

Diagnóstico sobre denuncia ciudadana:

Hacia un mecanismo accesible, inclusivo e integral.



Diagnóstico sobre denuncia ciudadana: Hacia un mecanismo accesible, inclusivo e integral.

Elaborado y publicado por ControlaTuGobierno, A.C.
Abril de 2025

ControlaTuGobierno, A.C. (CTG) es una organización de sociedad civil, sin fines de lucro, apartidista y laica, que acompaña desde los enfoques participativo, comunitario y de Derechos Humanos, a grupos organizados en situaciones de discriminación y desigualdad, dedicados a la anticorrupción, la rendición de cuentas o la defensa del territorio y los bienes comunes, en el uso de herramientas y estrategias para la incidencia en la solución de problemas públicos en México.

www.controlatugobierno.org

Coordinación: Brenda Pamela López Castro
Desarrollo de contenidos: Adriana Valeria Jaramillo Hernández y Brenda Pamela López Castro
Revisión de contenido: Valeria Antezana Bosques



Contenido

I. Introducción.....	5
II. Nota metodológica.....	6
III. El contexto de la participación ciudadana en la fiscalización superior en Latinoamérica.....	8
DIAGNÓSTICO SOBRE LA ACTIVACIÓN DEL MECANISMO DE DENUNCIA CIUDADANA EN LA FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE MÉXICO.....	9
1. ¿Qué es la denuncia ciudadana y cuál ha sido la experiencia de ControlaTuGobierno activando el mecanismo?.....	9
2. Algunos datos públicos sobre la situación de la denuncia ciudadana.....	11
3. ¿Qué fortalezas tiene el mecanismo de denuncia ciudadana?.....	15
4. ¿Qué debilidades tiene el mecanismo de denuncia ciudadana?.....	16
IV. Conclusiones.....	23
V. Referencias.....	24

I. Introducción

A partir de la experiencia que ControlaTuGobierno ha obtenido a lo largo de más de 10 años acompañando a comunidades, colectivas y grupos organizados, se ha identificado la necesidad de realizar un diagnóstico acerca de la Denuncia Ciudadana (DC), referente al Título Cuarto de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas (LFRCF), la cual tiene la finalidad de prevenir e identificar posibles actos de corrupción en el uso de recursos públicos federales. Este diagnóstico tiene la intención de que sociedad civil, personas servidoras públicas involucradas en la materia y la Auditoría Superior de la Federación (ASF) puedan trabajar conjuntamente en la ciudadanización de este mecanismo.

Por lo anterior, el objetivo del presente documento es presentar las fortalezas y debilidades de la Denuncia Ciudadana, a través de la recopilación de las reflexiones, necesidades y recomendaciones de comunidades, colectivas, grupos organizados y Organizaciones de Sociedad Civil (OSC) con los que ControlaTuGobierno ha colaborado.

Para ello, el presente diagnóstico se acompaña de una nota metodología, el contexto de la participación ciudadana y sus respectivas conclusiones. En primer lugar, se presenta una *Nota metodológica*, donde se expone el proceso realizado para la construcción del diagnóstico. A continuación, se aborda *El contexto de la participación ciudadana en la fiscalización superior en Latinoamérica*, que muestra casos de la región en los que se implementan mecanismos de participación ciudadana en los órganos de fiscalización superior. Posteriormente, se introduce el apartado *Diagnóstico sobre la activación del mecanismo de denuncia ciudadana en la fiscalización superior de México*, que explica en qué consiste este mecanismo y describe la experiencia de la organización en torno a su uso. Además, este apartado, incluye datos públicos relevantes, así como las fortalezas y debilidades identificadas. Finalmente, el documento cierra con un apartado dedicado a las conclusiones.

II. Nota metodológica

Este diagnóstico se inscribe en un proceso de colaboración que ha realizado ControlaTuGobierno junto con el Comité de Participación Ciudadana-Nacional (CPC) —a través del proyecto incluido en el *Plan de trabajo del CPC-2024*—, el cual busca fortalecer los procesos de participación ciudadana anticorrupción, desde los enfoques de género, interculturalidad e interseccionalidad, a partir de recomendaciones sobre el mecanismo de DC establecido en el Título Cuarto de LFRCF.

Este documento diagnóstico forma parte del proyecto antes mencionado para que las recomendaciones realizadas desde sociedad civil se basen en evidencia y en la experiencia ciudadana frente a la DC. Su elaboración ha implicado una serie de pasos que a continuación se describen.

Como paso inicial, se hicieron ejercicios de sistematización de las experiencias documentadas de ControlaTuGobierno con comunidades, colectivas, grupos organizados y organizaciones de la sociedad civil, de casos que comprenden el uso de herramientas de Derecho de Acceso a la Información (DAI) y de la Denuncia Ciudadana, con la finalidad de identificar cuáles han sido las fortalezas y las debilidades de dichas herramientas durante los acompañamientos realizados. Asimismo, se realizó la consulta del marco legal involucrado, como: la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción; Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación; y el Reglamento Auditoría Superior de Fiscalización.

Cabe mencionar que el análisis de las herramientas del Derecho de Acceso a la Información fue importante para evidenciar que tanto las Solicitudes de Acceso a la Información como las Obligaciones de Transparencia deben estar garantizadas y fortalecidas por el Estado mexicano. Si éstas herramientas son ineficientes, por consecuencia inmediata, se vulnera el DAI de las personas y se limita y desincentiva el ejercicio de la Denuncia Ciudadana, ya que, la DC requiere estar debidamente argumentada y fundamentada a través de evidencias documentales que sostengan las irregularidades. En este sentido, las herramientas del DAI fortalecen dicho requisito, al permitirle a las personas y comunidades acceder a información pública y sustentar los posibles hechos de corrupción, aumentando la posibilidad de que la DC pueda ser aceptada por la ASF. Sin embargo, en este documento no se presentan los resultados del análisis de las herramientas del DAI con la intención de enfocar el diagnóstico al mecanismo de Denuncia Ciudadana.

