recursos federales transferidos y, primordialmente a través de la coordinación, fiscalizará las participaciones federales. Con ello, se establece un verdadero Sistema Nacional de Fiscalización, al permitir que de manera coordinada o directa, se fiscalice todo el gasto público, con el objeto final de garantizar que el gasto público se destine en todos los casos a los destinos aprobados en los tres órdenes de gobierno y, en caso de no hacerlo, se investigue y sanciones de manera efectiva, atacando decidida-

mente con ello la impunidad, consolidándose en este rubro como un subsistema en las metas integrales del Sistema Nacional Anticorrupción.

70. Del aludido texto de la reforma, se puede apreciar que el Poder Reformador de la Constitución esclareció la regla constitucional de que es la Auditoría Superior de la Federación quien deberá ocuparse directamente de la fiscalización de los recursos federales transferidos a municipios.

72. En este punto resulta evidente que conforme al marco constitucional y legal vigente, la facultad de auditar recursos federales, como son el “Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal” y el “Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal”, resulta una competencia exclusiva de la Auditoría Superior de la Federación por tratarse de recursos sujetos al régimen del Sistema de Coordinación Fiscal.

Como se puede observar en la ejecutoria, la Primera Sala parte de premisas equivocadas, ya que el párrafo central es el 68, con el que se intenta justificar la facultad exclusiva de la Federación para auditar dichos recursos federales, sin embargo, en el párrafo 72, menciona que es facultad exclusiva por pertenecer al Sistema de Coordinación Fiscal, pasando por alto los temas constitucionales que se debieron haber analizado.

Ya que, el párrafo 68 transcrito, al momento en que la Sala transcribe la explicación del Dictamen de la Comisión de la Cámara de Diputados, lo hace como justificación de que la finalidad fue hacer explícito que las aportaciones federales son exclusivas de la Auditoría Superior de la Federación, pero en el párrafo transcrito del Dictamen no es posible observar dicha “regla”.

Esto es así, porque el Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados¹⁶, en sus páginas 51 y 52, y que se encuentra transcrito en el multicitado párrafo 68, inicia mencionando “cabe señalar que se *mantiene* también la actual facultad de la Auditoría Superior de la Federación para fiscalizar *directamente* los recursos federales transferidos a entidades federativas y municipios”, con esto, la Comisión reitera que al no haber modificaciones en la redacción inicial del segundo párrafo de la fracción I, del Artículo 79 constitucional, *por lógica legislativa*, debe de mantenerse la actual facultad *de fiscalización directa*, en los términos planteados en el momento en que se reformó, es decir, con la publicada el 07 de mayo de 2008, ya analizada líneas arriba.

¹⁶ Consultado en el proceso legislativo de Reforma Constitucional, y que es posible consultar en: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/proceso/docleg/62/223_DOF_27may15.pdf.

Continúa estableciendo la cita que, “no obstante (lo ya mencionado que quedó intocado), se corrige la actual redacción que establece como *salvedad* en la fiscalización de recursos federales, a las *participaciones federales*, ya que éstas últimas no constituyen recursos federales”, es decir, la Comisión se encarga de justificar la reforma planteada, en que, como se ha reiterado, no se modificó ninguna facultad ya establecida, sino que se adicionó una, que hasta en ese momento se encontraba vetada a la Auditoría Superior de la Federación, que son las participaciones federales.

Concluye el Dictamen, que “sin perjuicio de lo anterior, sólo para *efectos de fiscalización* se faculta a la Auditoría Superior de la Federación a que, en los términos que establezca la ley fiscalice, en coordinación con las entidades locales de fiscalización o de manera directa, las *participaciones federales*”, idea que fue resaltada en la ejecutoria de mérito, pero cómo es posible observar, se sigue refiriendo a las participaciones federales, que fue el verdadero objeto de la reforma del año 2015, sin tocar ninguna de las otras facultades ya establecidas, como la fiscalización directa de los recursos federales.

