

**ÍNDICE**

**CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL MARTES 8 DE AGOSTO DE DOS MIL SEIS.**

**SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS**

**1**

<b>NÚMERO</b>	<b>ASUNTO</b>	<b>IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS</b>
<b>42/2004</b>	<p style="text-align: center;"><b>LISTA OFICIAL ORDINARIA VEINTIUNO DE 2006.</b></p> <p><b>CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL</b> promovida por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Oaxaca, demandando la invalidez del acuerdo de 7 de octubre de 2003, aprobado por la LVIII Legislatura de esa entidad federativa, publicado en el Periódico Oficial estatal el 11 del mismo mes y año, así como la negativa de los Poderes locales demandados de permitir al Órgano Superior de Fiscalización de la Federación practicar las auditorías a los fondos del Ramo 33 de 2000 a 2002.</p> <p><b>(PONENCIA DE LA SEÑORA MINISTRA MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS)</b></p>	<b>3 A 56.</b>

**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

**TRIBUNAL EN PLENO**

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA, CELEBRADA EL MARTES OCHO DE AGOSTO DE DOS MIL SEIS.**

**A S I S T E N C I A:**

**PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:**

**MARIANO AZUELA GÜITRÓN.**

**SEÑORES MINISTROS:**

**SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO.**

**JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ.**

**MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS.**

**JUAN DÍAZ ROMERO.**

**GENARO DAVID GÓNGORA PIMENTEL.**

**JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO.**

**GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA.**

**SERGIO ARMANDO VALLS HERNÁNDEZ.**

**OLGA MA. DEL CARMEN SÁNCHEZ CORDERO.**

**JUAN N. SILVA MEZA.**

**(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:10 HORAS)**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Se abre la sesión.

Señor secretario, sírvase dar cuenta con los asuntos listados para este día.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor, con mucho gusto. Se somete a la consideración de lo señores ministros el proyecto del acta relativa a la sesión pública número setenta y cuatro ordinaria, celebrada ayer.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A consideración del Pleno el acta con la que se está dando cuenta.

Yo únicamente señalaría, que si no tienen inconveniente en tanto que las palabras que se dijeron con motivo de la inauguración del Salón de Plenos en la sede alterna, no respondieron a un documento, al quedar por escrito quizás conviniera, el hacerle alguna depuración.

Si no tienen inconveniente de aprobármelo yo revisaría este texto y haría una depuración meramente gramatical de sintaxis a fin de que conservándose la idea, se superen ciertas aberraciones que a veces surgen cuando se habla sin un documento.

¿Están de acuerdo?

**(VOTACIÓN FAVORABLE)**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Entonces con esta advertencia, se aprueba el acta de la sesión anterior.

Señor secretario, sírvase dar cuenta con los asuntos listados, en cuanto a los temas jurídicos correspondientes.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor presidente.

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 42/2004. PROMOVIDA POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN EN CONTRA DE LOS PODERES LEGISLATIVO Y EJECUTIVO DEL ESTADO DE OAXACA, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DEL ACUERDO DE 7 DE OCTUBRE DE 2003, APROBADO POR LA LVIII LEGISLATURA DE ESA ENTIDAD FEDERATIVA, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL ESTATAL EL 11 DEL MISMO MES Y AÑO, ASÍ COMO LA NEGATIVA DE LOS PODERES LOCALES DEMANDADOS DE PERMITIR AL ÓRGANO SUPERIOR DE FISCALIZACIÓN DE LA FEDERACIÓN PRACTICAR LAS AUDITORÍAS A LOS FONDOS DEL RAMO 33 DE 2000 A 2002.**

La ponencia es de la señora ministra Margarita Beatriz Luna Ramos y en ella se propone:

**PRIMERO: SE SOBREESE RESPECTO DE LOS ACTOS A QUE SE REFIEREN LOS CONSIDERANDOS SEXTO, NOVENO Y DÉCIMO SEGUNDO DE ESTA RESOLUCIÓN.**

**SEGUNDO: CON LA SALVEDAD ANTERIOR ES PROCEDENTE Y FUNDADA LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL INTENTADA POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS.**

**TERCERO: SE DECLARA LA INVALIDEZ DE LOS ACTOS IMPUGNADOS, EMITIDOS POR LOS PODERES EJECUTIVO Y LEGISLATIVO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA, QUE PRECISADOS QUEDARON EN EL CONSIDERANDO QUINTO DE ESTA EJECUTORIA, CON EXCEPCIÓN DE LOS MENCIONADOS EN EL CONSIDERANDO SEXTO.**

**CUARTO: CON LA SALVEDAD A QUE SE REFIERE EL PRIMER PUNTO RESOLUTIVO, ES PROCEDENTE PERO INFUNDADA LA RECONVENCIÓN FORMULADA POR LOS PODERES EJECUTIVO Y LEGISLATIVO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA.**

**QUINTO: SE RECONOCE LA VALIDEZ DE LA EMISIÓN Y EJECUCIÓN DE LOS OFICIOS NÚMEROS OAST-0970/2003, OASF-1230/2003, OASF-1494/2003 Y OASF-0076/2004, ASÍ COMO A LA NOTIFICACIÓN DE LOS TRES PRIMEROS RECLAMADOS DEL AUDITOR SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN.**

**PUBLÍQUESE ESTA RESOLUCIÓN EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA, ASÍ COMO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN Y EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE OAXACA.**

**NOTIFÍQUESE: “...”**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A consideración del Pleno este asunto.

Tiene la palabra la señora ministra ponente, Margarita Beatriz Luna Ramos y enseguida el señor ministro Genaro David Góngora Pimentel. Señora Ministra Luna Ramos, tiene la palabra.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** ¡Gracias señor presidente!

Simplemente con el afán de presentar el asunto y señalar qué es lo que se viene combatiendo y de qué se trata y de qué manera se viene presentando.

Esta es una Controversia Constitucional, promovida por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, a través de su presidente, en contra del gobierno del Estado de Oaxaca, a través del gobernador del Estado y del Congreso Estatal, mediante la cual se combaten algunos actos en los que el gobierno del Estado, a través de estas autoridades se negó a la posibilidad de que el auditor superior de la Federación, pudiera auditar algunos renglones de alguna partida presupuestal correspondiente al renglón treinta y tres, de aportaciones federales para efectos de infraestructura en el Estado de Oaxaca; y se determinó por el Congreso del Estado de Oaxaca, a través de una decisión emitida por el propio Congreso, y publicada por el gobernador del Estado, en el sentido de que la auditoría que se llevara a cabo de la cuenta pública de algunas de las partidas presupuestales del Estado de Oaxaca, solamente podía llevarse a cabo por el órgano de fiscalización estatal, que en este caso es la Contaduría Mayor del Estado, no por el auditor superior de la Federación; después hubo una reconvención por parte del Gobierno del Estado de Oaxaca, donde combaten precisamente todos los oficios en

los que el auditor superior de la Federación estuvo solicitando le permitieran realizar la auditoría correspondiente, y comentó cuáles son los antecedentes que de alguna manera sustentan la promoción de esta Controversia, el auditor superior de la Federación, determina que va a realizar algunas auditorías respecto de la revisión de cuenta pública del año dos mil dos, y determina que dentro de esa revisión de cuenta pública de dos mil dos, están consideradas precisamente el Estado de Oaxaca en este renglón específico 33, en relación con las aportaciones que hace el Gobierno Federal en el renglón 33, aportaciones que están etiquetadas para determinados aspectos en los que se apoya la infraestructura estatal y municipal; una vez que son programadas estas auditorías por parte del auditor superior de la Federación, empieza a remitir algunos oficios notificando al Gobierno del Estado, que quiere rellevar a cabo esta auditoría; sin embargo, no obtiene respuesta alguna, se mandan cuatro, cinco oficios, no tiene respuesta alguna, manda un quinto oficio, y en ese quinto oficio aparece personal de la Auditoría Superior de la Federación, incluso llega a presentarse un notario público, para que dé fe de que efectivamente se notificó y se entregó el oficio correspondiente a las autoridades, y esto es enviado al Congreso del Estado, en el Congreso del Estado se le notifica que de alguna manera ya se resolvió por parte de ese órgano colegiado, que efectivamente quien puede realizar o llevar a cabo esas auditorías, ellos consideran solamente es el Congreso del Estado a través del Órgano de Fiscalización Estatal no así el auditor superior de la Federación, esta es prácticamente la litis que se plantea en este asunto, se viene analizando, pues todos los problemas previos que en un momento dado se presentan en una controversia constitucional, la competencia, la legitimación activa, la pasiva, la oportunidad, las causales de improcedencia que se hacen valer por las partes, y finalmente concluimos con el ingreso al fondo del asunto, diciendo que de alguna forma, los actos que quedan prácticamente vivos, porque en algunos de ellos estamos sobreseyendo, por razones específicas, se declara la invalidez de los actos que implican la negativa a permitir que se lleve a cabo esta auditoría, esta revisión, y se declara la validez de los actos del auditor superior de la Federación, reconociendo que sí existe la posibilidad de que el auditor superior de la Federación lleve a cabo esta

revisión de este tipo de aportaciones del Gobierno Federal, tomamos como base para la realización de este asunto, un precedente ya fallado por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de votos, en donde se analizó que en la revisión de este tipo de participaciones, el Pleno determinó que tanto el auditor superior de la Federación, como los congresos de los estados, tienen posibilidades para poder llevar a cabo este tipo de auditorías, porque se llega a la conclusión de que son facultades hasta cierto punto concurrentes, porque el artículo 74, fracción II, y el 79 de la constitución, establecen de manera tajante, la posibilidad de que la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, como facultad exclusiva a través de su Órgano de Fiscalización que es el auditor superior de la Federación, tiene la posibilidad de auditar o de fiscalizar cuál es el gasto que se lleva a cabo de cualquier egreso que se haga por parte del Gobierno Federal, y estas son participaciones, son aportaciones etiquetadas, por parte del Gobierno Federal; entonces con base en este precedente, se llevó a cabo el estudio que ahora les estamos presentando, y se declara la invalidez de algunos de estos oficios que se vienen impugnando, y también la invalidez, porque hubo de alguna manera también reconvencción por parte del Gobierno del Estado, pero se están analizando, sobre todo la posibilidad de que el auditor superior de la Federación sí tiene facultades constitucionales para llevar a cabo este tipo de verificaciones y se hace un estudio respecto del artículo 46, fracción III, de la Ley de Coordinación Fiscal que es precisamente el argumento que el Congreso del Estado de Oaxaca da en el acuerdo que emite de manera colegiada este órgano estatal diciendo que con base precisamente en este artículo 46, fracción III, de la Ley de Coordinación Fiscal el auditor superior de la Federación no tendría facultades para llevar a cabo este tipo de verificaciones, sino que el que tiene facultades para auditar y fiscalizar la cuenta pública estatal únicamente sería el Congreso del Estado de Oaxaca. Entonces se hace un estudio precisamente de este artículo 46, fracción III, en el que se determina, de acuerdo a las reformas constitucionales que sufrió el artículo 79 constitucional, cuál es su régimen de vigencia y hasta qué punto pudiera o no ser aplicable, y se llega a la convicción de que el auditor superior de la Federación sí cuenta con facultades para realizar este tipo de

auditoría, porque así lo determina de manera expresa y tajante el artículo 79 de la Constitución.

He recibido el dictamen del señor ministro Valls que me hizo favor de enviar en el que hace varias observaciones, sobre todo en la primera parte relacionada con algunas cuestiones de carácter formal en cuanto a los aspectos de legitimación, competencia, oportunidad, en los que en muchas de las cuestiones que me indica tiene mucha razón, enriquecerían el proyecto, y yo con muchísimo gusto en el engrose me haría cargo de ellas. Ninguna de ellas cambiaría ni el sentido del proyecto ni haría que se sobreseyera o se dejara de sobreseer por alguno de los actos que ya estamos presentando de esta manera. Entonces, si el señor ministro no tiene inconveniente, yo con mucho gusto en engrose me haría cargo de las observaciones que él nos está haciendo favor de enviar.

Éste es en sí el asunto, señor presidente. Estoy en espera de lo que digan los demás señores ministros.

Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Muchas gracias señora ministra.

Antes de ceder el uso de la palabra tanto al ministro Góngora como al ministro José Ramón Cossío, yo añadiría algo especial que ahora se presenta y que de suyo ya para el Pleno es muy normal: Que si uno lee el artículo 105 de la Constitución cuando establece lo que son las controversias constitucionales, no se encuentra previsto el que se pueda plantear una controversia entre un Estado y la Auditoría Superior de la Federación. Entonces como que surgiría y cuando esto se dio por primera vez, dio lugar pues a una discusión amplia en cuanto a si podía proceder la controversia constitucional. Sin embargo se interpretó y yo desde luego comparto ese punto de vista y por eso esto ya ni siquiera la ministra ponente trató de destacarlo, que la Auditoría Superior de la Federación, como dice el artículo 79 de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, es una entidad de la Cámara de Diputados, y la



Cámara de Diputados forma parte del Congreso de la Unión de la Federación, y de esa manera cuando un Estado a través de uno de sus Poderes cuestiona algún acto de la Auditoría Superior de la Federación, esto en realidad es un planteamiento considerado en el artículo 105 como una controversia constitucional entre un Estado de la República y la Federación a través del acto de uno de sus Poderes, que sería el Poder Legislativo y, específicamente, la Cámara de Diputados, a la que pertenece con una autonomía que también se señala en el 79, autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su realización interna, funcionamiento y resoluciones, pero que es de la Cámara de Diputados, y por ello esto incluso pues en algunas ocasiones se destaca de manera especial. Se trata, pues, de un tema de mucha importancia, como son normalmente los relativos a controversias constitucionales.