Posteriormente, se realizaron reuniones de trabajo de dos tipos. En primer lugar, se llevaron a cabo reuniones internas con personas estratégicas de ControlaTuGobierno, para profundizar las experiencias que la organización ha tenido en los últimos cinco años en relación a la activación de procesos de DC con comunidades, colectivas, grupos organizados y OSC. En segundo lugar, se llevaron a cabo reuniones de retroalimentación

con integrantes del CPC en las que ControlaTuGobierno compartió información analizada sobre el Derecho de Acceso a la Información y la Denuncia Ciudadana, siendo ésta última el foco de interés para la realización del presente diagnóstico.

Aunado a lo anterior, también se realizó una investigación documental sobre ejemplos paradigmáticos en Latinoamérica sobre participación ciudadana y fiscalización superior, así como sobre algunos datos estadísticos proporcionados en los Informes de Evaluación del Desempeño Anuales de la ASF (específicamente en el tema de la DC), realizados por la Unidad de Evaluación y Control de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación.

Por último, con toda la información antes revisada se hizo un análisis de las fortalezas y debilidades de la DC. Donde, por fortalezas, se entiende los aspectos positivos con los que cuentan la DC para su ejercicio, mientras que, por debilidades se hace referencia a los desafíos que se identificaron en el ejercicio de ésta. Ambos aspectos conforman un diagnóstico basado en la experiencia ciudadana de activar dicho mecanismo.

Para estructurar y presentar la información encontrada respecto a las fortalezas y debilidades de la DC, se emplearon tres categorías claves: formulación, implementación y modificación. Estas categorías, utilizadas comúnmente en el análisis de política pública, fueron adaptadas y aplicadas a este diagnóstico para identificar de manera precisa las fortalezas y debilidades en diferentes etapas del desarrollo del mecanismo. Al utilizar estas categorías, se busca no sólo organizar el análisis, sino también establecer un esquema base que facilite la generación de recomendaciones a futuro, especialmente en las áreas donde se detectaron debilidades. A continuación se define cada categoría¹:

Formulación: En esta categoría se identifican fortalezas y debilidades en la concepción y diseño inicial del mecanismo.

Implementación: En esta categoría se identifican fortalezas y debilidades que emergen cuando el mecanismo se pone en práctica y se observan los efectos reales.

Modificación: En esta categoría se identifican debilidades relacionadas con aspectos no contemplados en el diseño normativo o inicial del mecanismo.

Todos los pasos antes mencionados fueron clave para crear este diagnóstico, ya que proporcionaron información relevante para identificar qué es lo que hace falta mejorar de la DC, así como cuáles son los aspectos hay que seguir impulsando como buenas prácticas.

¹ Las tres categorías fueron retomadas del capítulo de [Recomendaciones de Política Pública de Froylán Enciso y Berenzon Iñaki](#), en el que abordan y desarrollan cuatro categorías que componen una política pública: formulación, implementación, evaluación y modificación. Para fines de este documento se retoman tres categorías para exponer las fortalezas y debilidades de la DC.

III. El contexto de la participación ciudadana en la fiscalización superior en Latinoamérica

La participación ciudadana en las entidades de fiscalización ha buscado integrarse en la agenda de los países latinoamericanos al menos desde 1995. Actualmente, México forma parte de la Organización Latinoamericana y del Caribe de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS), y preside la Secretaría Ejecutiva por medio del Auditor Superior de la Federación: David Rogelio Colmenares.

Algunos países integrantes de la OLACEFS se destacan por incluir la participación ciudadana en sus entidades de fiscalización. A continuación, se presentan algunos ejemplos de cómo esta integración en el ciclo de la auditoría de las entidades fiscalizadoras refleja el compromiso de estos países, como miembros de la OLACEFS, de involucrar activamente a la ciudadanía en sus procesos de fiscalización.

Lugar	Mecanismos de participación ciudadana	Impactos
Argentina	Procedimiento de planificación participativa Este procedimiento permite a las organizaciones de la sociedad civil presentar propuestas sobre instituciones o programas que consideran susceptibles de auditoría para ser incorporadas en el programa anual de auditorías de la Auditoría General de la Nación (AGN) del año siguiente.	La participación ciudadana que promueve la AGN a través de la formulación del plan anual de auditorías, permite a la ciudadanía influir en la fiscalización de manera no vinculante pero significativa, sumando a la transparencia y la rendición de cuentas en la gestión pública.
Chile	Consejo Consultivo de Sociedad Civil (COSOC) El Consejo asesora a la Contraloría General de la República (CGR) sobre temas relacionados con su labor y se compone de organizaciones sin fines de lucro vinculadas a la función de la institución. Se realizan al menos dos reuniones al año, y las actas están disponibles en línea.	El COSOC ha promovido el uso de lenguaje claro y la transparencia proactiva, así como cursos de formación y la creación de redes como la Comunidad de Contralores Ciudadanos.
Costa Rica	Cada Uno Cuenta La Contraloría General de la República (CGR) lleva a cabo un proceso de formación sobre derechos y deberes ciudadanos, relacionada con una auditoría específica. Organiza una mesa de diálogo donde se firman acuerdos entre autoridades locales y la comunidad para abordar un problema específico. La CGR actúa como testigo de estos acuerdos y realiza el seguimiento de su cumplimiento con las partes involucradas.	La CGR, por medio del programa antes mencionado, promueve una fiscalización articulada mediante experiencias de auditoría de la CGR que involucran a la ciudadanía.