Finalmente, el Dictamen sostiene que, con la reforma (del año 2015), la Auditoría Superior de la Federación, realizará directamente la fiscalización de los recursos federales transferidos, y primordialmente a través de la coordinación, fiscalizará las participaciones federales, reiterándose que el objeto de la reforma, fue incluir las participaciones federales, como objeto de fiscalización de la Auditoría Superior de la Federación, misma que se encontraba de manera exclusiva a las Auditorías Locales, pero con esta reforma, se buscó la fiscalización completa por parte de la Federación, sin que de la redacción se desprenda que se buscó excluir a las entidades de fiscalización locales, de dicha facultad.

Por ello, es que, esta reforma no estableció de manera exclusiva la facultad de revisar los recursos federales a la Auditoría Superior de la Federación, máxime que no se tocaron sus facultades otorgadas mediante reformas previas, como la fiscalización directa de recursos federales, sino que se buscó ampliar el rango competencial de la misma, sin trastocar las competencias previamente establecidas, para los órganos fiscalizadores locales.

2. Artículo 116 constitucional

Otro Artículo relevante, lo es el Artículo 116 de la Constitución Federal que establece las bases de funcionamiento de los poderes de las entidades federativas, y que en lo que interesa lo es la fracción II, en su párrafo sexto, mismo que se transcribe a continuación:

Artículo 116. ...

II. ...

Las legislaturas de los estados contarán con entidades estatales de fiscalización, las cuales serán órganos con autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de

sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que dispongan sus leyes. La función de fiscalización se desarrollará conforme a los principios de legalidad, imparcialidad y confiabilidad. Asimismo, deberán fiscalizar las acciones de Estados y Municipios en materia de fondos, recursos locales y deuda pública.

Dicho Artículo resulta general y en cierta parte, muy abstracto, por lo que, para comprender sus alcances, resulta necesario analizar sus reformas y los antecedentes que dieron origen a las mismas.

Este párrafo en específico fue adicionado a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 07 de mayo del 2008 (en materia de Contabilidad Gubernamental), es decir, en el mismo decreto de reforma, con el que se estableció la reforma de la Auditoría Superior de la Federación, para fiscalizar directamente los recursos federales, lo que aumenta la relevancia de su análisis.

Es de destacarse que, en la iniciativa original, presentada por el Poder Ejecutivo Federal, no hacia ninguna referencia al Artículo 116 constitucional, y es la Cámara de Diputados a través de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Hacienda y Crédito Público; y de Presupuesto y Cuenta Pública, la que realiza la adecuación y adiciones de propuestas de reformas, incluyendo la adición de este párrafo, en atención a la Minuta del Senado de la República, realizada por la Subcomisión de Régimen Político, de la Comisión de Puntos Constitucionales¹⁷.

Por ello, el Dictamen sostuvo lo siguiente:

Lo anterior se considera acertado, toda vez que con la reforma propuesta se busca homologar las funciones de fiscalización y revisión de cuentas públicas de las entidades federativas y del Distrito Federal, con su equivalente en el nivel federal, lo cual *facilitaría* a la Auditoría Superior de la Federación *la revisión de los recursos federales ejercidos por las entidades federativas* debido a que *serían fiscalizados por los órganos de fiscalización locales bajo los mismos principios*. Con estas modificaciones se prevé, a nivel constitucional, la creación de órganos de fiscalización a nivel estatal; así mismo, se establecen los principios rectores de la fiscalización, armonizando de esta manera las disposiciones en materia de fiscalización a nivel local con las respectivas en el nivel federal, *respetando la autonomía de las entidades federativas*, dejando que sean las pro-

¹⁷ Visible en la página 3 del Dictamen referido (que ya se había citado en líneas arriba), consultado en: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/proceso/lx/085_DOF_07may08.pdf.

pias entidades quienes decidan, a través de sus legislaturas locales, las particularidades de dichos órganos y sus procedimientos¹⁸.