Pienso que de algún modo complemento la muy atinada explicación que nos da la ministra ponente en torno al proyecto que nos presenta.

Tiene la palabra el señor ministro Genaro David Góngora Pimentel.

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL:** Yo también estoy de acuerdo con el proyecto, con algunas divergencias que tal vez coincidan con las expuestas por el señor ministro Valls.

La competencia, sin observaciones, vean ustedes en la página dieciocho: “La legitimación.- En cuanto hace al estudio de la legitimación activa, se sugiere eliminar la tesis de jurisprudencia citada a fojas treinta y cuatro, toda vez que en el caso se advierte que tal como se señala a fojas treinta y tres del proyecto, quien compareció es el presidente de la Mesa Directiva, quien de conformidad con el artículo 23, fracción I, inciso 1) de la Ley Orgánica del Congreso General, tiene la representación de la Cámara, por lo que la tesis citada no es aplicable, puesto que se refiere a que en controversias constitucionales no es posible la representación por mandato; supuesto que no se presenta en el caso.

Respecto al estudio de la legitimación activa, se advierte que, por lo que hace al gobernador, no se hace el estudio correspondiente, por lo que para la homologación del proyecto, pudiera, tal vez realizarse.

En cuanto al análisis de la oportunidad de los actos impugnados vía reconvención, en el proyecto se señala que al no existir certeza de la fecha en que se hicieron del conocimiento del Estado de Oaxaca, debe estimarse que tuvo conocimiento de ellos al momento en que contestó el escrito de reconvención. Al respecto no se comparte tal conclusión, en atención a que, según se advierte respecto del escrito de reconvención, los actos impugnados por esa vía, fueron conocidos por el Congreso del Estado de Oaxaca, al menos desde el momento en que tuvieron conocimiento de la demanda, promovido en su contra por la Cámara de Diputados Federal; tan es así que al señalar en los antecedentes de los actos que impugna, fojas quinientos ochenta y seis a quinientos noventa, hace una relación de los anexos acompañados al escrito de demanda por el citado Órgano Legislativo Federal. En consecuencia, se estima que la fecha que debe tomarse para el cómputo de la oportunidad, es el doce de marzo de dos mil cinco, ya que en esa fecha se notificó al Poder Legislativo del Estado de Oaxaca; por tanto, el plazo transcurrió del quince de marzo al veintiocho de abril, resultando igualmente oportuna la impugnación.

En cuanto a la certeza de actos, el estudio que se hace del acuerdo del siete de octubre de dos mil tres, aprobado por la Legislatura de Oaxaca, y publicado por el gobernador, en el proyecto, en la foja cincuenta se señala que su existencia quedó acreditada con la copia certificada de un acta notarial; sin embargo, toda vez que el periódico constituye el medio de difusión oficial, pensamos que es con éste que debe tenerse por acreditada su existencia.

Respecto de las causas de improcedencia, el procurador general de la República, aduce que es extemporánea la reconvención hecha valer por el Estado de Oaxaca, ya que dicha entidad tuvo conocimiento previo de los actos reconvenidos. Se señala que no existe certeza de que haya sido notificado a la Cámara de Diputados Federal, siendo que de lo

único que existe constancia, es de la entrega formal del oficio número tantos, y como apoyo en el proyecto se citan las tesis con diversos rubros. Como sugerencia, pediría yo, si se tiene a bien, que se elimine dicha tesis de jurisprudencia, ya que además de que la tesis se refiere a un medio de control diverso como es el amparo, el supuesto a que se refiere la tesis no guarda semejanza con el que se presenta en el caso, puesto que en el oficio impugnado se contenía una orden que se pretendía cumplimentar, y en virtud de ello, este personal de la auditoría se presentó en el Congreso de la Entidad, en compañía de un notario público para efectos de entregarlo. Por tanto, si bien coincido con la determinación tomada en el proyecto, en el sentido de que no existen constancias de cuándo tuvo conocimiento el Estado de Oaxaca de los actos reconvenidos, pienso que la tesis citada pudiera no ser aplicable, en cuanto al fondo, estoy totalmente de acuerdo con el sentido del proyecto, puesto que es claro, que cuando se trata de aportaciones federales la Auditoría Superior de la Federación tiene facultades, para fiscalizar los recursos, de conformidad con los artículos 74, fracción IV Y 79 constitucionales; sin embargo, difiero en alguna parte de las consideraciones en que se sustenta. Si bien estoy de acuerdo con la determinación que se toma, pienso que contrario a lo que se sostiene en el proyecto y en congruencia con mis intervenciones en la discusión de la Controversia Constitucional 87/2003, citada en el proyecto como precedente, para el caso de las participaciones federales, no existe una concurrencia de facultades para la fiscalización de dichos recursos, sino que ello corresponde a la Auditoría Superior de la Federación, en términos del artículo 79, fracción I constitucional; ya que en éste, claramente se establece, que dicha autoridad tendrá a su cargo fiscalizar los recursos federales que ejerzan las entidades federativas y los Municipios, afirmación que se corrobora con lo dispuesto por el artículo 124 constitucional, que establece: "Que lo no expresamente previsto a los funcionarios federales, se encuentra reservado a los Estados"; lo que en el caso según se advierte del citado artículo 79 sí se encuentra reservado a la citada Auditoría; aunque es claro que esa atribución exclusiva es sin perjuicio de que, si lo estiman conveniente, tal como se prevé en los artículos 33, 34 y 35 de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, pueden celebrar convenios o implementar sistemas de

coordinación con los Estados, para tal efecto, puesto que no se pasa por alto la dificultad sino es que imposibilidad material que representaría para esa autoridad ejercer directamente tales atribuciones en todas las entidades federativas y en cada uno de los Municipios.

La citada Controversia Constitucional por mayoría de 6 votos, decidió que sí había concurrencia en cuanto a quién podría revisar los recursos federales ejercidos por los Municipios y que ello derivaba de una interpretación armónica del 115, fracción IV, inciso C) constitucional, así como de las disposiciones secundarias, entre las que se señalaron los artículos 46 de la Ley de Coordinación Fiscal y 33 a 35 de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación.

En relación con lo expuesto, aunque no comparto que el citado artículo 115, fracción IV, inciso C), sirviera como fundamento, para sostener la concurrencia de la facultad fiscalizadora, respecto de los recursos federales, tanto en origen como en destino que aplica en los municipios; en el caso, menos resultaría aplicable, para sostener la concurrencia de los recursos federales que ejerza el gobierno de una entidad, puesto que dicho precepto establece las bases de organización del Municipio.

En relación con el artículo 46 de la Ley de Coordinación Fiscal, Numeral, cuya fracción III en el estudio que se nos presenta, se señala que, esta disposición no ha sido actualizada, para integrarla dentro del sistema contemporáneo que diseñó la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación, el treinta de julio de mil novecientos noventa y nueve, la cual fue detallada con la expedición de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación; normatividad de nuevo cuño que, como toda ley, exige que su contenido se aplique a cabalidad y no parcialmente, al haber concluido el régimen transitorio previsto constitucionalmente, a fin de evitar interpretaciones confusas, derivadas de otras regulaciones que no atienden al marco legal y constitucional de hogaño –me gusta mucho esa palabra- hogaño, posición ésta última que sostuve en la sesión en que se discutió la aplicabilidad de dicho precepto, al resolver la controversia 87/2003, lo anterior, porque desde mi punto de vista, lo previsto por el artículo 46, puntualmente la fracción III de la Ley de Coordinación Fiscal, no resulta congruente con la reforma

al artículo 79 constitucional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre del noventa y ocho, en la que se creó la Auditoría Superior de la Federación, con las características, como la autonomía técnica y de gestión respecto de la Cámara de Diputados a la cual pertenece, y atribuciones que ahora tiene, de acuerdo con ello, considero que toda vez que en el presente caso no existe fundamento constitucional para sostener la concurrencia en las facultades para fiscalizar los recursos federales que ejerce el Estado, además de que resulta innecesario el pronunciamiento sobre la concurrencia de competencias, porque es directamente la Auditoría Superior de la Federación, a través de los actos impugnados en la reconvención, quien ha realizado los actos tendentes a fiscalizar los recursos federales provenientes del ramo general 33, que son aportaciones federales para entidades federativas y municipios, ejercidos por el Estado de Oaxaca para el ejercicio fiscal de 2002, con cargo al fondo de infraestructura social estatal, pienso que deben omitirse las consideraciones del proyecto sobre la concurrencia, y directamente del artículo 79, fracción I constitucional, reconocer las facultades de la Auditoría Superior de la Federación, para fiscalizar los citados recursos federales. Luego, señor presidente, estoy de acuerdo con el proyecto con estas pequeñas divergencias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Pienso, si comparte conmigo la ministra ponente, que podríamos escuchar las demás intervenciones para que ella finalmente nos dijera si acepta o no, claro que, como que ella se adelantó a la exposición del ministro Sergio Valls y de antemano dijo que las aceptaría, y yo creo que ella es la más indicada para que pueda ir viendo las distintas intervenciones y señalando qué es lo que va aceptando de ellas, señora ministra.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor presidente. Por lo que hace a las cuestiones relacionadas con legitimación, oportunidad y competencia, van muy en la línea que el señor ministro Valls ya me había hecho favor de mandar, y por supuesto que están aceptadas, de alguna manera robustecen el proyecto y algunas tesis que ellos consideran que debieran eliminarse, no tengo inconveniente en hacerlo,

el cómputo que señalaba el señor ministro Góngora, también lo señaló el ministro Valls y no cambia en absoluto el resolutivo, porque simplemente sería, a partir de diferente fecha, pero se llega exactamente a la misma conclusión; no tendría inconveniente en aceptarlas, si quieren nada más dejamos la discusión ya para el fondo del problema.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Magnífico, muchas gracias, pienso que todos hemos escuchado ya el planteamiento de la ministra, para que vayamos mentalmente configurando las adecuaciones que va experimentando el proyecto, de acuerdo con este sistema de trabajo, en el que en realidad es el órgano Colegiado el que finalmente va construyendo la decisión final.

Ministro José Ramón Cossío Díaz tiene la palabra.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor presidente, yo creo que tienen razón el ministro Valls y el ministro Góngora, en solicitar en que se suprima, no sólo es la tesis, sino las consideraciones del proyecto que van de las páginas ciento diecisiete a ciento veinte, pues efectivamente ahí se hace una consideración sobre las facultades concurrentes, yo sigo sosteniendo lo que sostuve en aquel asunto del cual derivó la tesis, sin embargo, creo que en este caso no es necesario utilizar ese criterio por tres razones: en esa tesis se habla en general de aplicación de fondos federales y aquí estamos hablando de aportaciones, no se dejó entonces esa distinción y, en segundo lugar, fue una tesis que se construyó para efectos de la revisión por parte de las Legislaturas de los Estados de los fondos federales que ejercían los Ayuntamientos, esto, a mi juicio, sí tiene un sustento en el penúltimo párrafo de la fracción IV, del artículo 115 de la Constitución y creo que en este caso, sin embargo, insisto, que por esas razones me parece que se puede eliminar esa parte del estudio y no tendríamos que entrar al estudio de concurrencia en donde sí hay una votación dividida, inclusive la forma como empieza el párrafo último de la página 117 para darle entrada a la tesis, es como dato ilustrativo adicional, creo que esto se podría obviar, insisto, no porque se esté dejando para quienes sostenemos esa posición la tesis de lado, sino porque tiene una aplicación estricta respecto de conflictos entre Municipios; sin embargo,

aún obviando el tema de la concurrencia y entendiendo todos que ésta es una facultad que ejerce de forma originaria si puede decirse así la Federación, me parece que hay un problema al cual sí nos debemos enfrentar y que son las relaciones entre la Federación y los Estados en términos de los artículos 33 y 34 de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación actualmente en vigor, esos artículos 33 y 34 establecen algunos mecanismos, no voy a usar la expresión en un sentido técnico pero de coordinación entre la Federación y los Estados y sí me parece que es necesario sobre eso hacer algún tipo de consideración, pues simplemente decir: la Federación tiene una facultad exclusiva, no me parece que demos una respuesta integral, sobre este asunto creo que el proyecto también tiene una cuestión que habría que precisar, porque empieza diciendo que esta facultad se configura en legislación secundaria, esto está sostenido en la página 99 y después, sin embargo, dice que es una facultad exclusiva o determinada de forma prácticamente total en la Constitución, creo que valdría la pena invertir la forma en que está hecho el estudio, yo empezaría, si le parecería bien a los señores ministros, sobre todo a la señora ministra ponente, diciendo por qué es una facultad del orden constitucional que está asignada directamente a la Auditoría y después ver la forma en que esta facultad se modaliza en los artículos 33 y 34, y respecto a estos artículos 33 y 34 yo lo interpreto de la siguiente forma: creo que el artículo 33 nos está dando una solución para que la Auditoría Superior de la Federación, fíjense ustedes: proponga los procedimientos que en coordinación con las Legislaturas de los Estados se van a realizar cuando se dé un supuesto, la colaboración de la Auditoría Superior de la Federación con las propias autoridades locales, de otra forma, si va a intervenir la Auditoría Superior de la Federación en ejercicio de esa facultad y lo va a hacer en colaboración con las autoridades locales, la autoridad federal le tiene, en términos del 33, que proponer un procedimiento, ese me parece que es una instancia.