Como miembro de la OLACEFS, México debe reafirmar su compromiso con esta causa. Por ello, se observa prioritario que la ASF asuma un papel activo, en colaboración con la ciudadanía, para impulsar procesos efectivos de participación ciudadana en la fiscalización (como en los ejemplos mencionados anteriormente), a través del actual mecanismo de denuncia disponible en la LFRCF. Este mecanismo permite que las personas se involucren en la revisión del uso de los recursos públicos federales al denunciar posibles irregularidades, lo que facilita que la entidad fiscalizadora las incorpore en su programa de auditorías.

DIAGNÓSTICO SOBRE LA ACTIVACIÓN DEL MECANISMO DE DENUNCIA CIUDADANA EN LA FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE MÉXICO

A continuación, se presenta el diagnóstico elaborado por ControlaTuGobierno sobre la DC. En primer lugar, se describen las características generales de este mecanismo y se relata la experiencia de la organización en su uso. Posteriormente, como parte del diagnóstico, se exponen datos relevantes que reflejan su estado actual. Finalmente, se destacan las fortalezas y debilidades identificadas a partir de la experiencia práctica de la organización, ofreciendo una visión integral de su funcionamiento y áreas de mejora.

1. ¿Qué es la denuncia ciudadana y cuál ha sido la experiencia de ControlaTuGobierno activando el mecanismo?

La fiscalización superior, mandatada en la LFRCF, implica la revisión y comprobación del cumplimiento de los objetivos de los programas y políticas públicas federales mediante el Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la ASF, donde se especifican los recursos públicos sujetos a fiscalización. La participación ciudadana en los procesos de fiscalización se encuentra reconocida en dos declaraciones: la Declaración de Lima (1995) y la Declaración de Punta Cana (2016), emitidas por la Asamblea General de la Organización Latinoamericana y del Caribe de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEF) de la cual la ASF es miembro.

En ese sentido, la DC surge como un mecanismo disponible para fomentar la participación en la fiscalización en México que permite señalar a la ASF las posibles irregularidades en el ejercicio de los recursos públicos federales según lo dispuesto en los artículos 59, 60 y 61 de la LFRCF. Este marco legal establece una ruta general para que cualquier persona pueda presentar denuncias “cuando se presuma el manejo, aplicación o custodia irregular de recursos públicos federales, o de su desvío, en los supuestos previstos en (LFRCF) podrá revisar la gestión financiera de las entidades fiscalizadas, durante el ejercicio fiscal en curso, así como respecto a ejercicios fiscales distintos al de la Cuenta Pública en revisión.”². Es decir, cualquier persona puede — o debería poder — identificar irregularidades, buscar pruebas (documentos con información pública) y presentarlas ante la ASF para su aceptación y posterior revisión financiera.

En ese sentido, es vital señalar que la ASF es quien reglamenta los procedimientos para presentar, dictaminar y aceptar una denuncia ciudadana. Por ello, tanto las fortalezas

² Véase en artículo 59 de [Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación](#).

como las debilidades identificadas corresponden, también, a un diagnóstico del desempeño de esta institución en dichas áreas.

Parte de la experiencia de ControlaTuGobierno se centra en la activación de este mecanismo junto a un grupo organizado a nivel comunitario. Desde el año 2019, la organización acompañó a un grupo ejidal de San Mateo Huitzilzingo, Chalco, Estado de México en la presentación de una DC ante la ASF por irregularidades en la planeación y construcción de una obra pública de saneamiento³. Para la identificación y presentación de irregularidades se activaron más de 100 SAI y otras herramientas de auditoría social, como alianzas con medios de comunicación y capacitación al grupo ejidal.

Después de que la ASF aceptó y realizó una auditoría de inversiones físicas a dicha obra,, ControlaTuGobierno, junto a otras organizaciones, publicó en 2021 *La lucha por el saneamiento del agua en Huitzilzingo*⁴. Este documento narra los logros del proceso y esboza recomendaciones iniciales para el fortalecimiento del mecanismo.

Como resultado de dicha experiencia, y bajo el precepto de la importancia de la participación ciudadana en la fiscalización superior, es que ControlaTuGobierno, presenta los datos, las fortalezas y las debilidades de este mecanismo.

³ En 2019, la ASF no contaba con un sistema electrónico de recepción de las denuncias ciudadanas, por lo que se presentó de forma presencial en la oficialía de partes de la institución.

⁴ Véase en [La lucha por el saneamiento del agua en Huitzilzingo](#).

2. Algunos datos públicos sobre la situación de la denuncia ciudadana

Frente a la valiosa posibilidad que ofrece este mecanismo de denuncia para que la ciudadanía participe en la fiscalización superior, los siguiente datos muestra la preocupante y limitada cantidad de casos aceptados por parte de la ASF. Sólo el 2.94% del total de las denuncias presentadas fueron aceptadas, mientras que el 10.27% se encuentran en la elaboración de un dictamen técnico-jurídico para su aceptación por parte del titular de la ASF.

