

**¿QUÉ SIGNIFICA PARA LA AUDITORÍA  
SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN  
SER PARTE OFENDIDA EN EL SISTEMA  
PENAL ACUSATORIO?**

### **¿Qué Significa para la Auditoría Superior de la Federación ser Parte Ofendida en el Sistema Penal Acusatorio?**

Asociado a la elaboración del presente documento quedan asentados los siguientes registros. Este producto fue realizado por la Dirección General Jurídica. Por parte del proceso editorial se asientan los siguientes registros. Directora del equipo editorial: Claudia Sofía Corichi García, Titular de la Unidad de Igualdad de Género y Cultura de la Fiscalización (UIGyCF) y Presidenta del Comité Editorial (ASF). Cuidado de la edición: Francisco Reyes Cervantes, Secretario Técnico del Comité Editorial. Revisión editorial: Marco Antonio Muñoz de la Sota Riva y Fermín Edgardo Rivas Prats.

País: México.

Sello editorial: Auditoría Superior de la Federación.

Copyright © Auditoría Superior de la Federación, 2023.

Versión actualizada 2025.

Todos los derechos reservados.

ISBN: En trámite.

Impreso en México, Ciudad de México.

AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN DIRECTORIO

LIC. DAVID ROGELIO COLMENARES PÁRAMO

Auditor Superior de la Federación

MTRO. EMILIO BARRIGA DELGADO

Titular de la Auditoría Especial del Gasto Federalizado

LIC. MARTÍN SÁNCHEZ ARROYO

Titular de la Auditoría Especial de Cumplimiento Financiero

MTRA. ARELY GÓMEZ GONZÁLEZ

Titular de la Auditoría Especial de Desempeño

LIC. NEMESIO ARTURO IBÁÑEZ AGUIRRE

Titular de la Auditoría Especial de Seguimiento, Informes e Investigación

MTRA. CLAUDIA S. CORICHI GARCÍA

Titular de la Unidad de Igualdad de Género y Cultura de la Fiscalización

LIC. VÍCTOR MANUEL ANDRADE MARTÍNEZ

Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos

DR. EBER OMAR BETANZOS TORRES

Titular de la Unidad Técnica de la Auditoría Superior de la Federación

DR. JAIME BOLAÑOS CACHO GUZMÁN

Titular de la Unidad de Enlace Legislativo, Planeación y Transparencia

MTRA. MARLEN MORALES SÁNCHEZ

Titular de la Unidad General de Administración

## **Objetivo**

El presente documento tiene como finalidad ser un instrumento breve que permita conocer qué significa para la Auditoría Superior de la Federación (ASF) ser parte ofendida en el proceso penal acusatorio y cuáles son las implicaciones para la Institución de participar en estos procesos de conformidad con nuestra Constitución y el cuerpo normativo que rige las actividades de fiscalización.

## **Introducción**

El 18 de junio de 2008 se publicó la reforma constitucional en materia penal, en la que se dispuso la implementación del Sistema Penal Acusatorio a nivel nacional y que introdujo principios rectores del proceso para lograr acceso a la justicia pronta, eficaz y expedita; garantizando el respeto a los derechos humanos y protección para los sujetos intervinientes durante todo el proceso penal.

El marco jurídico que rigen las cuestiones que aquí se presentan son los artículos 20, apartado C, 74, fracciones II y VI, 79 y 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), así como en los diversos 108 del Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP), 67 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación (LFRCF), 39 del Reglamento Interior de la Auditoría Superior de la Federación (RIASF) y diversos criterios jurisprudenciales.

De este modo a lo largo del tiempo se han fortalecido las atribuciones de la ASF, mediante mayores mecanismos de revisión durante el proceso de fiscalización superior y una participación más activa en los procesos administrativos y penales, fundamentalmente.

La calidad de la ASF como parte ofendida surge de la premisa de que el “ofendido”, para el Derecho Penal, es aquella persona física o moral quien es titular del bien jurídico lesionado o puesto en peligro por la comisión de un delito.