El artículo 34 me parece que tiene un contenido distinto que es el auditor superior de la Federación, con sujeción a los convenios celebrados, aquí me parece que hay una modalidad completamente distinta de ejercicio, determinará el personal a su cargo, ya no en forma conjunta con la

autoridad del Estado, a su cargo, que realizará la fiscalización de los recursos de origen federal que ejerzan las entidades federativas, entonces, sí es cierto que hay una atribución de la Auditoría Superior, pero me parece que hay abajo dos modalidades legales en su forma de ejercicio: Una. Es cuando la Auditoría Superior, insisto, va a ejercer en colaboración con las autoridades locales esa fiscalización y, consecuentemente, le propone la forma en que conjuntamente lo van a realizar de la lectura del 33; otra, es cuando lo va a realizar en exclusiva la Auditoría Superior de la Federación y ahí tiene celebrado un convenio, si pudiéramos distinguir entonces, invirtiendo la forma de los argumentos, la atribución exclusiva del 79, luego las dos modalidades que nos distingue la ley en estos artículos 33 y 34 que es propuesta de la Auditoría o convenio, entonces me parece que hay dos modalidades y después llegaríamos a la condición específica del proyecto, ¿cuál es a mi juicio la condición, no hubo convenio? ¿hubo varias propuestas de la Auditoría?, el ministro Góngora lo señaló con claridad y también la ministra Luna Ramos en su exposición; esas propuestas hechas por la Auditoría no quisieron ser atendidas por la Legislatura del Estado de Oaxaca, entonces, habiéndose, digamos, agotado o intentado esos dos caminos que prevé la ley, entonces me parece que ejerce, no lo digo en un sentido técnico, pero sí descriptivo, una facultad soberana la propia Auditoría y entonces entra a realizar de manera directa el ejercicio de esos fondos del Ramo 33; creo que esto nos podría ir dando un orden, insisto, primero para determinar: que es constitucional la facultad y es de la Auditoría, pero segundo: que la ley prevé dos caminos distintos y en tercer lugar: en caso de que esos dos caminos distintos no se hayan realizado, actualizado, agotado o como se quiera usar la expresión, pues queda en manos de la Auditoría, como lo señala en la parte final el proyecto, la posibilidad de entrar directamente a la revisión de esos recursos federales, en particular en este momento, las aportaciones del Ramo 33, para su verificación directa.

Con esto entonces, sí me parece que queda completado el problema de cómo se relaciona la Constitución como la ley, uno y dos como no dejamos a la Auditoría Superior sin atribuciones en los casos en que los Estados por las razones que ellos hayan querido, no están dispuestos a



participar en una condición de colaboración con la propia Auditoría, en la revisión de los recursos federales.

Gracias señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Continúa en el uso de la palabra el señor ministro Sergio Valls Hernández.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Gracias señor presidente.

Efectivamente la semana pasada, distribuí un dictamen con relación a esta Controversia Constitucional 42/2004; no voy a referirme a los distintos aspectos de dicho dictamen en cuanto a la legitimación activa, la pasiva, el análisis de la certeza de los actos impugnados, la oportunidad y las causales de improcedencia que ya la señora ministra ha manifestado en lo general, estar de acuerdo con ellos y ha abundado también el señor ministro Góngora Pimentel, sobre los mismos puntos en su dictamen.

Me voy a referir solamente al fondo del asunto, aquí coincido con el sentido del fallo, en cuanto a que se debe declarar la invalidez de los actos impugnados de los poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Oaxaca, pero no comparto las consideraciones en que se sustenta la consulta por lo siguiente:

En el proyecto de la señora ministra Luna Ramos, se alude a lo que señala el artículo 79, fracción I constitucional, en cuanto a que la Auditoría Superior de la Federación tendrá a su cargo, entre otras atribuciones, la relativa a fiscalizar los recursos federales que ejerzan las entidades federativas, los municipios y los particulares; posteriormente este dispositivo constitucional dice que de acuerdo al marco legal, en este caso sería la Ley de Fiscalización Superior y la Ley de Coordinación Fiscal; la facultad para fiscalizar la aplicación de las aportaciones federales, dice la consulta, es “concurrente entre la Federación y los Estados”.

Lo anterior, desde mi punto de vista y con todo respeto, estimo que es inexacto porque el artículo 79 constitucional, dispone expresamente, que es facultad de la Auditoría Superior, revisar los recursos federales que ejerzan los Estados y si bien, este mismo numeral remite a los

términos que disponga la ley, esto no se traduce desde mi punto de vista, en que si esa ley secundaria prevé la coordinación, que no la concurrencia, la coordinación del órgano federal y las entidades federativas para realizar esta función, se esté ante facultades concurrentes; porque ante todo el Texto Fundamental, es expreso en establecer a quién corresponde la facultad en cuestión, sin que en ningún momento aluda a que se haga en forma concurrente con los Estados, aunado a lo anterior, de las normas legales secundarias aplicables, lo que yo advierto es que se trata de una facultad de la Auditoría Superior de la Federación, tan es así, que se dice que ésta podrá coordinarse con las entidades federativas para su mejor desempeño y es la que dará los lineamientos, la Auditoría, es la que dará los lineamientos o programas para hacerlo, y aún más, se establece que en caso de existir irregularidades, a quien corresponde fincar directamente las responsabilidades, es precisamente al Órgano Federal, Auditoría Superior de la Federación.

Asimismo, estimo que utilizar el término facultades concurrentes es improcedente, es inadecuado, porque ese tipo de facultades más bien se actualizan cuando es el órgano reformador de la Constitución, el que en diversos preceptos constitucionales señala que el Congreso de la Unión, fijará en una ley un reparto de competencias entre la Federación, las entidades federativas y los municipios, e inclusive el Distrito Federal en ciertas materias; la educación, la salud, la seguridad pública, el deporte, a lo que se denomina precisamente facultades concurrentes.

Lo anterior además encuentra apoyo en la tesis de jurisprudencia T/J142/2001 de este Pleno, de rubro: **“FACULTADES CONCURRENTES EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SUS CARACTERÍSTICAS GENERALES”**.

Por lo que, reitero, en términos del artículo 79 Constitucional, no estamos ante una facultad concurrente, sino que dicha facultad fiscalizadora corresponde a la Auditoría Superior de la Federación, la que, conforme a la ley secundaria, para efectos de llevarla a cabo materialmente, podrá coordinarse con los Estados.

Además el artículo 124 constitucional dispone que las facultades que no estén expresamente conferidas a la Federación, se entienden reservadas a los Estados, por lo que si en el caso la Norma Fundamental expresamente dispone que corresponde a la Auditoría Superior revisar los recursos federales, la aplicación de los recursos federales que ejerzan las Entidades Federativas y los Municipios, debe estarse, considero, al texto expreso, con independencia de que en la ley secundaria se disponga que para llevar a cabo esa función, podrá coordinarse el órgano federal con los Estados.

Por consiguiente y desde mi punto de vista, la facultad de fiscalización de aportaciones federales corresponde a la Auditoría Superior de la Federación, puesto que ante todo, debe partirse del reparto competencial establecido en la Constitución Federal, con independencia de que conforme a la ley se pueda establecer, que para realizar esta función podrá coordinarse con los Estados.

Por lo que en el caso, la negativa de las autoridades del Estado de Oaxaca de permitirle a la Auditoría Superior realizar esa revisión, es inconstitucional y procede declarar la invalidez de los actos impugnados, así como reconocer la validez de los que se combaten vía reconvención.

Lo anterior además, como aquí ya se ha mencionado en concordancia con el voto de minoría que suscribí junto con otros señores ministros, respecto de este mismo tema, al resolver el Tribunal Pleno la diversa Controversia Constitucional 87/2003.

Gracias señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Continúa el asunto a debate. Ministro Díaz Romero, luego el ministro Ortiz Mayagoitia.

**SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO:** Gracias señor presidente.

Quisiera yo que nos ubicáramos en la página sesenta y uno del proyecto que nos presenta la señora ministra ponente. En esta página sesenta y uno se transcribe lo que manifestó el titular de la Unidad General de Administración de la Auditoría Superior de la Federación, que se constituye en la Cámara de Diputados de Oaxaca. El presidente de la gran Comisión de la Cámara de Diputados fue interpelado para preguntarle si podía la Auditoría realizar la auditoría correspondiente en concordancia con los auditores del Estado de Oaxaca, dice: “Cuestionando el doctor Juan Díaz Pimentel, por los auditores federales, sobre si él va a determinar si se van a llevar a cabo los trabajos de auditoría, a que se refiere el oficio tantas veces mencionado. A lo anterior que el doctor Díaz Pimentel, dijo: Que la Auditoría Superior de la Federación no tiene facultades para auditar los recursos del Ramo 33, según se desprende del Acuerdo aprobado por todas las fracciones parlamentarias de la LVIII Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, de fecha siete de octubre del año de dos mil tres”. Recordemos pues que la Auditoría Superior de la Federación, pretende auditar el resultado o la finalidad que tuvo las aportaciones de carácter federal que se le dieron al estado de Oaxaca, siguiendo para ello lo establecido en los artículos 33 y 34 de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación. Estos artículos son muy interesantes, ya nos aludió a ellos el señor ministro Cossío Díaz. El artículo 33, dice: “Para los efectos de la fiscalización de recursos federales que se ejerzan por las entidades federativas y por los municipios, incluyendo a sus administraciones públicas paraestatales, la Auditoría Superior de la Federación propondrá los procedimientos de coordinación de las legislaturas de los estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, para que en el ejercicio de las atribuciones de control que éstas tengan conferidas, ¡jojo!, colaboren con aquella en la verificación de la aplicación correcta de los recursos federales.” Hay pues una especificación del artículo 33 de la Ley de Fiscalización Superior para que el auditor superior, la Auditoría Superior de la Federación, proponga los procedimientos a efecto de que en colaboración con los auditores locales que hagan la fiscalización de los recursos federales. Pero luego viene el artículo 34, y todavía nos dice algo más: “El auditor superior de la federación, con sujeción a los convenios celebrados, acordará la forma y términos en que, en su caso,

el personal a su cargo, realizará la fiscalización de los recursos de origen federal que ejerzan las entidades federativas y los municipios”. El ramo 33 del presupuesto de egresos establece cómo pueden llegar las aportaciones de naturaleza de origen federal a todos los estados de la República, que una vez que llegan a los estados, tiene que seguirse los procedimientos correspondientes y acatarse las reglas que la propia federación dé para su destino final y cómo y en qué renglones deben hacerlo, hay pues, la necesidad de verificar si esos destinos, como lo ordenó la federación, cumplen su cometido o no lo cumplen, pero todavía más, cuando llegan a cada uno los estados de la federación, éstos no solamente tienen que acatar las reglas establecidas por la federación, porque son dineros de la federación, no son del estado, sino que además, debe haber reglas locales de cada uno de los estados en particular, de ver cómo se desenvuelven, cómo se aplican dentro de los municipios del estado correspondiente estos renglones económicos.

Así pues, para la aplicación correspondiente de estos renglones, se tienen que cumplir dos tipos de reglas, unas reglas de carácter federal y otras reglas de carácter local, porque de lo contrario no pueden distribuirse, sea entre los municipios o sea dentro de los sectores de la población, vienen los renglones federales y también vienen las normas locales.

De aquí deduzco yo, dos situaciones, una: la necesidad de que la Auditoría Superior de la Federación, como expresamente lo dice el artículo 79, tenga facultades para realizar la auditoría desde el punto de vista de las reglas federales que tienen que acatarse, pero también las auditorías locales tienen facultades para realizar la auditoría, pero desde el punto de vista de las reglas locales que se dan.

Claro que no podemos llegar a entender que son facultades concurrentes como dice el señor ministro Valls, en el sentido de que indistintamente pueden hacerlo, pero si cada uno dentro de lo que le corresponde, puede hacer las auditorías.

Ahora bien, cuando llega la federación a uno de los estados y exige ver cómo se desarrollaron conforme a las reglas federales, el destino de esas aportaciones de orden federal, cuidado, aquí no puede actuar desde luego en forma directa y haciendo a un lado a las autoridades locales, porque estamos en presencia de normas de carácter federal, es decir más bien, de un orden federativo, tiene que ser muy cuidadoso para no venir a meterse dentro del Estado correspondiente, dentro de los correspondientes órganos legislativos o administrativos.

Por eso es que el artículo 33 le impone la obligación de que yendo a examinar estas cuestiones que importan a la federación, de que proponga los procedimientos de colaboración entre las autoridades de auditoría federal con las locales a efecto de que haya concurrencia, que no haya ningún roce de carácter federal y local.

Y luego el artículo 34, que también dice que se pueden establecer convenios, muy bien, pero debemos tener en cuenta que para que exista un convenio, se necesita la voluntad de las dos partes, tanto de la federación como de las autoridades locales, si no hay la concurrencia de esta buena voluntad para celebrar el convenio, sencillamente no opera, no hay, entonces queda el otro aspecto, hay que proponer las correspondientes coincidencias para colaborar, aunque no haya convenio, pero que haya una colaboración de las dos entidades la federal y la estatal a efecto de que se pueda verificar el cumplimiento de las normas federales, en lo que se refiere a la auditoría federal.