Esta cuestión fue compartida y aceptada por la Cámara de Senadores, misma que, en el Dictamen respectivo, a través del párrafo tercero del considerando Cuarto, estableció lo siguiente:

Lo anterior, toda vez que se logrará homologar las funciones de fiscalización y revisión de cuentas públicas de las entidades federativas y del Distrito Federal, con su equivalente en el nivel federal, lo cual facilitaría a la Auditoría Superior de la Federación la revisión de los recursos federales ejercidos por las entidades federativas en razón de que *serían fiscalizados por los órganos de fiscalización locales bajo los mismos principios*. Asimismo, se logrará a nivel constitucional, la creación de órganos de fiscalización a nivel estatal¹⁹.

Como es posible observar, con esta reforma se introdujo en la Constitución Federal, la existencia de los órganos de fiscalización superior en las entidades federativas, dejando a la libertad configurativa de cada legislatura local, el funcionamiento e integración de los mismos, así como sus respectivos procedimientos de fiscalización superior, teniendo como uno de sus objetivos, el que puedan junto a la Auditoría Superior de la Federación, fiscalizar los recursos federales ejercidos y administrados por las entidades federativas, bajo los mismos principios establecidos de manera expresa en el párrafo adicionado.

Con esto, es posible observar, que en el mismo decreto que estableció la facultad de fiscalización “directa” de la Auditoría Superior de la Federación, también estableció las facultades “concurrentes” para los órganos de fiscalización superior de las entidades federativas, lo que corrobora, que dicha facultad no es “exclusiva” de la Federación, sino que es concurrente, siendo una de las principales razones para regular de manera expresa la existencia de estos órganos fiscalizadores locales en la Constitución Federal²⁰.

Esta redacción se mantuvo hasta su primera reforma que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 26 de mayo del 2015 (en materia de Disciplina Financiera de las entida-

¹⁸ *Ibidem.*, Visible en la página 6 del referido Dictamen.

¹⁹ *Ibidem.*, Visible en la página 5 del Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Hacienda y Crédito Público; y de Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores.

²⁰ La redacción final de este decreto, y que se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el siguiente: “... Las legislaturas de los estados contarán con entidades estatales de fiscalización, las cuales serán órganos con autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que dispongan las leyes. La función de fiscalización se desarrollará conforme a los principios de posterioridad, anualidad, legalidad, imparcialidad y confiabilidad”.

des federativas y los municipios), y que, en la exposición de motivos, se estableció en uno de los ejes rectores de la propuesta, el siguiente:

... e) Fortalecer la previsión constitucional sobre las actividades de fiscalización de la contratación y aplicación de recursos provenientes de financiamiento público en los ámbitos federal y de los estados y municipios, que corresponden a las entidades de fiscalización superior de la federación y de los estados;

... Se establece asimismo que las Constituciones de los estados de la República precisarán para los efectos de las responsabilidades, que los servidores públicos responderán por el manejo indebido de los recursos y la deuda públicos; y se propone que las entidades estatales de fiscalización revisaran las acciones de Estados y Municipio en materia de fondos, recursos locales y deuda pública²¹.

Esta iniciativa, es la que generó una de las redacciones actuales del Artículo 116 fracción II, párrafo sexto de la Constitución Federal, que es la inclusión de fiscalizar fondos, recursos locales y deuda pública, por parte de las entidades federativas a través de los órganos de fiscalización superior de los poderes legislativos locales, como un eje rector para fortalecer la función de fiscalización, y no de limitarla a un solo órgano, cuestión que fue rescatada por la Cámara de Diputados, a través de la Comisión de Puntos Constitucionales, que en el Dictamen correspondiente estableció lo siguiente:

La propuesta consiste en reformar el párrafo sexto, de la fracción II, para fortalecer la rendición de cuentas en el uso del endeudamiento público, al concederle atribuciones a las *entidades de fiscalización de los Estados para fiscalizar las acciones de los Estados y Municipios, en materia de fondos, recursos federales, locales y deuda pública.*

Ahora bien, la Cámara de Senadores, reiteró este criterio, lo que denota que era intención del Poder Reformador de la Constitución que, mediante esta reforma, se fortalezcan las funciones de fiscalización de los órganos de fiscalización superior locales, y no de delimitarles competencia alguna.