De este modo, la ASF, ostenta la titularidad del bien jurídico lesionado por diversos delitos, fundamentalmente relacionados con la corrupción, que dañan o ponen en riesgo el patrimonio de los entes públicos o el patrimonio de la federación, y por tal

razón la ASF tiene el deber constitucional de participar activamente en los procesos penales relacionados con estos delitos, lo anterior en su posición de garante de la Hacienda Pública Federal.

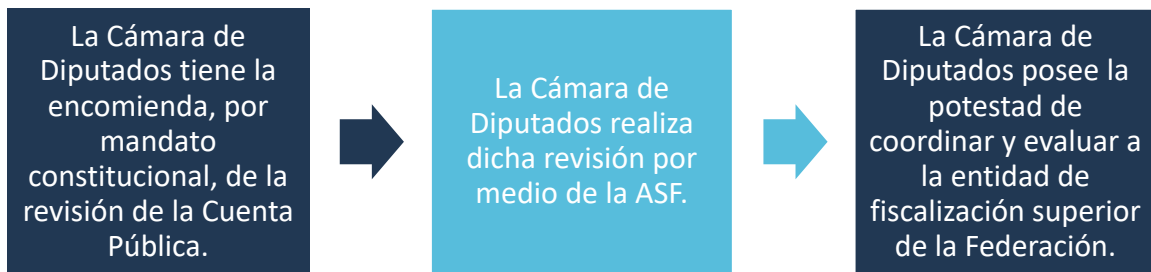
## **La Auditoría Superior de la Federación como Órgano de revisión de la cuenta pública**

La CPEUM, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 74, fracción VI, confiere a la Cámara de Diputados la facultad de revisar la Cuenta Pública Federal. Dicho artículo, establece que son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados revisar la Cuenta Pública del año anterior, con el objeto de evaluar los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el presupuesto federal y verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas de Gobierno.

Dicha revisión a la Cuenta Pública la realiza la Cámara de Diputados por medio de la ASF. Si del análisis realizado aparecen discrepancias entre las cantidades correspondientes a los ingresos o a los egresos, con relación a los conceptos y las partidas respectivas o no existiera exactitud o justificación en los ingresos obtenidos o en los gastos realizados, se determinarán las responsabilidades de acuerdo con la Ley. Del mismo modo, la Cámara de Diputados tiene la atribución de evaluar el desempeño de la ASF y al efecto le podrá requerir que le informe sobre la evolución de sus labores de fiscalización.

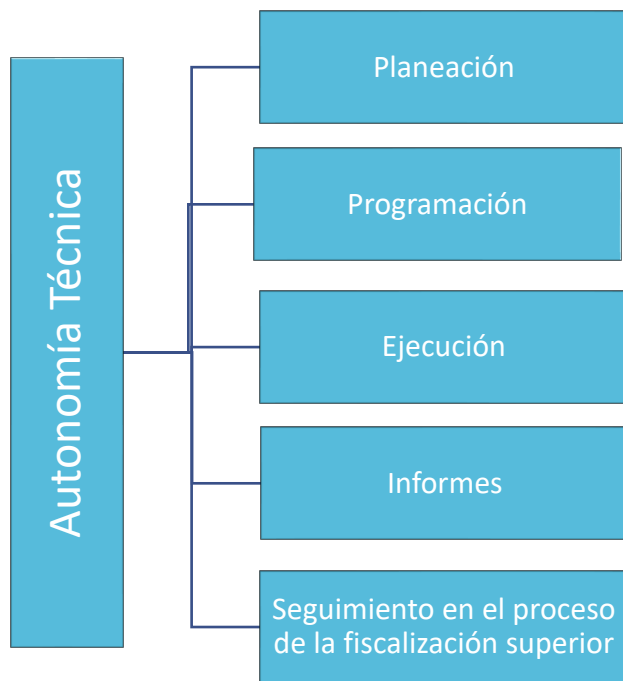
Adicionalmente, la fracción II, del referido artículo 74, confiere a la Cámara de Diputados la facultad de coordinar y evaluar, sin perjuicio de su autonomía técnica y de gestión, el desempeño de las funciones de la ASF, en los términos que disponga la LFRCF.