Tampoco se da y en el caso tampoco se dio, ya les leí la parte correspondiente en donde el director de la Cámara de Diputados local le dice: no, simplemente la federación no tiene facultades, lo cual choca directamente con lo establecido por el artículo 79 de la Constitución, en donde dice, en el segundo párrafo de la fracción I: que la Auditoría también fiscalizará los recursos federales que ejerzan las entidades federativas, los municipios y los particulares.

Esto es muy importante, claro, claro, es obvio que el artículo 79 –como lo hace notar el proyecto- está remitiendo, en la mayor parte de las

fracciones y de los párrafos, a lo que establezca la ley, en los términos que disponga la ley; pero si llegamos al punto que estamos examinando ahorita, en donde la Cámara de Diputados de plano le niega facultades a la Auditoría Superior de la Federación, ni siquiera por si misma ni en concurrencia ni nada, basándose en la Ley de Coordinación, claro que dice una cosa, pero toman solamente esa parte, entonces, pienso yo, hay que hacer predominar lo que establece el artículo 79 sobre todas las otras porciones legales.

Con esto quiero decir que no es que no funcionen los artículos 33 y 34 de la Ley de Fiscalización Superior, sí funcionan, pero llegado el caso en que una entidad federativa de plano niegue las facultades de la Auditoría Superior de la Federación, debe operar el artículo 79 en el párrafo segundo de su fracción I; y anular, invalidar esas argumentaciones, esos actos que da el Congreso local para evitar que se haga la auditoría correspondiente. Pero entiendo, pues, que cada uno: la Auditoría Superior de la Federación y la Auditoría Local, cada uno en su respectiva competencia tiene facultades para investigar y para auditar y para fiscalizar el destino de estas aportaciones federales.

Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.-** Tiene la palabra el señor ministro Guillermo Ortiz Mayagoitia.

**SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA.-** Gracias señor presidente.

En ocasión anterior tocamos el tema de concurrencia de facultades en materia de fiscalización de fondos de origen federal y yo me pronuncié porque sí se da esta concurrencia; creo que ahora estoy entendiendo, finalmente, el disenso de los señores ministros que votaron porque no se da la concurrencia, y observo, al menos hasta lo que he entendido ahora, que es una cuestión estrictamente semántica y que debemos superar.

Tengo en mi poder, como seguramente lo tienen todos los señores ministros, una atenta nota que no sé de quién proviene, que por su brevedad y porque alude en dos ocasiones cuando menos a la

fiscalización concurrente, me permitiré leer para, a partir de ahí, desarrollar las ideas que me ha generado esta sesión.

Dice esta nota: “La fiscalización de los recursos federales ejercidos por los municipios pueden ser fiscalizado tanto por las legislaturas locales como por la Auditoría Superior de la Federación. –Ya dijimos que recursos federales, limitado al concepto “aportaciones”, que las participaciones tienen una naturaleza diferente- Las facultades de las legislaturas locales y la Auditoría Superior de la Federación se basan en 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 la cuenta pública, como por la Auditoría Superior de la Federación.- - - 3.- 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.- - - 4.- La facultad de auditar las cuentas públicas municipales en su integridad, corresponde a las legislaturas de los estados, y en lo que respecta específicamente al ejercicio de los municipios de fondos federales, su fiscalización compete tanto a las legislaturas locales, como a la Auditoría Superior de la Federación; en la inteligencia de que dicha revisión tiene finalidades distintas.

Por último, las facultades que en esta materia se prevén para cada uno de los referidos órganos, no son iguales ni tienen los mismos fines, toda vez que la fiscalización que llevan a cabo las legislaturas locales, tiene por objeto la aprobación o desaprobación de las cuentas públicas municipales y la revisión que realice la Auditoría Superior de la Federación a los fondos federales ejercidos por los municipios, tiene como objeto específico determinar las posibles afectaciones a la hacienda pública federal y su resarcimiento”.

Los hechos y competencias que aquí se enuncian yo las comparto, el problema es, si estamos o no en presencia de facultades concurrentes.



Al respecto, considero lo siguiente, de manera semántica, concurrir significa: “asistir dos o más personas a un mismo sitio; concurrencia es la acción y efecto de concurrir; pero también se le llama así a la totalidad de los asistentes a un mismo lugar; concurrente es el que asiste junto con otros a un mismo lugar. En sentido jurídico, el concepto no es suficientemente preciso, a veces se entiende que un ente puede sustituir a otro en el desarrollo de un acto específico, se pone en lugar “de”; por ejemplo, en la llamada jurisdicción concurrente, quien defiende derechos personales que se rigen por leyes federales, puede asistir indistintamente ante un juez federal o ante un juez local; y, entonces, el uno sustituye al otro en la realización de un mismo acto específico; a veces se alude a que, entidades de distinta categoría pueden emitir actos de la misma naturaleza; pero con distintos efectos y consecuencias, hemos dicho que tanto la Federación como los Estados, concurren en gravar actos de comercio y hemos dicho que tienen potestad fiscal concurrente; pero claro, uno va a determinar un impuesto federal y el otro va a determinar un impuesto local; otras veces, concurrente significa la participación de varios entes de manera jerarquizada y con distintas competencias, es el caso de las leyes generales a que aludía el señor ministro Valls, hay una ley federal que obliga a los Estados a emitir su propia ley, sujeta a lo que ha dicho la ley federal, a veces se obliga también a los municipios a emitir reglamentos u ordenanzas acordes con las disposiciones superiores; pero cada entidad conserva sus propias competencias, no puede una autoridad federal ir a aplicar la Ley de Concentración Humana o de Asentamientos Humanos, en un aspecto que deba ser regido exclusivamente por el Municipio, y sin embargo, se reconoce aquí la existencia de concurrencia”.

Tratándose de aportaciones federales, para mí es muy claro que hay competencia federal y hay competencia local, para supervisarlas; pero con distintos fines, si a esto no se le quiere llamar facultad concurrente, pues, sustituyámoslo por la expresión más amplia de decir: ambos tienen facultades para ejercer la fiscalización de fondos de origen federal, aunque con distintos fines.

Ahora bien, la Ley prevé la posibilidad de que haya una coordinación entre la Federación y los Estados, con el objeto plausible y que es notorio de evitar duplicidad de esfuerzos en la fiscalización de un mismo recurso, cómo se aplicó, bien o mal, tiende esta Coordinación a evitar duplicidad de esfuerzos.

Esta Coordinación la desconoce el Estado de Oaxaca y se niega a nombrar un coordinador, la potestad de la Auditoría Federal la desconoce también el Estado de Oaxaca, pero no sólo eso, sino que en el oficio impugnado ordena copias a las Legislaturas de todos los Estados y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, con la intención de que se sumen a esta declaración de incompetencia de la autoridad federal para supervisar los fondos municipales.

En este punto me quedo en la sugerencia de que si lo que estorba es la expresión “concurrente”, la sustituya la señora ministra ponente por otra expresión que nos de la misma idea de que hay competencia de los dos órdenes, federal y local, para la fiscalización de fondos de origen federal.

Me preocupa más el aspecto de que solamente se declara la nulidad de actos del Estado de Oaxaca y se declara por un vicio formal, si ustedes tienen la bondad de ver las páginas ciento treinta y uno y ciento treinta y dos del proyecto, en la ciento treinta y uno dice: “En estas condiciones, debe reconocerse la validez de la emisión y ejecución de los oficios tales, reclamados del auditor superior de la Federación, y declararse la invalidez de los actos reclamados del Estado Libre y Soberano de Oaxaca”; y , ya en la página ciento treinta y dos, se nos da la razón, dice: “Por haberse apoyado en una disposición que no se ha ajustado a la reforma que sufrió el artículo constitucional citado, por Decreto publicado el treinta de junio de mil novecientos noventa y nueve, situación que infringe el deber que tienen todas las autoridades de fundar y motivar debidamente sus actos y no hay vinculación ni condena alguna”.

En amparo, al que estamos muy hechos, decía yo, cuando se ampara por indebida fundamentación y motivación o por falta absoluta de fundamentación y motivación, el efecto es que la autoridad puede reiterar el acto dando nuevos motivos y fundamentos, yo creo que esto no debe

ser, en el caso se ha detectado una violación de fondo, la Auditoría Superior de la Federación, tiene facultad constitucional para la supervisión de fondos de origen federal que ejerzan estados y municipios. El auditor tiene la potestad, la facultad de proponer un coordinador para la firma de un convenio en el cual se establezca una colaboración entre las autoridades locales y la federal, con la finalidad de que de ser posible exista una sola auditoría que sirva para las dos entidades, entonces, si simplemente decimos que se declara la invalidez de los actos impugnados, los oficios del auditor superior de la Federación, siguen sin cumplirse, no vinculamos al estado a que reconozca la competencia del auditor superior de la Federación, para auditar las aportaciones federales, tanto al estado como a los municipios y me queda duda si es realmente potestativo, libérrimo para los estados, negar su colaboración en el desarrollo de estas auditorías, atención, hemos dicho, según datos que nos dio en otra ocasión el señor ministro Sergio Valls, si mal no recuerdo, que hay cuatro mil cuatrocientos treinta y seis municipios en el país; esto es una carga brutal como para que la absorba una sola oficina federal. Yo creo que cuando una ley federal establece la colaboración de autoridades locales no deben negarse los estados a dar esta colaboración y si esta óptica les parece bien a los señores ministros, el efecto sería vincular al gobierno del Estado de Oaxaca a que acepte la coordinación que se le ha propuesto y se disponga también a celebrar el convenio correspondiente; en qué términos se da el convenio, pues en términos legales. A como vemos aquí, hay una obligación directa de los estados de fiscalizar estos fondos; esto jamás cerrará la puerta para que la Federación pueda imponer una segunda auditoría para los fines específicamente federales, pero en vía de colaboración puede tener toda la información que le manden los estados y puede también establecer ciertas reglas generales aplicables en toda la República, porque si la auditoría realizada por autoridades locales no lo va a satisfacer, de antemano estamos viendo que se le obliga a auditar la totalidad de los municipios y yo creo que el principio jurídico de que nadie está obligado a lo imposible, tiene cabida, en este caso, dado el elevado número de municipios que conforman nuestro país.

Yo propondría, entonces que se cambie la razón de invalidez y que haya condena al Estado de Oaxaca para aceptar la propuesta de coordinación y, desde luego, primero reconocer la competencia de la Auditoría Superior de la Federación para auditar estos fondos; su obligación de brindarle el apoyo, el auxilio que ordena una ley federal y a partir de allí la celebración del convenio correspondiente.

Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.-** Tiene la palabra el señor ministro Juan Silva Meza.

**SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA.-** Gracias señor presidente.

La intervención del señor ministro Ortiz Mayagoitia, desde luego que nos hace incursionar en otros temas mucho muy importantes en relación con estas disposiciones; rebasa con mucho la mera calificación de estas atribuciones como concurrentes. Desde luego, hemos venido nosotros trabajando con el término “conurrencia, facultades y atribuciones de jurisdicción”, a partir de que respecto de una materia acudan dos órganos; en el caso de la jurisdicción concurrente se ha dicho a nivel federal, a nivel local, respecto de una misma materia se puede acudir. En el caso concreto, para quienes suscribimos aquel criterio de la concurrencia en la fiscalización, sobre todo en el tema presente de las aportaciones federales era en ese sentido; en el sentido de que si respecto de una misma materia, esto es, la fiscalización de recursos federales, concretamente en el tema: “Aportaciones federales”, podían actuar, tanto en las legislaturas de una entidad federativa, como la Auditoría Superior de fiscalización se daba esa concurrencia en las atribuciones. Desde luego, nos significaba ahora el ministro Ortiz Mayagoitia que si bien hay una identidad de materia, que es la fiscalización de estos recursos, cada una de ellas corre por carriles diferentes en cuanto a sus finalidades; esto es totalmente cierto. La auditoría en función de evitar las desviaciones de los recursos o la afectación a la Hacienda Pública Federal en esta cuestión del tema de las aportaciones; en el caso de las entidades federativas, en relación con la aprobación o no aprobación de la cuenta pública, donde estén