La Auditoría Superior de la Federación ha recibido:

954 denuncias ciudadanas
entre 2016-2023

De las 954 denuncias recibidas:

Fueron aceptadas por
parte de la ASF sólo

28

98 se encuentran en la elaboración
del Dictamen técnico-jurídico por
parte de la Dirección Jurídica de
la ASF

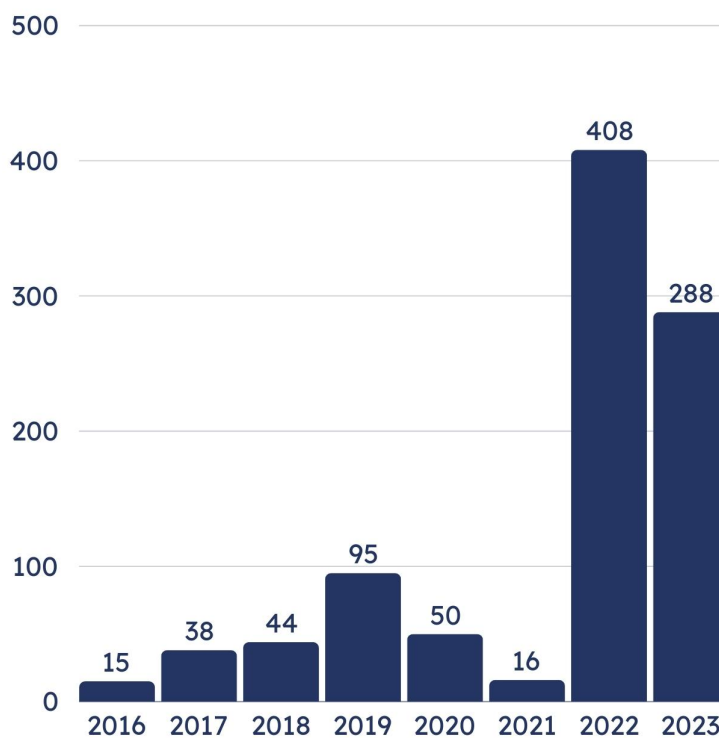
y fueron desechadas

828

Elaborado por ControlaTuGobierno, A.C. Fuente: Informe de Evaluación del Desempeño, Revisión de la Auditoría Superior de la Federación al Ejercicio Fiscal en Curso y Anteriores Ejercicios 2024. Unidad de Evaluación y Control de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación.

Sin embargo, aunque existe un porcentaje menor de denuncias aceptadas, los datos muestran un incremento significativo en el número de denuncias ciudadanas recibidas por la ASF entre 2016 y 2023. En 2016, se reportaron solo 15 denuncias, pero este número aumentó de manera sostenida hasta alcanzar un máximo de 408 en 2022, lo que representa un crecimiento de más del 2500%. Aunque en 2023 hubo una disminución a 288 denuncias, esta cifra sigue siendo considerablemente más alta que en los años previos a 2022. Este aumento refleja, en principio, el progresivo conocimiento y activación del mecanismo por parte de la ciudadanía, así como la apertura en 2021 del Sistema de Denuncia Electrónica de la ASF, lo cual ha facilitado el ingreso de denuncias por medios electrónicos.

¿Cuántas denuncias ciudadanas ha recibido la Auditoría Superior de la Federación por año?



Elaborado por ControlaTuGobierno, A.C. Fuente: Informe de Evaluación del Desempeño. Revisión de la Auditoría Superior de la Federación al Ejercicio Fiscal en Curso y Anteriores Ejercicios 2024. Unidad de Evaluación y Control de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación.

Es crucial mantener un crecimiento constante en el número de denuncias ciudadanas recibidas por la ASF, y que la aceptación de las denuncias aumente en concordancia con el número de denuncias recibidas al año.

Los datos focalizados al 2023, último año de reporte, muestran que el 50.35% de denuncias ciudadanas recibidas por la ASF fueron promovidas por personas servidoras públicas, mientras que el 48.26% fueron presentadas por personas físicas, con porcentajes significativamente menores de la Comisión de Vigilancia (0.69%) y personas morales (0.35%).

¿Quiénes presentaron las 288 denuncias ciudadanas ante la ASF en 2023?

50.35%

Personas servidoras públicas

48.26%

Personas físicas

0.69%

La Comisión de Vigilancia de Auditoría Superior de la Federación

0.35%

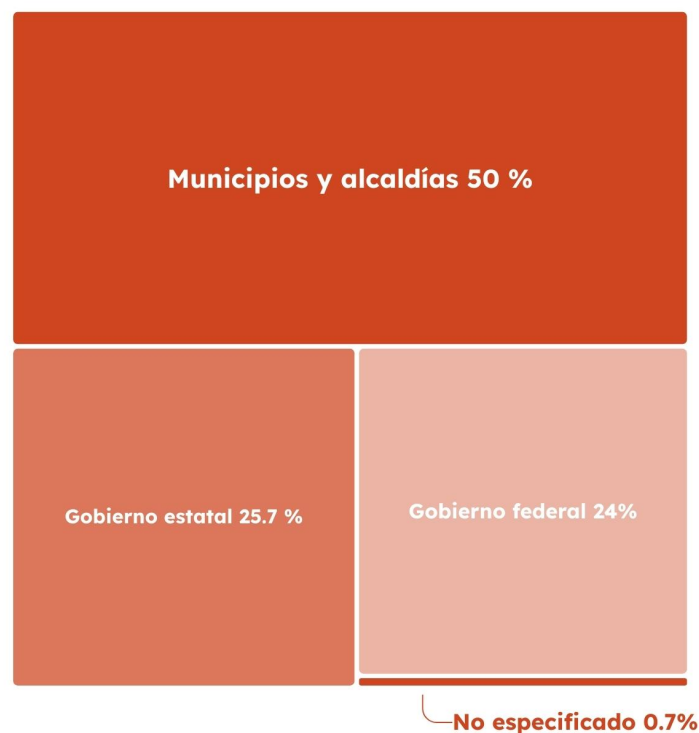
Personas morales

Elaborado por ControlaTuGobierno, A.C. Fuente: Informe de Evaluación del Desempeño. Revisión de la Auditoría Superior de la Federación al Ejercicio Fiscal en Curso y Anteriores Ejercicios 2024. Unidad de Evaluación y Control de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación.