En su publicación, se adicionó una porción normativa al final del sexto párrafo en análisis, sosteniendo que, "Asimismo, deberán fiscalizar las acciones de Estados y Municipios en materia de fondos, recursos locales y deuda pública", es decir, tal cual se propuso en la iniciativa original. Además, se destaca el párrafo tercero del transitorio Séptimo del referido decreto que de manera expresa ordenó lo siguiente:

²¹ Visible en páginas tres y cuatro de la Iniciativa presentada, en el *link* siguiente: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/proceso/docleg/62/222_DOE_26may15.pdf.

Séptimo. ...

Las legislaturas de los Estados realizarán y publicarán por medio de sus entes fiscalizadores, una auditoría al conjunto de obligaciones del sector público, *con independencia del origen de los recursos* afectados como garantía, en un plazo no mayor a 90 días naturales a partir de la entrada en vigor del presente Decreto.

Con lo que se confirma que el Poder Reformador de la Constitución, buscaba fortalecer los Órganos de Fiscalización Superiores Locales, y no quitarle la facultad de fiscalizar recursos federales, que se le otorgó desde el principio, con su inclusión en la Constitución Federal.

Finalmente, la segunda y hasta la fecha, última reforma que ha sufrido este párrafo en particular se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2015 (en materia de Combate a la Corrupción, un día siguiente de la anterior), en donde sustancialmente, no se modificó ninguna atribución ni redacción sobre las competencias de los Órganos de Fiscalización Superiores Locales, sino que se limitó a establecer el principio de publicidad de los informes de auditoría que emitan.

No obstante, se pueden rescatar algunas consideraciones importantes, del Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Anticorrupción y Participación Ciudadana; de Gobernación, y de Estudios Legislativos, de la Cámara de Senadores, sobre las reformas en concreto al Artículo 113, y sus implicaciones en la creación de un Sistema Nacional de Fiscalización, que a saber son las siguientes:

... En el marco del Sistema Nacional Anticorrupción, los integrantes de estas Comisiones Unidas, deseamos destacar la concepción de este a partir de cuatro principios de la gestión pública y sus correspondientes pilares institucionales: ...

b). El principio de la fiscalización superior de la gestión de los *recursos públicos*, a partir de las entidades de fiscalización superior de los órganos legislativos: la Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados y las entidades de fiscalización superior de las Legislaturas de los Estados y del Distrito Federal; ...

... Como se ha expuesto, el segundo principio del Sistema Nacional Anticorrupción se refiere a la fiscalización superior y a sus pilares institucionales, las entidades de fiscalización superior de la Cámara de Diputados, de los Congresos de los Estados y de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. En esta materia existen importantes modificaciones propuestas en la Minuta materia del presente dictamen, *que tienden no sólo al fortalecimiento de la Auditoría Superior de la Federación y sus homólogos de las entidades federativas*, sino a la revisión del principio de la rendición de cuentas a través de la presentación y revisión de la Cuenta

Pública de la Hacienda Federal, y de las actuaciones subsecuentes al análisis y presentación de informes derivados de dicho documento...

... En primer término, el *fortalecimiento* de la fiscalización superior a cargo de los *órganos técnicos de los Congresos locales* y la homologación de la fecha del 30 de abril de cada año, como máximo, para la presentación de la Cuenta Pública de la Hacienda Estatal, salvo que medie solicitud de ampliación del ejecutivo estatal suficientemente justificada a juicio de la Legislatura.