involucradas precisamente las aportaciones federales. En ambos casos se trata de fiscalización respecto de diferentes ángulos, de diferente finalidad en última instancia, pero siempre de aportaciones federales; eso nos llevó a hablar de la concurrencia, de acuerdo, y también partir de que en la legislación secundaria podrían establecerse cuando la Auditoría del órgano federal está actuando o va a actuar, pueda coordinarse y obtener colaboración de la entidad federativa para realizar sus tareas, haciendo una propuesta de procedimientos, pero es para el ejercicio de sus atribuciones. Se da el caso concreto de que se niega la colaboración, se niega el establecimiento de una coordinación, etcétera, que tiene también fines específicos, se ha dicho esto es para poder lograr eficientemente el cometido de la fiscalización, o sea la apertura, la colaboración y adelante; sin embargo, se cierra, pero la atribución no se extingue, porque no haya convenio, porque no haya colaboración, la atribución de revisión y fiscalización está presente, esto es, sigue presente entonces, aquí está esta otra situación, que es la que me llama muchísimo la atención independientemente de que esta cuestión de la concurrencia o la calificación, pudiera encontrar un mejor calificativo, una mejor identificación a partir de esta significación si existiendo dos finalidades diferentes, dos órganos diferentes con dos objetivos pero parten de fiscalización de aportaciones federales no les llamamos atribución concurrente en la revisión, en tanto esas distinciones que tienen, perfecto, pero me llama muchísimo el otro aspecto porque se me hace de una importancia superlativa la de establecer esta vinculación y esta especie, esta suerte de condena, en este asunto para efectos de que cuando esto se presente, haya la obligación por parte de la entidad federativa de sujetarse a la colaboración de establecer, aceptar el procedimiento propuesto, en esta revisión, se me hace mucho muy importante, habría que bordar creo que un poco más en función de esta distinción las atribuciones, partirlas, como decía el ministro Cossío de subtema constitucional y de ahí para abajo, en función del 79, para efecto de y llegar a legislaciones secundarias y tratar de darles un sustento constitucional a esta vinculación que para mi ahorita, este tema ya emerge como mucho muy importante, en este proyecto lo dejo como una inquietud que se me está presentando sin solución de mi parte, hasta ahora.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Ministra Sánchez Cordero tiene la palabra y enseguida el ministro Aguirre Anguiano.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Muchas gracias ministro presidente, bueno, vuelve a salir en esta Controversia Constitucional el tema precisamente si es una facultad concurrente o si es una facultad exclusiva del órgano fiscalizador, sabemos por el precedente de Guadalajara precisamente, el precedente de la Controversia 87/2003, que en un voto minoritario Don Juan Díaz Romero, el ministro Góngora Pimentel, el ministro José de Jesús Gudiño Pelayo, el señor ministro Valls y la de la voz, votamos precisamente que no era una facultad concurrente; sin embargo, yo creo que ya hemos estado avanzando mucho con las exposiciones y las intervenciones que me antecedieron el ministro Ortiz Mayagoitia, del ministro Juan Silva Meza, el ministro Cossío, en el sentido de que si esto se puede matizar, entonces, porque yo venía en desacuerdo con las consideraciones del proyecto por el voto minoritario y porque estaba sustentada básicamente en que era una facultad concurrente, si esto se lograra matizar y reconocer efectivamente como ya lo señalaba que es una colaboración entre los diversos órdenes federal y local y que efectivamente existe este reconocimiento de la atribución del órgano fiscalizador federal establecido en el artículo 79, de que fiscalice estas aportaciones federales y se matizara el proyecto, yo creo que podría salir inclusive por unanimidad de votos con todas estas expresiones de los ministros y aportaciones que acaban de hacer los ministros y en realidad se pudiera construir ya un precedente importante, porque en realidad la votación fue sumamente dividida, prácticamente seis cinco, nada más en el punto de que sí es una facultad concurrente y en realidad creo que se ha avanzado mucho más para construir un precedente distinto en esta materia, en el caso, bueno el Estado de Oaxaca no le reconoció atribución alguna al órgano fiscalizador es decir prácticamente ignoró lo establecido en el artículo 79 constitucional, de ahí la importancia de la intervención del señor ministro Ortiz Mayagoitia que se refiriera precisamente a este no reconocimiento de estos órganos locales en relación a las atribuciones constitucionales del órgano fiscalizador, pero

si se matiza en lo concerniente a la facultad concurrente, podría salir por unanimidad y no en desacuerdo con las consideraciones por el voto minoritario. Gracias ministro presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Tiene la palabra el señor ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano y enseguida el ministro José Ramón Cossío y el ministro Góngora Pimentel.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Gracias señor presidente. Desde el treinta de julio de mil novecientos noventa y nueve, el artículo 79 de la Constitución Federal, en lo conducente dice: Esta entidad de fiscalización superior de la Federación tendrá a su cargo, fracción I, texto, párrafo segundo de esa fracción. También fiscalizará los recursos federales que ejerzan las entidades federativas, los municipios y los particulares. Desde entonces, el treinta de julio de noventa y nueve, la Constitución establece eso. En el año de dos mil cinco, en febrero, se publica la última reforma a la Ley de Coordinación Fiscal, hay varias reformas en el camino casi interminables; y su artículo 46, dice lo siguiente, viene hablando de aportaciones y sus accesorios con cargo a los fondos a que se refiere este capítulo, son los fondos federales. Dice el párrafo segundo: Dichas aportaciones serán administradas y ejercidas por los gobiernos de las entidades federativas, y en su caso, de los municipios que la reciban conforme a sus propias leyes, ¡ojo con esto! Por tanto, deberán registrarlas como ingresos propios destinados específicamente a los fines establecidos en los citados artículos. Esto parece ser un galimatías, son fondos federales con fines específicos, no son participaciones que les correspondan a los municipios, y que por tanto no puedan señalarle fines específicos, sino será libre hacienda municipal quien diga en que los gasta. Estas aportaciones entonces tienen un fin específico, pero por obra y gracia de una Ley Federal la de Coordinación Fiscal de 2005, se establece que los municipios deben registrarlas como si fueran fondos propios. Por tanto, deberán registrarlas como ingresos propios, pero agrega: destinados específicamente a los fines establecidos en los citados artículos. El control y supervisión del manejo de los recursos a que se refiere este capítulo, quedará a cargo de las siguientes autoridades, en las etapas

que se indican. La supervisión y vigilancia, no podrá implicar limitaciones ni restricciones de cualquier índole, en la administración y ejercicio de dichos fondos. La fiscalización de las cuentas públicas de las entidades federativas, y de los municipios, será efectuada por el Congreso local que corresponda, por conducto de su Contaduría Mayor de Hacienda, conforme a sus propias leyes, a fin de verificar que las dependencias del Ejecutivo local, y de los municipios respectivamente, aplicaron los recursos de los fondos para los fines previstos en esta ley. Congreso local, su Contaduría Mayor de Hacienda, fiscaliza a los municipios acerca del manejo de los fondos a que hacíamos referencia. Fracción IV. La Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados, al fiscalizar la cuenta pública federal que corresponda, verificará que las dependencias del Ejecutivo Federal, cumplieron con las disposiciones legales y administrativas federales, y por lo que hace a la ejecución de los recursos de los fondos a los que se refiere este capítulo, la misma se realizará en los términos del artículo 3º, fracción III, de su Ley Orgánica. Qué es lo que nos está diciendo esta fracción, que la verificación de las dependencias del Ejecutivo Federal, cumplieron con las disposiciones legales y administrativas federales, y por lo que hace a la ejecución de los recursos de los fondos a que se refiere este capítulo, la misma se realizará en términos del artículo 3º, fracción III, de su Ley Orgánica. Cuando las autoridades estatales o municipales, que en ejercicio de sus atribuciones de control y supervisión, conozcan que los recursos de los fondos no han sido aplicados a los fines que por cada fondo se señale en la ley, deberán hacerlo del conocimiento de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, en la forma inmediata. Yo entiendo de esto, que hay un escalonamiento en el ejercicio de la facultad de la Auditoría Superior de la Federación, la Ley Federal, nos habla de que debe de auditarse a los Estados, por la Federación, y los Estados, a su vez, a sus municipios, para ver qué hicieron los fondos federales. Yo veo un escalonamiento en el ejercicio de las atribuciones de el Órgano Superior de Fiscalización, y la cuestión se hará, se puede, se cumple con el artículo 79 de la Constitución, cuando las facultades que ejerce el Órgano Superior de Fiscalización, se delegan en el Estado primero que audite a los municipios, y él, a su vez, puede auditar a los Estados, por lo que atañe a los fondos federales, o no se cumple con



eso. En el proyecto qué es lo que se nos dice, en el proyecto se nos dice que simplemente resulta la normatividad del artículo 46, fracción III, anacrónico y contrario al 79, esto ya resulta anacrónico, no se compadece de lo que dice el artículo 79, yo no digo que sea una ley que tenga una precisión de purismo y de acierto lingüístico la Ley de Coordinación Fiscal, pero es una ley posterior, muy posterior, seis años posterior, a la que reformó la Constitución Federal, para establecer el Órgano Superior de Fiscalización, con sus facultades, y esto no se movió, entonces si el escalonamiento es lo que prevé la Ley de Coordinación, la respuesta debía de ser: ¿Ese escalonamiento es constitucional, o es inconstitucional?

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Continúa en el uso de la palabra, el señor ministro José Ramón Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias, señor presidente. Yo creo que se han ido acumulando muchas cosas y convendría ir las deslindando para poderlas analizar cada una de ellas. Creo que el tema que planteó el ministro Ortiz Mayagoitia, ha recibido el consenso de varios de nosotros en cuanto a la condición de la condena, me parece muy interesante este tema, yo en eso estaría de acuerdo, y lo dejaría de lado. El otro tema que me parece que está generando varias diferencias entre unos y otros, es el problema en la concurrencia. Yo por eso decía que los argumentos de las páginas 117 a 120, realmente no son relevantes para este caso.

En la página 117 se transcribe el rubro de la tesis: “AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO DE JALISCO. El artículo 35, fracción XXV, inciso a), de la Constitución Política del Estado, que faculta a dicho Órgano para revisar la aplicación de los recursos federales ejercidos por los municipios, no transgrede el artículo 79, fracción I, segundo párrafo de la Constitución Federal.” Ahí me parece que es una relación como las que ha señalado el ministro Aguirre, tripartita; es una relación entre la Auditoría Superior, la Legislatura y el Municipio, y eso me parece que no es el tema que en este momento estamos analizando. Si aquello tiene o

no tiene el carácter de concurrente, creo que lo podríamos discutir en otra ocasión.

El fundamento de aquella tesis, yo quiero recordar a los señores ministros, es el penúltimo párrafo de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución, que dice: “Las Legislaturas de los Estados aprobarán las Leyes de Ingresos de los Municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas; los presupuestos de egresos serán aprobados por los Ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles.”

Ahí hay una mención específica a este carácter de lo que pueden hacer las legislaturas respecto a los municipios, eso es un elemento adicional que en el caso concreto no se está dando, porque lo que estamos viendo aquí simplemente es la relación entre la Auditoría Superior y el Congreso del Estado de Oaxaca; si eso lo dejamos de lado en este momento me parece que podríamos en buena medida obviar este problema de las facultades concurrentes.

Sobre las facultades concurrentes es cierto que lo podemos entender en un sentido general, pero hay una expresión técnica que ha utilizado la Suprema Corte de Justicia al resolver la Controversia Constitucional 29/2000, el quince de noviembre de dos mil uno, por unanimidad de once votos; y al resolverse ese caso se dio un sentido técnico diciendo que las facultades concurrentes implican que las entidades federativas, incluso el Distrito Federal, los Municipios y la Federación puedan actuar respecto de una misma materia, pero será el Congreso de la Unión el que determine la forma y los términos de la participación de dichos entes a través de una ley general.

Los ejemplos que se ponen en esa tesis no son completamente felices, a mi entender, se cita el artículo 73, fracción XXIX, inciso c), donde efectivamente se habla de concurrencia, el 29 g), que se habla de concurrencia, el 29 i), que se habla de coordinación, y el 29 j), que habla de coordinación. Creo que meternos en este momento a deslindar esta naturaleza jurídica de la concurrencia y la coordinación, yo francamente creo que primero, ni es pertinente, porque estaba el asunto resuelto en

relación con municipios, y en segundo lugar, creo que no es el tema directo de lo que se está planteando.

En la página 96 del proyecto, la señora ministra dice: ¿Qué autoridad debe fiscalizar los recursos entregados a los estados por el ramo 33. A mí me parece que si establecemos un escalonamiento de tres cuestiones, como también lo señala el ministro Díaz Romero, y lo señalaba yo también en la primera intervención, entre el artículo 33, el artículo 34 y el artículo 79 de la Constitución, creo que con eso tendríamos suficiente para resolver este caso, llegar a la anulación de los oficios y llegar a la condena a la que hacía alusión el ministro Ortiz Mayagoitia.

Pienso que hay unas atribuciones del 79 para la Auditoría Superior, creo que hay la posibilidad de que la Auditoría Superior haga propuestas para efectos de la colaboración, creo que adicionalmente hay la posibilidad de que la Auditoría celebre convenios para ejercer exclusivamente, sin la colaboración de las autoridades locales, sus atribuciones.

Esas son tres formas distintas que me parece que se han dado.

En el caso hubo propuestas, creo que se podría calificar así este oficio de veintiséis de enero de dos mil cuatro, a mi entender sí las hubo una propuesta de cómo quería participar, se rechaza, no hay convenio, pues lo que me parece que queda, y estamos todos en eso de acuerdo, es un ejercicio directo de las atribuciones con ese sentido de condena.

Me parece que ahí llegaríamos a varias condiciones importantes: Una, redefinir el artículo 79, en la relación Auditoría Superior – Estado. Dos, darle un sentido al 33. Tres, darle un sentido al 34 de la Ley de la Auditoría. Cuatro, establecer esa condición de condena y permitir que la Auditoría Superior de la Federación entre a ejercer directamente sus atribuciones, a revisión de la cuenta pública dos mil dos del Estado de Oaxaca.

Yo con eso me parece que generamos criterios muy importantes, y en

este momento no nos pronunciamos, porque está construido para otros efectos, sobre el problema directo de la concurrencia. Gracias, señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Góngora Pimentel, tiene la palabra.