Este panorama destaca la importancia de continuar fomentando el uso entre las personas servidoras públicas, quienes, por su proximidad a los procesos administrativos, tienen un papel clave en la detección de irregularidades. Sin embargo, el elevado porcentaje de denuncias presentadas por personas físicas subraya la necesidad de que los procesos de dictaminación y aceptación se ajusten de manera eficiente a las necesidades de la ciudadanía.

En otro nivel de análisis, los datos del año 2023 muestran que el 49.7% de las denuncias ciudadanas se dirigieron hacia municipios y alcaldías, seguido por el 25.7% hacia el gobierno estatal y el 24% hacia el gobierno federal, mientras que un 0.7% no especificó nivel de gobierno.

¿Qué nivel de gobierno fue señalado en las denuncias ciudadanas de 2023?



Elaborado por ControlaTuGobierno, A.C.. Fuente: Informe de Evaluación del Desempeño, Revisión de la Auditoría Superior de la Federación al Ejercicio Fiscal en Curso y Anteriores Ejercicios 2024, Unidad de Evaluación y Control de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación.

Este panorama evidencia lo estratégico que resulta este mecanismo en entornos locales, ya que en los municipios se encuentra la primera línea de interacción con la ciudadanía y las empresas proveedoras en el uso de recursos públicos federales. La presencia de mecanismos como las denuncias ciudadanas en estos espacios contribuye a garantizar una mayor autonomía e imparcialidad en la fiscalización. No obstante, para que estos procesos sean verdaderamente efectivos, es fundamental que sean accesibles e inclusivos, adaptándose a las particularidades de los municipios.

3. ¿Qué fortalezas tiene el mecanismo de denuncia ciudadana?

Los datos presentados anteriormente reflejan el progresivo interés de la ciudadanía en este mecanismo y la necesidad de que sus procesos de aceptación y dictaminación sean más accesibles e inclusivos. A continuación, se presentan las fortalezas de la DC identificadas luego del proceso de revisión documental y sistematización de la experiencia del equipo de ControlaTuGobierno. Con base en esta información, las fortalezas se categorizaron en dos aspectos: Formulación e Implementación.

Fortalezas identificadas en la etapa de formulación del mecanismo

- El Sistema de Denuncia Electrónica de la ASF se destaca como una herramienta útil en los procesos anticorrupción. Esta plataforma permite a las personas denunciantes presentar denuncias de manera anónima. Su accesibilidad en línea reduce las barreras, en sectores familiarizados con el uso de tecnologías e internet, para reportar irregularidades y permite un seguimiento más cercano. Esto se puede observar en el aumento de denuncias recibidas a partir de su creación en el año 2021.

Fortalezas identificadas en la etapa de implementación del mecanismo

- La DC es un mecanismo para señalar la corrupción, involucrando a instituciones públicas, organizaciones y personas especializadas en procesos de rendición de cuentas y el control de la gestión pública. El DAI desempeña un papel fundamental en este proceso, ya que proporciona a las personas denunciantes la capacidad de obtener, documentar y fundamentar información relevante sobre actos que se pretenden denunciar.
- La existencia de las SAI permite fundamentar las denuncias ciudadanas. Al facilitar el acceso a documentos y datos públicos, las SAI son una herramienta necesaria para que las personas denunciantes obtengan evidencias concretas y verificables sobre posibles actos de corrupción. Con el respaldo de las SAI, las denuncias ciudadanas pueden convertirse en mecanismos efectivos para generar procesos anticorrupción.
- La DC abre oportunidades para complementar los esfuerzos de activismo de OSC, colectivas y comunidades. Al proporcionar un canal adicional para la denuncia y la vigilancia, el mecanismo permite amplificar sus acciones contra la corrupción en el uso de recursos públicos.
- La DC, ejemplificada en la experiencia de la PTAR Huitzilzingo, permitió la participación activa de grupos ejidales en temas especializados como la fiscalización. Se logró que sus voces fueran escuchadas por una institución como la ASF. La ASF recabó, en territorio, testimonios de ejidatarios que estuvieron

involucrados en las gestiones previas a la construcción de la PTAR, con el fin de fortalecer la fiscalización de los hechos denunciados.

- La vinculación de la ASF con las personas denunciantes, en el caso de la experiencia de la PTAR Huitzilzingo, permitió una retroalimentación efectiva en la investigación, reforzando las evidencias y hechos denunciados. Al mantener una comunicación directa con las personas denunciantes, debido a la presión mediática y soporte institucional que las OSC acompañantes tenían, la ASF conoció a profundidad la información presentada. Se desconoce si esta acción colaborativa se replique en otras denuncias, sin embargo, en este caso permitió robustecer las irregularidades denunciadas y entablar un diálogo cercano con la ASF.

Las fortalezas presentadas destacan la importancia de este mecanismo cuando se promueve de manera activa entre diversos actores. Asimismo, subraya la relevancia de contar con un sistema electrónico que facilite la presentación de denuncias.

4. ¿Qué debilidades tiene el mecanismo de denuncia ciudadana?

A continuación, se presentan las debilidades de la DC identificadas luego del proceso de revisión documental y sistematización de la experiencia del equipo de ControlaTuGobierno. Con base en esta información, las debilidades se categorizaron en: Implementación y Modificación.

Debilidades identificadas en la etapa de implementación del mecanismo

- Los requerimientos para la aceptación de la denuncia por parte de la ASF necesitan un alto grado de conocimiento en fiscalización y su marco legal, lo que ha resultado en un número limitado de denuncias aceptadas.