Adicionalmente, el *fortalecimiento* de dichos *órganos técnicos* deviene también del otorgamiento de facultades para que, en congruencia con las previsiones de la Minuta con proyecto de Decreto de reformas constitucionales en materia de disciplina financiera de las entidades federativas y los municipios, se lleve a cabo la fiscalización de las acciones del Estado o de los municipios en materia de fondos, recursos locales y deuda pública²².

Como se desprende de estas consideraciones, la finalidad de la reforma constitucional en materia de combate a la Corrupción fue el fortalecimiento de las entidades de fiscalización superior locales, por lo que, en ninguna parte del procedimiento legislativo de reforma, se desprende la acotación de facultades para estos órganos, ni mucho menos se hace explícita alguna restricción, o facultad, para que sea exclusiva de la Federación.

En último lugar, se hace notar la utilización del concepto de "órganos técnicos" utilizada por el Poder Reformador de la Constitución, mismo que es relevante para el análisis del Artículo siguiente.

3. Artículo 134 constitucional

Finalmente, y como tercer Artículo constitucional relevante para el estudio completo del presente análisis, lo es, el Artículo 134 párrafos segundo y sexto, que fue reformado de manera trascendental y publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 07 de mayo del 2008 (en materia de Contabilidad Gubernamental), misma que como se ha establecido en los dos Artículos anteriores, se encuentra en el mismo Decreto de Reforma Constitucional que dotó a la Auditoría Superior de la Federación, de su facultad directa para fiscalizar recursos federales, así como también el que creó a los órganos de fiscalización superior locales, con el objeto de fiscalizar recursos federales, por lo que, su análisis también resulta relevante²³.

²² Todos visibles en páginas 64, 65, 69 y 85 del Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Anticorrupción y Participación Ciudadana; de Gobernación, y de Estudios Legislativos, de la Cámara de Senadores que dictaminó el Decreto de Reforma Constitucional en combate a la corrupción, visible en: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/proceso/docleg/62/223_DOF_27may15.pdf.

²³ Con lo que, además, se reitera la importancia de interpretar de manera conjunta estos Artículos en concreto, para poder dar respuesta a la pregunta problemática objeto del presente escrito.

Este precepto constitucional, no ha tenido un cambio relevante desde la referida reforma del 2008 (salvo el que modificó las menciones del “Distrito Federal”, por “Ciudad de México”, de 2016, que se limitó al cambio de denominación), y en la misma, desde la Iniciativa presentada por el Titular del Ejecutivo Federal, estableció la siguiente justificación:

... En este orden de ideas, se propone reformar el Artículo 134 constitucional para prever que todos los entes públicos de los tres órdenes de gobierno, en la administración y ejercicio de recursos públicos, deberán de observar principios de eficiencia, eficacia, transparencia y honradez para lograr los objetivos a los que estén destinados.

Asimismo, se prevé que los resultados obtenidos a través del ejercicio de los recursos públicos sean evaluados por *instancias técnicas*, con el objeto de que dichas evaluaciones se tomen en cuenta para la asignación subsiguiente de recursos públicos en los respectivos *presupuestos*.

Por otro lado, se propone establecer que *los recursos federales que sean ejercidos por órdenes de gobierno distintos al federal* observen las bases establecidas en esta reforma.

Lo anterior es fundamental al considerar que el gasto público federal que ejercen las entidades federativas y los municipios representa más de la mitad del presupuesto del gasto programable; por lo tanto, es indispensable que dicho gasto sea evaluado en cuanto a los resultados obtenidos al igual que los demás recursos federales. Esta propuesta pretende *que se evalúen a nivel local*, a través de instancias técnicas, los resultados obtenidos con dichos recursos²⁴.

Como se puede observar de la transcripción, el Titular del Ejecutivo Federal, en su momento, buscaba que los recursos públicos federales, que son utilizados por entes públicos diversos a los de carácter federal, sean evaluados por instancias técnicas de carácter local, con la finalidad de utilizar dichas evaluaciones, en la asignación de recursos públicos, en futuros presupuestos.