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL:** No pienso que sería correcto estimar que la ley pueda limitar o condicionar la facultad de fiscalización que directamente la Constitución otorga a la Auditoría Superior de la Federación, atendiendo a lo dispuesto por los artículos de la ley relativa, porque la implementación de sistemas de coordinación o la suscripción de convenios, tiene como finalidad el descargo del cúmulo del trabajo que pueda tener la citada Auditoría, pero no establecer una condicionante para el ejercicio de sus atribuciones constitucionales.

En la Controversia 87, fue, entre la Auditoría de un Municipio, un Municipio, aquí son los Poderes del Estado de Oaxaca contra la Auditoría.

Ahora, lo que hacen los gobiernos, según he oído de varios gobernadores, es distribuir los fondos conforme las aportaciones, participaciones, conforme a su leal saber y entender para los municipios buenos y a los municipios no muy buenos, pues les tocará menos. Entonces, lo que no les gusta ni les va a gustar, es que se diga que también tienen facultades concurrentes para auditar junto con la Auditoría Superior de la Federación.

En la Controversia 87, se decidió que sí había concurrencia en cuanto a quién podía revisar los recursos federales ejercidos por los municipios, pero aquí no se trata de eso, aquí se trata de que los dos Poderes mencionados de Oaxaca, no quieren que se meta a la Auditoría Superior de la Federación.

Yo no comparto que el citado artículo 115, fracción IV, inciso c), pueda servir como fundamento para sostener la concurrencia de la facultad fiscalizadora respecto de los recursos federales, tanto en origen como en destino que apliquen los municipios, pero mucho menos resultaría aplicable para sostener la concurrencia de los recursos federales que ejerce el gobierno de una entidad, puesto que dicho precepto establece las bases de organización del Municipio.

En relación con el artículo 46 de la Ley de Coordinación Fiscal, fracción III, en el estudio del proyecto de la señora ministra Luna Ramos, se nos presenta –dice ella-, se señala en esta disposición, no ha sido actualizada para integrarla dentro del sistema contemporáneo que diseñó la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación, el treinta de julio de noventa y nueve, la cual fue detallada con la expedición de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, normatividad de nuevo cuño, que como toda ley, exige que su contenido se aplique a cabalidad y no parcialmente, para evitar las interpretaciones confusas de antes. Esta última posición la sostuve en la sesión en que se discutió la aplicabilidad de dicho precepto.

Desde mi punto de vista, lo previsto por el artículo 46, fracción III, de la Ley de Coordinación Fiscal, no resulta congruente con la reforma al artículo 79 constitucional, en que se creó la Auditoría Superior. De acuerdo con ello, considero que toda vez que en el presente caso no existe fundamento constitucional para sostener la concurrencia, en las facultades para fiscalizar los recursos federales que ejerce el Estado, los recursos federales que ejerce el Estado, además de que resulta innecesario el pronunciamiento sobre la concurrencia de competencias, porque la Auditoría Superior de la Federación, es la que directamente a través de los actos impugnados en la reconvención, ha realizado los actos tendentes a fiscalizar los recursos federales del Ramo 33, Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios en el Estado de Oaxaca en dos mil dos, con cargo al fondo e infraestructura social estatal.

Yo creo por eso, que deben omitirse las consideraciones del proyecto sobre la concurrencia, como ya lo dijo el señor ministro Valls y directamente del artículo 79, fracción I, reconocer las facultades de la Asamblea de la Auditoría Superior de la Federación, para fiscalizar los citados recursos, el artículo le da a la Auditoría, el artículo constitucional, las facultades para allegarse auxilio para suscribir convenios, para descargar el cúmulo de trabajo que tiene, pero de ahí a que se diga que obligatoriamente debe haber concurrencia entre la Auditoría Superior de la Federación y las Auditorías de los Estados, para resolver los problemas de las aportaciones federales, que los gobernadores reparten a buen saber y entender, no me parece ni que tenga fundamento constitucional, ni que sea, palabra que he oído desde hace tiempo, pero últimamente no, pragmático. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Han solicitado el uso de la palabra el señor ministro Aguirre Anguiano y el ministro Díaz Romero, sin embargo; yo quisiera de algún modo intervenir para reconducir lo que se está debatiendo, cada quien ha hecho su presentación y se ha puesto de relieve que en asunto anterior, se decidió por 6 votos contra 5, que sí existe concurrencia; sin embargo, se fueron mezclando dos tipos de argumentos, uno, que en el caso es innecesario estudiar lo relativo a la concurrencia y por lo que toca ya a la concurrencia, ha habido diferentes pronunciamientos, yo siento que lo que convendría en su caso seguir discutiendo y finalmente resolviendo es si es el caso de estudiar el tema de la concurrencia, o por el contrario soslayarlo, porque si continuamos haciendo estos dos planteamientos, que para mí son, uno condición del otro, si finalmente la mayoría y yo adelanto que estaré en la posición de que no es necesario el estudio de la concurrencia en este caso, porque el tema es diferente como algunos lo han hecho notar al que se dio en el antecedente que se menciona; entonces para qué bordar sobre el tema de la concurrencia y también adelanto, que yo sigo convencido de que aquí hay concurrencia con todas las matizaciones que hizo el ministro Ortiz Mayagoitia, en su intervención de que pues para mí, aquí qué es lo que está ocurriendo, pues lo que normalmente se da en relación con estos recursos federales que pasan a los Estados, que por un lado, como lo destacó en la lectura del precepto el ministro Aguirre Anguiano,

se considerarán como ingresos propios en ese carácter, pues obviamente el propio Congreso del Estado, tiene la responsabilidad de vigilar el correcto manejo de esos recursos que ya como propios tiene la entidad federativa.

Por otro lado, el origen es Federal y si es Federal y han dado abundancia de argumentos la Auditoría Superior de la Federación, tiene facultades, pero no quiero insistir en esto, por qué, pues porque estoy de acuerdo en que en el caso no tiene por qué profundizarse, sino que para mí aquí el problema gira más bien en torno a los artículos 33 y 34 de la Ley de Fiscalización Superior, yo siento que ya se ha abundado en cuanto a que no es posible dejar en manos de los Estados, que la Auditoría Superior, deba o no actuar, es cierto que el 34, establece que el auditor superior de la Federación, su sujeción a los convenios elevados, acordará la forma y términos en que en su caso el personal a su cargo, realizará la fiscalización de los recursos de origen federal que ejerzan las entidades federativas y los municipios, esto formalmente ¿qué implicaría? Que si no hay convenio no puede actuar el auditor superior de la Federación, pero esto llevaría a un abuso de las entidades federativas porque como alguien lo expuso en su intervención, se trata de un acto bilateral, basta con que ésta diga, no se logró el convenio y entonces en qué situación queda la Auditoría Superior de la Federación, prácticamente se le impide ejercer sus atribuciones y atribuciones que vienen desde el artículo constitucional y entonces yo ahí me inclinaría por una interpretación conforme, simplemente si no hay convenio, la Auditoría Superior de la Federación puede actuar ¿por qué? Porque no se logra concurrencia de voluntad entre la Federación y el Estado, de establecer ciertas reglas en que el auditor Superior con personal a su cargo, realizará la fiscalización que es el caso que se está planteando aquí, aquí no es un problema de que lo va a realizar conforme al artículo 33, en coordinación con las autoridades estatales, pienso que sí debemos precisar muy bien si seguimos abordando el tema de la concurrencia, decía la ministra Sánchez Cordero, bueno yo pienso que si se matizara un poco lo de la concurrencia, bueno, pues para mí si se trata el tema de la concurrencia, no se puede matizar, se tiene que decidir y al decidir, tendrá que ver si impera la mayoría de votos, pero si hay un planteamiento previo, no de

matizar, sino de no abordar el tema de la concurrencia, pues entonces ya eso ahorraría el problema de la matización, bien, en esta línea si les parece hacemos un receso y se reservan el uso de la palabra los ministro Aguirre Anguiano y Díaz Romero y a quienes ya veo que están levantando la mano para intervenir, la ministra Sánchez Cordero, la ministra Luna Ramos.

**(SE DECRETÓ UN RECESO A LAS 13:00 HORAS)**

**(SE REANUDÓ LA SESIÓN A LAS 13: 20 HORAS)**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Se levanta el receso.

Continuamos con la sesión, y se concede el uso de la palabra al señor ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** En otro asunto me pronuncié por la concurrencia de facultades, la verdad es que yo lo sigo viendo, nada más que no ejercibles, en forma simultánea, sino según la Ley de Coordinación Fiscal, en forma escalonada y por tanto subsidiaria.

El penúltimo párrafo del artículo 46, al que antes hice referencia lo confirma, dice: “por su parte, cuando la Contaduría Mayor de Hacienda de un Congreso local, detecte que los recursos de los fondos no sean destinados a los fines establecidos en esta ley, deberá hacerlo del conocimiento inmediato de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, hoy Órgano Superior de Fiscalización”; pero no deja de ser atractiva la postura que expresa el señor ministro Góngora Pimentel, cualquier pleito que estorbe o limite la facultad que concede el artículo 79, fracción I, párrafo segundo, al Órgano Superior de Fiscalización, debe estimarse inconstitucional, y desde luego el de inconstitucionalidad en esta concurrencia subsidiaria o complementaria; pero si hacemos caso a su opinión, que es muy sugestiva, también debemos de ver que los artículos 33, 34 y 35 de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, igualmente estorbarían



el ejercicio de esta facultad al Órgano Superior de fiscalización, porque los mandan a convenir, y para que haya convenio se necesitan dos voluntades.

Si una se bloquea y dice: no convengo, qué pasa, nosotros debemos de superar el obstáculo diciendo: esta norma que también estorba es inconstitucional, o bien dice: en el caso de que exista acuerdo de voluntades, o sea que la mediatemos y cuando no existe esa concurrencia de voluntades, ese acuerdo de voluntades, nosotros digamos en la forma y términos que determine la Auditoría Superior de Fiscalización, ¡perdón! del Órgano Superior de Fiscalización, con lo cual estamos desvirtuando los artículos 33, 34 y 35. Está de pensarse.

¡Gracias!

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Continúa con el uso de la palabra el señor ministro Juan Díaz Romero.

**SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO:** ¡Gracias señor presidente!

Me voy a referir muy brevemente a la cuestión de la facultad que pueden tener tanto la Federación, como los Estados de la República, a través de sus Órganos de Auditoría, para concurrir a fiscalizar algunos aspectos que en el caso es muy importante, porque hay que determinar que se trata no de participaciones, sino de aportaciones federales, a que se refiere el proyecto y que se ha observado que está en la página ciento diecisiete, se está rigiendo como muy importante al respecto, pero tal vez pueda ser soslayada, habla de que la Auditoría Superior del Estado de Jalisco, conforme al artículo 35, fracción XXV, de la Constitución Política de ese Estado de Jalisco, que faculta a dicho órgano para revisar la aplicación de los recursos federales, ejercidos por los municipios, no transgrede el artículo 79, fracción I, segundo párrafo de la Constitución Federal, observo que no especifica la tesis si se refiere a participaciones o aportaciones federales, y el término generales, parece que es correcto; es importante saber a que tipo de concurrencia nos estamos refiriendo, porque hay de concurrencias a concurrencias; por ejemplo, el artículo 104, de la Constitución en su fracción I, A, dice;

“que todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento o aplicación de leyes federales, o de los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano, corresponden a los Tribunales de la Federación; pero luego aclara, cuando dichas controversias sólo afecten intereses particulares, podrán conocer también de ellas, a elección de la Corte, los jueces y tribunales del orden común, de los estados y del Distrito Federal”; esto es, tanto los jueces comunes, como los jueces federales, podrán conocer de este tipo de controversias, cuando afectan a los particulares, en este tipo de concurrencias encontramos una característica muy especial de que ya nos alertaba el señor ministro Ortiz Mayagoitia, es excluyente, sí puedo ir yo como particular teniendo una controversia de este tipo, a un juez federal o a un juez local, y yendo a uno de los dos, ya no puedo ir al otro, ya agote, ya, excluyo al otro en el momento en que hago la opción; si esta característica, si esta forma de entender la concurrencia, la llevamos al caso que estamos viendo, entonces, podríamos decir; tanto puede ser el auditado por la Auditoría Federal, como por la Auditoría local, pero yendo a uno, ya se excluye el otro, y no es ese el caso; creo yo que este tipo de concurrencia es diferente, y tal vez en esto estriba la confusión que puede haber al respecto; yo creo que, tanto la Federación como el Estado, pueden perfectamente bien hacer la fiscalización de este tipo de renglones, de aportaciones federales, por ejemplo, la Federación al establecer determinadas cantidades para repartir en los estados, se establece diferentes puntos, diferentes renglones, por ejemplo; para cuestión de salud, se destina tal porcentaje, para combatir la pobreza, creo que dice extrema, o, tiene algunas características especiales, tal otro porcentaje, para cuestión de educación, tal otro porcentaje, y así a cada una de las materias correspondientes que se va a destinar esa aportación, le va dando un porcentaje, y luego los reparte entre los estados; estas son reglas que establece la Federación, pero cuando lleguen a los estados, tienen manejo diferente; porque no en todos los estados hay los mismos municipios, hay estados que tienen más de quinientos municipios y hay estados que tienen cinco municipios; hay estados en donde el atraso, la pobreza es muy grande; hay otros en donde es necesario hacer más hincapié en la educación o en la salud, por ejemplo. Entonces el estado, una vez que llega la aportación,

establece sus propias reglas de distribución entre los municipios y entre los sectores de las poblaciones correspondientes. Entonces tenemos dos tipos de reglas: Unas reglas que son de orden federal y otras reglas que son de orden local. Cuando vienen las auditorías correspondientes, no es que una excluya a la otra, sino que cada uno de los dos auditores, el federal y el local, tiene sus propios caminos, sus propias vías y sus propias reglas y las finalidades que va persiguiendo al ver cómo se destinaron esas aportaciones.