En el artículo 60 de la LFRCF se establece que “las denuncias [...] deberán estar fundadas con documentos y evidencias”. En 2019, para activar este mecanismo, ControlaTuGobierno y otras OSC tuvieron que incorporar a la denuncia un lenguaje técnico-jurídico y presentar más de 105 evidencias documentales obtenidas mediante SAI para que la ASF aceptara la denuncia.⁵

Según los *Informes de Evaluación del Desempeño de Fiscalización de la ASF al Ejercicio Fiscal en Curso y Anteriores*, de los Ejercicios Ejercicios 2023 y 2024, se puede observar que entre los ejercicios fiscales de 2016 a 2023, la ASF recibió un total de 954⁶ DC; sin

⁵ La experiencia de estas organizaciones puede consultarse en el siguiente documento: [La lucha por el saneamiento del agua en Huitzilzingo](#)

⁶ Véase en pág. 24 del [Informe de Evaluación del Desempeño de Fiscalización de la ASF al Ejercicio Fiscal en Curso y Anteriores Ejercicios 2023](#) y en pág. 31 del [Informe de Evaluación del Desempeño. Revisión de la Auditoría Superior de la Federación al Ejercicio Fiscal en Curso y Anteriores Ejercicios 2024](#).

embargo, sólo se derivaron la ejecución de 28 auditorías y 98 denuncias⁷ se encontraban en análisis.⁸

Las áreas dictaminadoras de la ASF pueden considerar no procedentes las denuncias ciudadanas bajo los siguientes supuestos:

- información y/o evidencia insuficiente, o falta de elementos probatorios;
- operaciones ya fiscalizadas anteriormente;
- asuntos que se encuentren en litigio;
- “y demás situaciones que las áreas dictaminadoras determinen como improcedentes, por no ubicarse en los supuestos del Título Cuarto”⁹

Siguiendo los anteriores supuestos, el 86.79% de las denuncias recibidas fueron consideradas no procedentes. Sin embargo, los *Informes de Evaluación* no detallan los motivos específicos por los cuáles las denuncias no cumplieron con los requisitos mencionados, ni cuántas de ellas pudieron deberse a que las personas denunciantes no lograron obtener información suficiente o tuvieron una falta de elementos probatorios para que fueron aceptadas.

- Existen limitaciones en la difusión y el acompañamiento amplio, accesible, inclusivo y diversificado de la existencia, la utilidad y los procedimientos de activación del mecanismo de la DC disponible en la ASF.

Durante los últimos años de acompañamiento y formación por parte de ControlaTuGobierno, diversas OSC y colectivas han señalado el desconocimiento de este mecanismo. Este desconocimiento se agrava debido a que gran parte de la sociedad desconoce qué es, qué hace y qué facultades tiene la ASF. Desde el *Estudio sobre el conocimiento, utilidad y áreas de mejora de la Fiscalización Superior* de 2015, se han señalado, a partir de un grupo de enfoque con doce OSC, los esfuerzos limitados de difusión hacia diversos públicos y el desconocimiento general del público sobre el labor de la ASF¹⁰.

La Unidad Técnica de la ASF, responsable de la dirección y coordinación de la estrategia institucional en materia de difusión, no incluye indicadores sobre la difusión del mecanismo de denuncia en los Programas Anuales de Actividades de ASF de 2022, 2023 y 2024¹¹, los cuales pueden consultarse en el sitio web de la ASF.

⁷ Véase en pág. 61 del [Informe de Evaluación del Desempeño de Fiscalización de la ASF al Ejercicio Fiscal en Curso y Anteriores Ejercicios 2023](#)

⁸ Estos datos fueron generados con corte al 15 de mayo de 2023. ControlaTuGobierno realizó una SAI pidiendo el número de denuncias recibidas hasta 2024, señalan el recibimiento de 888 denuncias, sin embargo no se agregó este dato a los hallazgos debido a que la ASF no entregó información sobre las denuncias aceptadas.

⁹ Véase en pág 8 del [Instructivo denuncia ciudadana ASF](#)

¹⁰ Véase en pág 130 - 137 del [Estudio sobre el conocimiento, utilidad y áreas de mejora de la Fiscalización Superior](#)

¹¹ Véase en [Programa Anual de Actividades 2024](#), [Programa Anual de Actividades 2023](#) y [Programa Anual de Actividades 2022](#)

Además, desde 2020, la ASF ha declarado no contar con un programa anual de comunicación, ya que se apeg a los *Lineamientos de Racionalidad y Austeridad presupuestaria*. Desde entonces, las principales actividades de difusión de la ASF se limitan a la entrega de informes de auditoría, “información general sobre la labor institucional” y “mensajes del auditor y comunicados”¹² a través de su página web y redes sociales, lo cual restringe su alcance a sectores con acceso a tecnologías e internet. Según la *Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares* de 2023, el 66% de los hogares en las zonas rurales tienen acceso a internet en contraste del 85.5% de personas usuarias en el ámbito urbano, lo que limita significativamente el alcance territorial de estos esfuerzos de difusión¹³.

El *Informe de Evaluación del Desempeño de Fiscalización de la ASF al Ejercicio Fiscal en Curso y Anteriores Ejercicios - 2023*, realizado por la Unidad de Evaluación y Control de la Comisión de Vigilancia de la ASF, subraya que la ASF debe continuar generando acciones para la sensibilización sobre las denuncias y la participación ciudadana¹⁴.

- Dificultades de acceso a esta herramienta para grupos históricamente vulnerabilizados.

Desde la experiencia de ControlaTuGobierno en el caso de irregularidades de la PTAR Huitzilzingo, la presentación de una DC requiere diversos recursos de tiempo, económicos y humanos para consolidar las irregularidades en materia de corrupción establecidas por la LFRCF, así como para el seguimiento y la difusión de la acción. Además, se necesita capital social como, por ejemplo, ser una OSC con una red de organizaciones reconocidas a nivel nacional, poseer conocimiento de estos mecanismos y tener experiencia técnica en fiscalización para una mayor visibilización del proceso.