Si bien, esto puede parecer redactado de manera general, debe de recordarse que la instancia encargada de asignar los recursos públicos, a través de los respectivos presupuestos de egresos, lo son los Poderes Legislativos, a través de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, y los Congresos de cada Entidad Federativa, por lo que, si quien necesita analizar las evaluaciones que se obtengan de los recursos públicos federales, lo son los

²⁴ Página 2 de la Iniciativa presentada por el Titular del Poder Ejecutivo Federal, consultado en: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/proceso/lx/085_DOF_07may08.pdf.

Congresos Locales y el Federal, debe de ser a través de sus respectivos Órganos Técnicos de Fiscalización Superior.

Bajo esa lógica, es que debe de entenderse la redacción de la iniciativa de la reforma constitucional y, por ende, que las evaluaciones a que hace referencia, tanto la propuesta, como la redacción final del texto constitucional, es que se hace referencia a las entidades de fiscalización superior de los poderes legislativos locales.

Esta idea no es ajena a la dictaminación que realizó la Cámara de Diputados, a través de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Hacienda y Crédito Público y de Presupuesto y Cuenta Pública, quien sostuvo lo siguiente:

Por su parte, en el Artículo 134 constitucional se realizan diversas precisiones para que, con pleno respeto a la soberanía de las entidades federativas, quede claro que la evaluación sobre el ejercicio de los recursos público corresponderá a las instancias técnicas que establezcan dichas entidades, sin perjuicio de las atribuciones que, en el marco de la revisión de la Cuenta Pública, incluyendo las auditorías de desempeño, son facultad de la Cámara de Diputados, realizadas a través de la Auditoría Superior de la Federación²⁵.

Es decir, en el Dictamen, se reconoce que la evolución que se ha estado citando, corresponde a las entidades federativas, sin perjuicio de las facultades de la Cámara de Diputados Federal, a través de la Auditoría Superior de la Federación, para la misma revisión de dichos recursos, lo cual es acorde con lo manifestado, respecto de la creación constitucional de los órganos de fiscalización superior locales, como instancias técnicas de los congresos de los Estados, que se justificó y reformó en el mismo dictamen.

Bajo esa perspectiva es que, se puede concluir que efectivamente, las instancias técnicas a que hace referencia el Artículo 134, para el efecto de evaluar los resultados de todos los recursos públicos ejercidos por las entidades federativas y Municipios, debe entenderse como referencia a los órganos de fiscalización superiores locales, establecidos en ese mismo decreto en el Artículo 116, fracción II, párrafo sexto que se adicionó, además que, como se destacó en la última parte del análisis de Artículo anterior, el Poder Reformador de la Constitución, se refiere a los referidos órganos de fiscalización locales, como "órganos técnicos" de las entidades federativas, cuando justifica el fortalecimiento de los mismos, en el llamado sistema nacional de fiscalización.

²⁵ Páginas 6 y 7 del Dictamen Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Hacienda y Crédito Público y de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados, visible en el link citado inmediatamente arriba.

IV. CONCLUSIONES

A lo largo del presente documento, se ha realizado un análisis teleológico de tres Artículos constitucionales, generando sin mencionarlo, una interpretación constitucional armónica, literal y teleológica, a fin de otorgar una respuesta a una interrogante con la que se partió el análisis, de lo que se puede obtener lo siguiente.

De los Artículos 79, fracción I, segundo párrafo, 116, fracción II, párrafo sexto, y 134, párrafos segundo y sexto, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que la facultad de fiscalizar y auditar los recursos federales, asignados a las Entidades Federativas y Municipios, es concurrente, es decir, tanto es una facultad de la Auditoría Superior de la Federación, como de las entidades de fiscalización superior locales, ya que, si bien, el Artículo 79, fracción I, segundo párrafo establece una facultad *directa*, para fiscalizar dichos fondos federales, dicha palabra, gramaticalmente hablando, no puede hacerse referencia a una facultad *exclusiva*, ya que ambas palabras tienen una connotación totalmente diferente.