De lo anterior, se advierte que la ASF es el órgano técnico de la Cámara de Diputados, cuya principal función es la fiscalización de la Cuenta Pública, misma que tiene las siguientes características:



De este modo, el artículo 79 de la CPEUM, determina que la ASF es un órgano de la Cámara de Diputados, la cual 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.

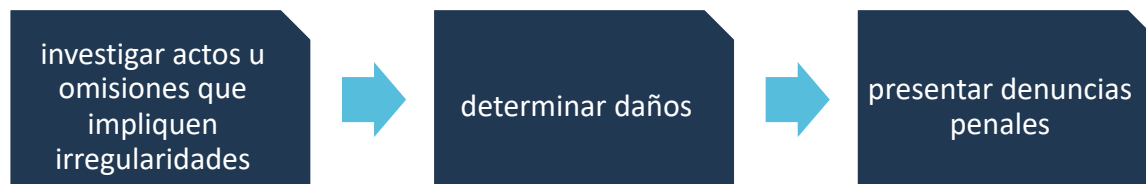
Al respecto, la LFRCF establece que se entiende por autonomía técnica a la facultad de la ASF para decidir sobre la planeación, programación, ejecución, informe y seguimiento en el proceso de la fiscalización superior. Asimismo, dispone que, por autonomía de gestión, se entiende a la facultad de la ASF para decidir sobre su organización interna, estructura y funcionamiento, así como la administración de sus recursos humanos, materiales y financieros que utilice para la ejecución de sus atribuciones, en los términos contenidos en la Constitución y la misma ley.



El precepto constitucional citado determina que esta autoridad tiene como atribución principal la de revisar la Cuenta Pública con el fin de evaluar los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el Presupuesto y verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas. Para ello, la ASF cuenta con la atribución de fiscalizar 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 de la fiscalización de los recursos federales que administren o ejerzan las entidades federativas, los municipios y los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, entre otros.

De igual forma, la ASF cuenta con la facultad de investigar los actos u omisiones que impliquen alguna irregularidad o conducta ilícita en el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de fondos y recursos federales; así como determinar los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Federal o al patrimonio de los entes públicos federales y, en su caso, ejercer las acciones correspondientes, entre ellas, presentar denuncias y querellas penales.



A mayor abundamiento, la ASF, como encargada de la revisión y fiscalización de la Cuenta Pública, tiene a su cargo lo siguiente:

a) La fiscalización en forma posterior de 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 los recursos federales que administren o ejerzan los

Estados, los Municipios, ahora Ciudad de México y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales.

b) La entrega del informe del resultado de la revisión de la Cuenta Pública a la Cámara de Diputados a más tardar el veinte de febrero del año siguiente al de su presentación, el cual se someterá a la consideración del Pleno de dicha Cámara y tendrá el carácter de público.

c) El investigar los actos y omisiones que impliquen alguna irregularidad o conducta ilícita en el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de fondos y recursos federales; y efectuar visitas domiciliarias, únicamente para exigir la exhibición de libros, papeles o archivos indispensables para la realización de sus investigaciones, sujetándose a las leyes y a las formalidades establecidas para los cateos.

d) El determinar los daños y perjuicios que afectan a la Hacienda Pública Federal o al patrimonio de los entes públicos federales y fincar directamente a los responsables las indemnizaciones y sanciones pecuniarias correspondientes, así como promover ante las autoridades competentes el fincamiento de otras responsabilidades; promover las acciones de responsabilidad a que se refiere el Título Cuarto de la Carta Magna, y presentar denuncias y querrelas penales, en cuyos procedimientos tendrá la intervención que señale la ley.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido criterios con respecto a los alcances de las atribuciones de la ASF, por ejemplo, lo previsto en la tesis P. XXIII/2009<sup>1</sup>, emitida por el Pleno de la SCJN, que señala como atribuciones de la ASF las siguientes:

- ✓ Realizar auditorías de **regularidad**, como una atribución primaria o básica de revisión de cuenta pública, consistente en verificar que el manejo, custodia y aplicación de fondos y recursos de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales, se realicen con estricto apego al presupuesto de egresos y a la normatividad vigente; esta facultad se ejerce mediante la comprobación de que los gastos coincidan con los recursos asignados;
- ✓ Realizar auditorías **operacionales o de gestión**, como atribución evolucionada, consistente en verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas federales; por virtud de esta facultad puede revisar que la planeación en el ejercicio de los recursos haya sido adecuada, a partir de la constatación del cumplimiento de las metas plasmadas en los programas, es decir, de la verificación de los resultados que arrojó el ejercicio de los recursos con motivo de los programas federales, pero siempre con base en los indicadores aprobados en el presupuesto anual correspondiente;
- ✓ La atribución **resolutiva**, consistente en que una vez realizada la revisión correspondiente puede emitir una determinación en la que se contengan recomendaciones, observaciones u órdenes; y,

---

<sup>1</sup> Registro digital: 167573, visible en la página 15, Tomo XXIX, correspondiente a abril de 2009, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, materia administrativa

- ✓ La atribución **sancionatoria**, en tanto puede fincar de manera directa responsabilidad por el indebido manejo de los recursos públicos.

La ASF es la encargada de revisar y fiscalizar a cualquier persona pública o privada, siempre que reciban, recauden, administren, manejen o ejerzan recursos o ingresos públicos federales. La Auditoría Superior de la Federación no puede ejercer esas facultades respecto de recursos estrictamente particulares o privados.

Puede concluirse de los artículos 74, fracción VI, así como 79 de la CPEUM, que a la ASF se le **encomendó velar para que el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de fondos y recursos federales se ajusten a los lineamientos señalados en el presupuesto**, además de constatar la consecución de los objetivos y las metas contenidas en los programas de gobierno; y derivado de dicha función, los artículos 2°, 13, 14, 15 y 17 de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, vigente y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio del 2016, otorgaron a este ente fiscalizador facultades para determinar los daños y perjuicios sufridos por el Estado en su Hacienda Pública Federal o el patrimonio de los entes públicos federales; así como de fincar responsabilidades resarcitorias; promover el fincamiento de responsabilidades diversas, de las acciones de responsabilidad previstas en el Título Cuarto de la Constitución, y la de presentar las denuncias y querellas relativas, así como coadyuvar con el Ministerio Público, respectivamente.

En suma, la ASF es el órgano encargado de salvaguardar la Hacienda Pública Federal o el patrimonio de los entes públicos federales, con independencia de cuál sea el ente fiscalizado al que materialmente pertenezcan los recursos, y salvaguarda

del bien jurídico lesionado consistente en el patrimonio de la Hacienda Pública Federal.

## **La Auditoría Superior de la Federación como parte ofendida**

El contenido del numeral 108 del CNPP, precisa de manera clara que **“se considerará ofendido a la persona física o moral titular del bien jurídico lesionado o puesto en peligro por la acción u omisión prevista en la ley penal como delito”**.

En tal razón se afirma que el bien jurídico lesionado o puesto en peligro es el **patrimonio de la federación o de los entes públicos**; bajo ese contexto, para conocer quién es el titular o representante de dicho bien jurídico salvaguardado, debemos observar lo ya mencionado en el artículo 74, fracción VI, segundo párrafo y 79, ambos de la CPEUM.

Aunado a lo expuesto, de manera explícita el artículo 109 de la CPEUM, penúltimo párrafo reconoce la facultad de la ASF de recurrir las determinaciones de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, como derecho fundamental de las partes ofendidas en los procedimientos penales que a la letra señala:

*“La Auditoría Superior de la Federación y la Secretaría del Ejecutivo Federal responsable del control interno, **podrán recurrir las determinaciones de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción y del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, de conformidad con lo previsto en los artículos 20, Apartado C, fracción VII, y 104, fracción III de esta Constitución, respectivamente.**” [Énfasis añadido].*