Estos hallazgos indican que si una persona no cuenta con estos elementos previos, se dificulta la activación del mecanismo. La Encuesta Nacional sobre Discriminación 2022 destaca las persistentes limitaciones que enfrentan estos grupos al denunciar vulneraciones de sus derechos. La mayoría de los grupos históricamente vulnerabilizados como la población indígena, afrodescendiente, migrante, niñas y niños, personas adultas mayores, mujeres, adolescentes y jóvenes, no informa la vulneración de sus derechos ante una autoridad o instancia. Esto se debe debido a que creen que no les harán caso o desconocen que pueden hacerlo o dónde reportarlo¹⁵.

Estas limitantes de acceso se ponen en evidencia en los últimos datos públicos sobre los tipos de denunciante y solicitante de las 954 denuncias recibidas en la ASF. De éstas, 600 fueron realizadas por instituciones públicas (órganos de fiscalización estatal, contralorías, servidores públicos, legisladores y la CVASF), 268 por personas y OSC, 60 por

¹² Véase en [Gastos en comunicación social ASF](#)

¹³ Véase en pág.4 de [ENDUTIH 2023](#)

¹⁴ Véase en pág. 79 del [Informe de Evaluación del Desempeño de Fiscalización de la ASF al Ejercicio Fiscal en Curso y Anteriores Ejercicios 2023](#)

¹⁵ Véase en [ENADIS 2022](#)

personas anónimas o que no identificables, y 26 por personas morales.¹⁶ Esta información indica que la denuncia es mayoritariamente conocida y activada por instituciones y personas servidoras públicas. Aunque se desconocen las características desagregadas de las personas denunciantes, se puede concluir que quienes más acuden a este mecanismo son instituciones especializadas o con algún conocimiento en administración pública, y que tienen recursos disponibles para formular una denuncia.

- Participación ciudadana acotada en el proceso de denuncia activado por ControlaTuGobierno entre 2019 y 2022.

Durante este periodo, se identificaron restricciones en la obtención de información y en la rendición de cuentas en las etapas de presentación y seguimiento de la denuncia, así como en los resultados del informe de auditoría. Ejemplo de ello es que durante el seguimiento de la denuncia, las personas denunciantes solicitaron información sobre las actualizaciones del proceso a casi un año de no tener noticias.¹⁷

Actualmente, la ASF ha implementado un sitio web que permite ingresar y dar seguimiento a la denuncia presentada, sin embargo, se desconocen los actuales procedimientos de tratamiento en medios electrónicos. En marzo de 2024, ControlaTuGobierno solicitó acceso a la información sobre los instructivos o procedimientos actuales en términos de la denuncia electrónica, pero no se obtuvo una respuesta favorable por parte de la ASF. Esta falta de respuesta fue documentada en la solicitud con número de folio 330030124000279, en la que se solicitaba información detallada sobre los procedimientos actualizados de denuncia, la cual fue rechazada con la justificación de que "no se identifica información relacionada con instructivos y/o documentos que señalen el tratamiento interno de denuncias ciudadanas".¹⁸

- Limitada coordinación interinstitucional y con otros órdenes de gobierno para la atención de las denuncias ciudadanas.

En la experiencia de ControlaTuGobierno entre 2019 y 2022 aunque existía "un Sistema Nacional de Fiscalización, la ASF no se coordinó con su similar en el Estado de México (el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México) para investigar de manera integral y complementaria los recursos ejercidos en la construcción de la obra..."¹⁹.

La Comisión de Vigilancia de la ASF reafirma esta problemática en el *Informe de Evaluación del Desempeño de Fiscalización de la ASF al Ejercicio Fiscal en Curso y Anteriores Ejercicios - 2023* pues indica que deben fortalecer coordinación institucional con las contralorías estatales, las entidades locales y otras autoridades competentes. Según este documento, esto permitiría compartir información y ofrecer una atención

¹⁶ Véase en pág. 27 del [Informe de Evaluación del Desempeño de Fiscalización de la ASF al Ejercicio Fiscal en Curso y Anteriores Ejercicios 2023](#)

¹⁷ Véase en pág. 35-36 de [La lucha por el saneamiento del agua en Huitzilzingo](#)

¹⁸ Véase en [SAI ASF](#)

¹⁹ Véase en pág. 39 de [La lucha por el saneamiento del agua en Huitzilzingo](#)

integral a las posibles irregularidades o hechos de corrupción denunciados, en el marco del Sistema Nacional de Fiscalización²⁰.

- Inexistencia de acciones de denuncia de hechos por parte de la ASF luego del informe de auditoría sobre irregularidades en la construcción de la PTAR Huitzilzingo.

La ASF en su auditoría de cumplimiento a inversiones físicas con folio 2018-5-16B00-22-0001-DN-2020²¹ determinó que la obra representaba una inversión ociosa de más de 108.57 millones de pesos, ya que hasta 2021, fecha de último seguimiento de la obra, no había entrado en operación, ni cumplido su objetivo. Aunque se confirmaron las irregularidades denunciadas, la ASF no inició procedimientos sancionatorios, ni señaló daño a la hacienda pública, dejando esta responsabilidad a CONAGUA y a las entidades del Estado de México, quienes ya habían archivado la denuncia²².

Este hecho, resultado de la experiencia de ControlaTuGobierno, se suma a que recientemente en 2024, organizaciones y ex auditores de la ASF han señalado limitadas acciones de denuncia dentro de esta institución. Se desconocen las formas de definición sobre qué se denuncia, qué se presenta ante la FGR o ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa (TFJA)²³.