Además que fue la intención del Poder Reformador de la Constitución, mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 07 de mayo del 2008²⁶, que el sistema de fiscalización de los recursos federales, sea concurrente, misma que no se han modificado hasta la fecha, por lo que, debe de mantenerse la operatividad de dichos objetivos en los Artículos analizados, máxime que en la reforma constitucional del año 2015, ni siquiera modificó las facultades ya establecidas constitucionalmente, siendo que la fiscalización de dichos recursos públicos federales, deben de ser realizadas, tanto por la Auditoría Superior de la Federación, como de las Entidades de Fiscalización Superior Locales.

Esto sigue establecido en el Artículo 134 párrafos segundo y sextos constitucionales, por lo que, puede considerarse que siguen vigentes los objetivos de dichas reformas, y que tal como se ha reiterado, al no modificarse ni suprimirse expresa ni teleológicamente en la reforma de 27 de mayo de 2015, de las facultades de ambos tipos de órganos fiscalizadores (federal y local), es que debe de interpretarse que si existe dicha facultad.

Por todas estas consideraciones establecidas, es que puede responderse a la pregunta problemática planteada, es decir, ¿Pueden los Órganos de Fiscalización Superior Locales Fiscalizar/Auditar recursos federales de manera concurrente con la Auditoría Superior de la Federación, o es una facultad exclusiva de la Auditoría Superior de la Federación? Siendo la respuesta que los Órganos de Fiscalización Superior Locales, sí pueden fisca-

²⁶ Se reitera que esta Reforma Constitucional del año 2008 es la que dio origen a la redacción actual del Artículo 79 fracción I, segundo párrafo, relativo a la facultad directa de la Auditoría Superior de la Federación.

lizar/auditar recursos federales de manera concurrente con la Auditoría Superior de la Federación, y en consecuencia, no es una facultad exclusiva de esta última.

Dichas respuestas, deben de entenderse limitadas a la función de fiscalización, por lo que, no se realiza un pronunciamiento sobre la facultad de determinar o sancionar responsabilidades derivadas de estos mismos, ya que dicha temática es materia de un análisis diferente.

Finalmente, no se quiere dejar pasar que actualmente, la Nueva Integración del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tendrá la oportunidad de analizar la temática abordada en el presente Artículo, a través de la Controversia Constitucional 174/2025, en la que, se observará si deciden confirmar sus precedentes, o si deciden cambiar su criterio, al tenor de argumentos similares aquí vertidos, pero eso, solo el tiempo lo dirá.

V. FUENTES DE INFORMACIÓN

1. Bibliografía

FIGUEROA NERI, Aimeé, "Cuenta Pública en México. Evaluando el Laberinto legal de la fiscalización superior.", *Reporte de investigación*, Universidad de Guadalajara, México, 2005.

HARRISON, Aurora, "La ASF informó al Ayuntamiento de Acapulco que es la única que fiscaliza los recursos federales", *El Sur Acapulco Periódico de Guerrero*, 3 de junio de 2025, <https://suracapulco.mx/la-asf-informo-al-ayuntamiento-de-acapulco-que-es-la-uni-ca-que-fiscaliza-los-recursos-federales/>.

2. Legislativas

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley de Coordinación Fiscal.

3. Sitios de internet

https://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/3/2003/9/3_60449_0_firmado.pdf.

https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fwww2.scjn.gob.mx%2Fjuridica%2Fengroses%2F1%2F2023%2F9%2F3_312417_7063.docx&wdOrigin=BROWSELINK.

https://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/1/2024/9/3_340122_7299_firmado.pdf.

https://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/2/2023/10/2_321873_6899_firmado.pdf.

https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/proceso/lx/085_DOJ_07may08.pdf.

https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/proceso/docleg/62/222_DOJ_26may15.pdf.

https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/proceso/docleg/62/223_DOJ_27may15.pdf.