Por eso este tipo de confluencia de las dos entidades para mí que no excluye una de la otra, pero bien podría suprimirse, yo no tendría ningún inconveniente en que se suprimiera para que no se confundiera más la cuestión. Más importante me parece a mí que esto, lo que se establece en cuanto a los efectos de la invalidez que se está proponiendo. El proyecto de la señora ministra ponente nos propone unos efectos que simplemente llegan a la forma, como esos amparos que se conceden por falta de fundamentación y motivación, y ya se nos dijo por parte del señor ministro Ortiz Mayagoitia que esta forma, esta característica de encontrar los efectos o de dar los efectos tiene graves inconvenientes. Mejor sería entrar a decir y a obligar, establecer la forma en que la invalidez tiene que obligar al Congreso del Estado y aquí es donde aparecen las dificultades que podríamos encontrar.

El artículo 33 y el 34 establecen dos tipos de colaboraciones, digamos, entre los Estados y la Federación. El artículo 33 simplemente habla de coordinación de las legislaturas con la Auditoría Superior de la Federación para efectos de que se colabore entre las dos auditorías. No quiero suponer que este artículo 33 esté de más y que simplemente nos quedemos con lo que establece el segundo párrafo de la fracción I del artículo 79 de la Constitución, porque si bien es cierto que ese precepto constitucional le da facultades a la Auditoría Superior de la Federación para verificar el destino de estos fondos públicos que provienen de la Federación, en el momento en que va a hacer esa fiscalización tiene que contar con la colaboración, con la coordinación de los gobiernos correspondientes porque ellos, de acuerdo con la propia Constitución, 39, 40, 41, 49 de la Constitución, son autónomos, son competencias

diferentes, de manera que no puede llegar un órgano de la Federación a meterse a fuerza. Claro que podría hacerlo, pero una vez que la Suprema Corte de Justicia establezca la necesidad en nuestra propia resolución de decirle a la Cámara local correspondiente que tiene la obligación de colaborar. No creo que podamos decirle que conforme el 34 tiene la obligación de hacer los convenios, porque no es posible que la Suprema Corte le lleve la mano al diputado de la comisión relativa para que firme el convenio, o al gobernador, eso no es posible; claro, se puede poner, y en su caso, que llegue a un convenio, pero más conveniente se me figura basarnos en el artículo 33 y exigir la colaboración correspondiente. Ahora bien, si vemos que a través del cumplimiento de la ejecutoria, pese a ello no hay colaboración, entonces opera lo que se establece en el artículo 79 constitucional, y tiene que entrar la Federación, quiera o no quiera el Estado, pero hay que guardar la forma de respeto a los principios federales. Mi proposición fue, para decirlo muy sintéticamente, que pasemos por alto la cuestión de la concurrencia, y que hagamos hincapié, que nos fijemos más en los efectos del amparo. Mi sugerencia específica es que se le dé preponderancia a lo que establece el artículo 33 de la Ley de Fiscalización, sobre el artículo 34, porque el artículo 34 no podemos obligar a que a fuerza haga un convenio, porque eso es voluntario. Gracias señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Aprovechando la intervención del ministro Díaz Romero, yo sugeriría también pensar en lo siguiente: porque el 33 es para cuando hay coordinación con la autoridad local; el 34 es cuando la Auditoría Superior de la Federación puede actuar directamente con su propio equipo, y sí podríamos, coincido con el ministro Díaz Romero, no podemos nosotros obligar al Gobierno del Estado a que firme el convenio, pero sí podemos hacer una interpretación conforme, para que opere el 79, puede darse un convenio, y de existir convenio pues habrá que seguir los pasos del convenio; pero si no existe convenio, pues se tendrá que llevar adelante esa facultad, por qué, porque no se quiso realizar el convenio implícitamente por el Gobierno del Estado, o sea que implícitamente se le está diciendo al gobierno: el celebrar el convenio es para que se den reglas que permitan

que la Auditoría Superior de la Federación esté acatando lo que se convino; pero si no se puede convenir, pues la Auditoría Superior de la Federación sigue actuando y tú, Estado tenlo en cuenta, y todos los Estados ténganlo en cuenta. El 34 está hecho sobre la base de que lo deseable es que haya convenios, pero como esto no es algo que puede ordenar la Suprema Corte por las razones que ya se han dado; sin embargo, sí establecemos que debe operar el 79, eso podría ser también alguna fórmula que yo me atrevo a sugerir, incluso pues adelantándome en el uso de la palabra a quienes la habían solicitado, a quienes ofrezco una disculpa.

Ministra Olga Sánchez Cordero, tiene la palabra.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Gracias ministro presidente. Bueno, vuelvo a hacer uso de la palabra porque me resultó cita, hace unos momentos cuando el ministro dijo: bueno, vamos a pasar por alto lo de la concurrencia, y dicho sea de paso la ministra dijo que se podía matizar. Sí, efectivamente yo dije que se podía matizar esto de las facultades concurrentes, porque se pudiera llegar a hacer alguna distinción que, a la mejor una aportación significativa para ilustrar una separación de conceptos, como decía el ministro Ortiz Mayagoitia. En eso, estamos en lo dicho de que no es una facultad concurrente constitucional, que pudiera ser una concurrencia de atribuciones, que no sería lo mismo; y que esta concurrencia de atribuciones es una concurrencia en todo caso secundaria, o legislativa, y que esta misma concurrencia tiene modalidades en los términos de los artículos 34 y 35 de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación. Cuando yo había dicho que se podía matizar, lo decía básicamente en esta línea argumentativa, pero si los señores ministros y la señora ministra están de acuerdo en que no se trate el tema de la concurrencia, pues definitivamente pudiéramos llegar a la conclusión de que no se tratara.

Y por otra parte, lo que es muy importante también, en el fondo ya lo están diciendo los señores ministros el ministro Ortiz, el ministro Díaz Romero y los otros ministros; bueno, lo que es importante entonces, es que en la resolución se establezca claramente que se le reconoce la

competencia al Órgano Superior de Fiscalización por parte del Estado y Segundo, que se brinde el apoyo necesario, en todo caso, directamente a esta atribución constitucional del órgano fiscalizador.

Entonces, creo que en esa línea pudiéramos nosotros establecer los efectos de la sentencia.

Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, tiene la palabra.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor presidente.

He escuchado con mucha atención las intervenciones de todos mis compañeros y por principio de cuentas llegó a una primera conclusión, nadie está en contra del proyecto, nadie está en contra, todos dijeron que están de acuerdo con que se declare la validez y la invalidez, respectivamente.

Entonces, ¿qué es lo que pasa?, de alguna manera hay argumentos con los que no todos concordamos. ¿Por qué se elabora primero que nada, quiero señalar, el proyecto de esta manera?, se elabora de esta manera, porque teníamos un precedente que tengo aquí a la mano que es éste 87/2003, que se falló bajo la ponencia del señor ministro Ortiz Mayagoitia; tengo incluso las discusiones de ese momento.

Se ha dicho aquí, que este asunto es diferente al que ahora tenemos, sí, yo no digo que sea exactamente igual, pero en éste también se manejaron las atribuciones del Congreso del Estado, para que sí tenía o no facultades para fiscalizar las aportaciones federales en relación con municipios o si esta era una facultad exclusiva del auditor superior de la Federación; esto es lo que se discutió en este asunto y se llegó a la conclusión con una tesis que es la que estamos citando en el proyecto, de que sí había facultades concurrentes.

¿Por qué se dijo que había facultades concurrentes?, porque se dijo, el artículo 79 de la Constitución, a partir de la reforma de 1999 y el 74 en

su fracción II, están determinando que la Auditoría Superior de la Federación como órgano técnico de investigación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, tiene facultades, para verificar todo lo que sea egreso por parte del presupuesto federal hacia Estados, Municipios, Federación, incluso particulares; es decir, todo lo que implique una erogación por parte del Gobierno Federal, es susceptible de ser verificada por la Auditoría Superior de la Federación.

Pero se dijo también, que en el Estado de Jalisco salió una ley en la que se le decía, el Congreso Estatal estableció: "También puede el Congreso Estatal vía revisión, cuenta pública del Estado, revisar y auditar las aportaciones de carácter federal". Y entonces, eso fue lo que se discutió en este asunto, que es exactamente lo mismo; ¡claro!, que enfocado en ese entonces a si había o no posibilidad respecto de los Municipios, pero también se trataba de aportaciones federales y la conclusión era precisamente, ¿puede el Congreso Local hacerlo o es facultad exclusiva de la Auditoría Superior de la Federación? Y llegamos a la conclusión, de que ambos tenían facultades, ¿por qué se dijo que ambos tenían facultades?, pues por la facultad constitucional establecida en el 79 y en el 74, para efectos del auditor superior de la Federación y ¿por qué se dijo que el Congreso Local tenía facultades?, pues, porque su propia Constitución y su ley de Contaduría Mayor de Hacienda así lo establecía, también podían auditar este tipo de participaciones en revisión de cuenta pública del presupuesto del Estado; entonces se dijo, son facultades concurrentes, porque los 2 pueden auditar las mismas participaciones, pero por supuesto en uso de sus respectivas facultades.

Bueno, eso es lo que dice la tesis. Si estaba enfocada a Municipios, en este caso la diferencia es que se está tratando de aportaciones federales, para Estados; esa es la diferencia nada más, pero el criterio, yo creo que es exactamente el mismo; volvemos a preguntarnos en este momento, ¿si el auditor superior de la Federación tiene facultades exclusivas para auditar aportaciones federales a los Estados o si los Congresos Estatales son los que tiene que hacer este tipo de revisión?

En este caso concreto, bueno, por eso aplicamos el precedente, no porque hubiéramos querido soslayar el análisis y el estudio, incluso se

dijo, se aplica ilustrativamente, porque sabíamos efectivamente que se trataba en aquel precedente de un Municipio, pero la facultad que se estaba discutiendo, tanto del auditor como del Congreso local, era la misma; bueno, por eso se hizo el proyecto de esta manera; sin embargo, en este momento y yo creo que así es como se van construyendo los criterios que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación va elaborando, en este momento con gusto yo advierto, que hay una unanimidad respecto del sentido del proyecto, qué es lo que nos hace tener diferencias, bueno, esta elaboración del proyecto conforme a este precedente, yo no tengo ningún inconveniente en hacerle los arreglos pertinentes para que, en unificación del criterio pueda salir por unanimidad de votos, se ha dicho que no es una facultad concurrente, para mí sí lo es, lo fue para el ministro Ortiz Mayagoitia, lo fue para el ministro Aguirre Anguiano, creo que para el ministro Silva Meza, para el ministro Cossío que quiso evitar la discusión, dijo: “vamos a hacernos a un lado de esto”, pero también votó con el proyecto que en este sentido se había resuelto ya. Muy bien, yo creo que podemos conciliarlo, yo hago a un lado, el análisis de facultad concurrente, hago a un lado ese análisis para que podamos todos votar por unanimidad y derivo, que en un momento dado la Auditoría Superior de la Federación, en uso de la facultad constitucional que le establece el artículo 79 y el artículo 74, fracción II de la Constitución, tiene facultades expresas para auditar este tipo de aportaciones, pero también derivo que la propia Ley de la Contaduría Mayor de Hacienda del Estado de Oaxaca, otorga también esa facultad al Congreso del Estado, no voy a decir nunca que son facultades concurrentes, no voy a decir que tienen los dos esta posibilidad, simplemente voy a decir, la Constitución establece esta facultad para el auditor superior de la Federación, y la misma Constitución deriva esta posibilidad que queda prácticamente reglamentada en la propia Ley de la Auditoría Superior de la Federación, en los términos que se establecen en el Capítulo donde se contemplan los artículos 33, 34 y 35 de la Ley de la Auditoría Superior de la Federación; entonces, decir: sí existe esta facultad por parte de la Auditoría Superior de la Federación, sí podía haber emitido los oficios en los cuales contempló la posibilidad de revisar cuenta pública de ese año del Estado, por qué razón. ¡Ah! Pues simple y sencillamente porque sí