Lo anterior, se fortalece con lo previsto en el artículo 67, fracción III de la LFRCF que precisa: si de la fiscalización que realice la ASF se detectaran irregularidades que permitan presumir la existencia de responsabilidades a cargo de servidores públicos o particulares, la ASF procederá a *presentar las denuncias y querellas penales*, que correspondan ante la Fiscalía Especializada, por los probables delitos que se detecten derivado de sus auditorías. Aunado a lo previsto en la fracción cuarta del citado artículo, que a la letra establece:

*“IV. Coadyuvar con la Fiscalía Especializada en los procesos penales correspondientes, tanto en la etapa de investigación, como en la judicial. En estos casos, la Fiscalía Especializada recabará previamente la opinión de la Auditoría Superior de la Federación, respecto de las resoluciones que dicte sobre el no ejercicio o el desistimiento de la acción penal.”*

La ASF es el órgano encargado de salvaguardar la hacienda pública federal, así como el patrimonio de los entes públicos federales; por lo que la ASF es representante de la Hacienda Pública Federal. Es precisamente ahí, donde se encuentra su legitimación para comparecer como parte ofendida, cuando exista una conducta delictiva que pueda conculcar (dañar o poner en riesgo) el patrimonio federal, del cual es garante.

En tal orden de ideas, se advierte el conjunto de derechos y obligaciones procesales a favor de la ASF, por los que totalmente se le asigna el derecho a coadyuvar en las etapas procesales penales de investigación y “judicial”, por lo tanto, dichas atribuciones refuerzan la intención del constituyente permanente y del legislador de que la ASF fuera un ente proactivo adjetivamente dentro de la materia punitiva en donde se encuentren hechos circunstanciados relacionados con un indebido ejercicio de peculio federal.

Lo anterior, también se recoge en el artículo 39 del RIASF, que establece entre otras atribuciones de la Dirección General Jurídica:

*“XXVI. Presentar las denuncias penales o de juicio político que procedan, como resultado de las irregularidades detectadas por las unidades administrativas competentes con motivo de la fiscalización superior, con apoyo en los dictámenes técnicos respectivos, elaborados por dichas unidades;*

*XXVII. Coadyuvar con la autoridad ministerial y jurisdiccional en los procesos penales, de los que forme parte la Auditoría Superior de la Federación, en la investigación y judicialización de los asuntos;”*

Adicionalmente, podemos concluir que la facultad de coadyuvar con la autoridad ministerial encuentra su raíz jurídica como un derecho, de conformidad con lo establecido por el artículo 20 de la CPEUM, apartado C de los Derechos de la Víctima u Ofendido, fracción II que señala:

*“II. Coadyuvar con el Ministerio Público; a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la investigación como en el proceso, a que se desahoguen las diligencias correspondientes, y a intervenir en el juicio e interponer los recursos en los términos que prevea la ley.”*

## **Reflexiones Finales**

La ASF juega un papel cada día más relevante no solamente en tareas de fiscalización y revisión de la Cuenta Pública, sino además, mediante una participación activa en procedimientos de distintas naturalezas.

Tal es el caso del proceso penal acusatorio, en el que la ASF tiene la obligación, como garante de la hacienda pública federal y del patrimonio de los entes públicos federales, de participar como parte ofendida en los procesos penales.

Dicha participación comienza con la presentación de denuncias penales que la ASF interpone como resultado de irregularidades detectadas por las unidades administrativas competentes, las cuales se apoyan en los dictámenes técnicos elaborados por estas.

Debe destacarse que la participación de la ASF en los procesos penales no concluye con la presentación de la denuncia, ya que la ASF por medio de la Dirección General Jurídica tiene el deber de coadyuvar tanto con la Fiscalía General de la República y la autoridad Jurisdiccional durante todo el proceso penal.

De todo lo anterior se concluye que las atribuciones de la ASF no se agotan con la revisión de la cuenta pública en los procesos de fiscalización superior, sino que se extienden a la participación e intervención de otros procesos de fundamental importancia para la salvaguarda de la hacienda pública federal, tal como el proceso penal.



**ASF 2023**