tenía facultades para hacer este tipo de revisiones porque se trataban de aportaciones federales; conforme a su Ley, que es la Ley de la Auditoría Superior de la Federación, en el proyecto nosotros decimos: esta Ley sí está estableciendo en el artículo 33 la posibilidad de una colaboración por parte del gobierno del Estado, lo dijo muy bien el señor ministro Díaz Romero, lo mencionó el señor ministro Ortiz Mayagoitia, creo, algún otro de los señores ministros, en el sentido, son las entidades federativas son entidades autónomas, gozan de una independencia, es una esfera de competencia dentro de nuestro sistema jurídico, entonces se entiende que por esta razón la Ley de la Auditoría Superior de la Federación, pretendió en estos artículos, darle esa posibilidad de no sentirse intervenida por la Federación en su esfera de competencia y dar la posibilidad de que exista esta colaboración entre el gobierno del Estado a través del órgano de Auditoría Estatal y el gobierno federal a través de la Auditoría Superior de la Federación, entonces, en el artículo 33, está estableciendo primero esta colaboración, en el artículo 34 dice: es necesario también que hayan convenios para que se puedan llevar a cabo esta auditoría; sin embargo, se ha dicho también aquí, retomo lo dicho por los señores ministros, la elaboración de un convenio emana de la autonomía de la voluntad de las partes, y si en este momento, como ya lo mencionó creo el señor presidente también, se ha dicho, que implícitamente se entiende que aquí no ha habido el más mínimo afán de convenir, puesto que desde un principio se le negó a la Auditoría Superior de la Federación, la posibilidad de que auditara, por qué razón, porque se le dijo: “no tienes facultades, careces de facultades y no te lo permito”, y no fue un oficio ni dos, sino cinco oficios los que el auditor superior de la Federación envió al gobierno del Estado, y ni siquiera se los quisieron recibir, tuvo que ir personal de la Auditoría Superior de la Federación con un Notario Público para que se lo recibieran y tuvieran fe de que efectivamente habían sido notificados y de ahí acudieron al Congreso del Estado y en el Congreso del Estado le dijeron: ya tenemos este acuerdo que el Congreso del Estado determinó que ustedes no tienen facultades para realizar este tipo de auditorías; entonces aquí tenemos prueba más que suficiente, creo yo, de que sería imposible exigirle al Auditor Superior de la Federación que para efectos de que se llevara a cabo una revisión de esta naturaleza tuviera la obligación de

tener un convenio previo, qué entendemos entonces, cómo debemos entender los artículos 33 y 34 de la Ley de Auditoría Superior de la Federación, pues en los términos que han señalado los señores ministros, nosotros decíamos en el proyecto simple y sencillamente: no hay necesidad de convenio, no hay necesidad de convenio para que se pueda llevar a cabo la auditoría que en pocas palabras es lo que de alguna manera se ha externado en este Pleno, lo único que tenemos que decir es: de alguna forma el artículo 33 establece la posibilidad de que el auditor superior de la Federación solicite la colaboración para que se lleve a cabo esta auditoría, situación que se hizo, si ustedes ven en su proyecto en la página 14, donde estamos nosotros en un cuadro estableciendo qué se dijo en cada oficio de los que el auditor superior de la Federación remitió al gobierno del Estado de Oaxaca, en esta página vemos en el cuadro superior, en el punto 9, dice: Se considera conveniente que se designen sendos coordinadores por ambas partes, es decir, de entrada el auditor superior de la Federación está tratando de cumplir con lo que establece el artículo 33 de la Ley de la Auditoría Superior de la Federación; ahora, el convenio podría ser el paso siguiente, pero si le están diciendo: no tienes facultades, tú aquí no puedes auditar, pues yo creo que el 34 ya resulta prácticamente ocioso decir que era un convenio previo a que se pudiera dar en un momento dado la auditoría correspondiente, entonces, yo no me niego a la posibilidad de que se establezca un convenio para poder llevar a cabo la auditoría correspondiente, pero siempre y cuando se den las condiciones que todo convenio establece que es, la posibilidad de que las partes estén en acuerdo para poder llevarlo a cabo y, en este caso concreto no tenemos una perspectiva, entonces yo estaría en la mejor disponibilidad de eliminar todo aquello que está referido a facultades concurrentes y derivar de esta manera que les he mencionado y que de alguna forma ya lo había señalado el señor ministro Ortiz, el ministro Díaz Romero, el ministro José Ramón Cossío, el ministro Aguirre Anguiano, el ministro Góngora en su dictamen, soslayo toda esta parte y derivó la posibilidad constitucional que llega hasta la reglamentación, podríamos decir, de la Ley correspondiente, para poder llevar a cabo esta facultad; y por lo que hace a los efectos, a mí me parece muy en razón lo que han señalado los señores ministros Ortiz, Díaz Romero y el señor presidente, yo creo

que nos quedamos muy cortos en los efectos, efectivamente, en el proyecto nada más señalamos cuestiones relacionadas con forma, cuando en un asunto de esta naturaleza creo que sí se tienen que hacer otro tipo de precisiones, aquí solamente tendríamos que mencionar, el ministro Ortiz fue un poco más allá y decía que se tenía que, incluso, conminar a la posibilidad de que se realizara el convenio; el ministro Juan Díaz Romero nos dice que no, que el hecho de que exista un convenio se necesita el acuerdo de las partes y aquí al parecer pudiera no darse esa situación, entonces, en su caso, que él manifiesta en su intervención, diciendo que se llegue a dar la posibilidad del convenio, podrá darse, pero si el convenio no se da porque el Estado no lo permita, el auditor estará con franca posibilidad de poder realizar la investigación en uso de su facultad constitucional, entonces en estas condiciones, yo con muchísimo gusto arreglo el proyecto en aras y en afán de obtener una unanimidad respecto de este asunto que creo construiría, además, un criterio que no solamente va fortalecido con la opinión de todos los señores ministros, sino que va adelantando cada vez más la posibilidad de determinar y, sobre todo, de precisar las facultades del auditor superior de la Federación, gracias señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Ministro Góngora Pimentel y, luego el ministro Sergio Valls Hernández, el ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano, la ministra Olga Sánchez Cordero, el ministro José Ramón Cossío.

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL:** Muy breve señor presidente.

Para asentar mis conclusiones, creo que la facultad originaria constitucional es de la Auditoría Superior de la Federación y que puede pedir la colaboración obligatoria conforme a los artículos 33 y 34 que se ha mencionado a los Estados y que además, el penúltimo párrafo del 79 constitucional dice: “los poderes de la Unión y los sujetos de fiscalización, facilitarán los auxilios que requiera la Entidad de Fiscalización Superior de la Federación para el ejercicio de sus funciones”.

También yo pienso concluyendo, que no hay, este tema que hemos mencionado, de la concurrencia, porque las facultades concurrentes necesitan estar establecidas en la Constitución, para que puedan considerarse y aquí, no hay ese supuesto; en esa forma concluyo.

Gracias presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Ministro Sergio Valls.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** También muy brevemente señor presidente.

Gracias.

Desde luego la concurrencia no la encontramos regular en la Constitución, se deriva de la ley, en este caso concreto más que de concurrencia como ya lo ha dicho la ministra ponente, ella va a retirar todas estas menciones y entonces, pues, hablar aquí de la coordinación, de la colaboración, solamente para efectos materiales del desempeño de la función, exclusivamente para eso y de tal manera que con lo dicho por el señor ministro Góngora, que coincido y con lo que ha planteado ya la ministra en cuanto a las modificaciones de su proyecto, estoy de acuerdo y no tengo nada más que agregar.

Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Gracias señor presidente, voy a ser muy breve.

A mí me resultó convincente una interpretación que se compadeciera de la corrección de la facultad concurrente, con las facultades a que se refieren los artículos 33 y 34 de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación.

Yo pienso que lo establecido en el artículo 79, no revela una facultad exclusiva y que los Estados tienen la atribución constitucional de regular la materia, pero bien vistas las cosas, el tema resulta secundario, dado que habilidosamente la señora ministra ponente, demostró lo que en principio a mí me parecía imposible, que sin enfrentar el tema de la concurrencia, pudiera salir adelante el proyecto; acaba de demostrarnos que sí puede y a mí me dio mucho gusto.

Qué pienso que dice los artículos 33 y 34; el 33 establece una facultad propositiva; la Auditoría Superior de la Federación, propondrá los procedimientos, etc.

Por qué propone procedimientos, bueno, pienso que la naturaleza misma del celebrar auditorías, implica que cuando éstas se hagan entre diferentes órganos de gobierno, deben estar permeadas por una lisura, por una cortesía.

Yo recuerdo muy bien a los auditores típicos, cuando menos de hace algún tiempo, que llegaban a practicar su oficio, expulsando a gente de una oficina, sellando puertas, sellando escritorios y diciendo fuera manos, posesionándose de las cosas y empezaban las hurganzas en los papeles y las exigencias de muchas cosas; esto no puede ser entre diferentes órganos de gobierno, entonces la razón de ser del artículo 33 y 34, después de muchas reflexiones que hice a través de escuchar atentamente a los señores ministros, me parece que la ley impone principios de cortesía mínima, que proponga el auditor los procedimientos que de consuno puedan facilitar el cumplimiento de la atribución por parte de la Auditoría Superior de la Federación.

Pero si esto no se puede ¿qué pasa? Bueno, yo creo que en el oficio de auditores, existen normas de auditoría generalmente aceptadas para la práctica de estos menesteres. Y ante la ausencia de un convenio debe de estarse ante esas normas generalmente aceptadas.

Y finalmente, que esto que muy sucintamente he expresado por razón del tiempo, yo le rogaría que lo incorporara al proyecto a la señora

ministra ponente; y estoy de acuerdo con las demás proposiciones que hace.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señora ministra Olga Sánchez Cordero.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** También muy brevemente ministro presidente. Yo creo que es importante, que independientemente de todo lo que se ha dicho sobre el convenio, que obviamente es un acuerdo de voluntades, que se le obliga a firmar un convenio o que no, las disposiciones de los ministros. Yo creo que es importante que en la sentencia se vincule al Estado de Oaxaca, precisamente a que le brinde apoyo y colaboración en esas atribuciones constitucionales a la propia Auditoría Superior.

Creo que independientemente de lo que se ha dicho aquí, que ha sido muy interesante, yo creo que sí se puede vincular en la propia sentencia que el Estado preste el apoyo.

Gracias.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Sí.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro José Ramón Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor presidente. A partir de la forma en que hemos estado interpretando los artículos 33, 34 y 35, me parece que debiéramos hacer algunas modificaciones en cuanto al alcance del artículo 46 de la Ley de Coordinación. Las páginas ciento veintinueve y ciento treinta y dos tienen, en síntesis, un argumento que dice así: “Esta disposición está en vigor, el artículo 46; sin embargo, es anacrónica, en virtud de que no se adecuó a todo el modelo general de la reforma al artículo 79 constitucional que estableció la Auditoría Superior de la Federación”.

Pero ya en esta interpretación que estamos realizando, me parece que la fracción III del artículo 46, no está en contraposición, porque dice ahí: “La fiscalización de las cuentas públicas de las entidades federativas y los municipios, será efectuada por el Congreso local que corresponda, por conducto de su Contabilidad Mayor de Hacienda, conforme a sus propias leyes, --a lo que se refería el señor ministro Díaz Romero--; a fin de verificar que las dependencias del Ejecutivo local y los municipios, respectivamente, aplicaron los recursos de los fondos para los fines previstos en esta Ley.”

Luego, el penúltimo párrafo de ese artículo 46, dice: “Por su parte, cuando la Contabilidad Mayor de Hacienda detecte que los recursos de los fondos no se han destinado para los fines establecidos en esta ley, deberá hacerlo del conocimiento inmediato de la Contabilidad Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.”

Si vemos que dice el artículo 2º, fracción VI, de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, se refiere como entidades fiscalizadas, entre otros, a las entidades federativas y municipios.

Y el artículo 4º, de la propia Ley, dice: “Son sujetos de fiscalización superior, los Poderes de la Unión, los entes públicos federales y las demás entidades fiscalizadas.”

Es un modelo complementario entre el 46 y éste. De forma tal, que más que decir que son disposiciones vigentes pero anacrónicas, son disposiciones complementarias.

Ellos harán su trabajo, los otros harán su trabajo y encontrarán caminos de comunicación que se irían adecuando con la práctica, para no calificar de esta forma el artículo. Con lo demás yo estaría de acuerdo, señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Ministra Luna Ramos.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor presidente. Puedo hacer también esa adecuación y de todas maneras yo lo único que les pediría es que les circulo el engrose para que también lo que la señora ministra Sánchez Cordero hace ratito determinó, también trataría de agregarlo; y, una vez circulado el engrose podría también recibir alguna observación por parte de ustedes, si es que recogí cabalmente todas las inquietudes que se presentaron y podemos realmente homologar el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Coincido con la ministra Luna Ramos, en el sentido de que si algo se ha advertido, es que hay coincidencia fundamental en el proyecto, que incluso a través de este intercambio de ideas, que ella ha captado muy bien, según nos lo ha demostrado, se hará la afinación del engrose y aun nos ofrece amablemente que nos lo circulará, para que cada quien manifieste sus puntos de vista, y de ese modo creo que quedan superados los problemas, y me permito preguntar si en votación económica.

Señor ministro Ortiz Mayagoitia.

**SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA:** Solamente una sugerencia, faltaría agregar un punto resolutivo que podría ser el Tercero.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** El de los efectos.

**SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA:** Es decir, se condena al Estado de Oaxaca.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Sí lo tengo considerado señor ministro, con mucho gusto.

**SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA:** Pero como estamos votando ya, SE CONDENA AL ESTADO DE OAXACA A PROCEDER EN LOS TÉRMINOS QUE SE INDICAN EN EL ÚLTIMO CONSIDERANDO.



**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Para los efectos del considerando tal.

**SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA:** Eso es.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Bien, entonces con estas aclaraciones, consulto si en votación económica ¿se aprueba?

**(VOTACIÓN FAVORABLE)**

**APROBADO EL PROYECTO.**

Se cita a la sesión que tendrá lugar a las once de la mañana en punto el próximo jueves.

Esta sesión se levanta.

**(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 14:05 HORAS)**