Debilidades identificadas para la etapa de modificación del mecanismo

- Desconocimiento por parte de la ciudadanía de protocolos y medidas de protección para las personas denunciantes de posibles actos de corrupción.

En el caso de la DC ingresada en 2018, se observó que aunque “la LFRCF no requiere el nombre de quien denuncia, tampoco prevé un protocolo de confidencialidad, ni medidas de protección por los riesgos que implica denunciar irregularidades o actos de corrupción.”²⁴. En 2021, la ASF generó un Sistema de Denuncias Electrónicas (SIDEEL)²⁵ para las Denuncias ciudadanas fundamentadas en el Título Cuarto de la LFRCF, la cual permite ingresar la denuncia de forma anónima.

- Inexistencia de mecanismos de impugnación o consulta previa para las personas denunciantes en la ASF.

La ASF no dispone de mecanismos que permitan a denunciantes impugnar o consultar previamente los dictámenes técnicos y las decisiones tomadas respecto a la aceptación

²⁰ Véase en pág. 78 del [Informe de Evaluación del Desempeño de Fiscalización de la ASF al Ejercicio Fiscal en Curso y Anteriores Ejercicios 2023](#)

²¹ Véase en [Auditoría De Cumplimiento a Inversiones Físicas: 2018-5-16B00-22-0001-DN-2020](#)

²² Esto puede evidenciarse en el [Oficio No. OIC-CONAGUA/113/TAQ/1538/2020](#) en el cual señala que “[la denuncia] se acordó su archivo, por no contarse con elementos de prueba..”.

²³ Véase en [Artículo de México Evalúa sobre ASF](#)

²⁴ Véase en pág.39 de [La lucha por el saneamiento del agua en Huitzilzingo](#)

²⁵ Véase en [SIDEEL ASF](#)

de una DC. Ni la LFRCF, ni la última versión del *Instructivo para el tratamiento de las Denuncias presentadas en términos del Título Cuarto de la LFRCF* en 2019 contemplan un mecanismo bidireccional que permita conocer y cuestionar las decisiones de la ASF.

En contraste, estos mecanismos de participación ciudadana en la fiscalización han sido implementados internacionalmente por otras Entidades de Fiscalización Superior. Un ejemplo destacado es el programa de Planificación Participativa de la Auditoría General de la Nación (AGN) de la de Argentina, donde las OSC pueden proponer temas de interés para ser incorporados en el programa anual de auditorías. Este proceso incluye una reunión informativa en la que la AGN rinde cuenta sobre las propuestas presentadas, talleres temáticos con las OSC para profundizar y resolver dudas sobre las auditorías en curso, y un informe en el que las OSC conocen de primera mano los resultados²⁶.

- La denuncia ciudadana en la ASF no tiene incorporado los enfoques de derechos humanos, interculturalidad, interseccionalidad y perspectiva de género.

Esta afirmación se corrobora con pautas de análisis derivadas de la *Guía de transversalización de la perspectiva de género con enfoque de derechos humanos en el combate a la corrupción*, elaborada por Solidaria México A.C. y Ciudadan@s por la Transparencia A.C.²⁷. La guía sugiere formular preguntas en relación a información desagregada, análisis sobre acceso y efectividad en grupos históricamente vulnerabilizados, tipos de manuales y trato a personas denunciantes para asegurar que las políticas anticorrupción incluyan estos enfoques. A partir de estas pautas, las siguientes preguntas específicas son útiles en el caso de la DC:

- *¿La información disponible sobre las personas que presentan denuncias ciudadanas está desagregada?* A partir de la revisión del último Informe de evaluación del mecanismo realizado por CVASF²⁸, no existe información desagregada por género, edad, adscripción indígena, entre otros. Esto impide analizar cómo son las personas que activan este mecanismo. Actualmente, la desagregación se limita a categorías generales como instituciones públicas, personas físicas, organizaciones de la sociedad civil, personas anónimas o no identificables, y personas morales. Esta situación puede deberse a la falta de herramientas para recopilar información estadística desagregada, tanto de forma presencial como electrónica.
- *¿Existe un análisis por parte de la ASF sobre las dificultades de acceso y efectividad de la denuncia para grupos históricamente vulnerabilizados y mujeres en su diversidad?* Al no contar con información desagregada y no priorizar estos enfoques, los informes de evaluación existentes carecen de

²⁶ Véase en [Planificación Participativa Argentina](#)

²⁷ Véase en [Guía de transversalización de la perspectiva de género con enfoque de derechos humanos en el combate a la corrupción](#)

²⁸ Véase en [Informe de Evaluación del Desempeño de Fiscalización de la ASF al Ejercicio Fiscal en Curso y Anteriores Ejercicios 2023](#)

reflexiones sobre las desigualdades en el acceso y la efectividad. Estos documentos evaluativos se centran en aspectos descriptivos y estadísticos generales sobre el mecanismo.

- *¿Existen programas de atención para las personas denunciantes con enfoque de derechos humanos?* Durante la investigación realizada en redes sociales y el sitio web de la ASF, no se encontraron programas públicos dirigidos a las personas denunciantes. En este sentido, la CVASF ha sugerido que "la difusión y capacitación en las instituciones públicas y entre la ciudadanía en general sobre la posibilidad de presentar denuncias, y el modo de hacerlo mediante las plataformas institucionales (incluido el sistema informático que ha construido y opera la ASF para tal efecto) pueden ser elementos significativos para potenciar el impacto de las labores de la ASF en este ámbito."²⁹
- *¿Existen manuales estandarizados para la atención de la denuncia?* *¿Identifican a las personas vulnerabilizadas?* El último instrumento para el tratamiento de la denuncia³⁰ disponible por ControlaTuGobierno no prioriza la atención a personas vulnerabilizadas y se centra en una atención unidireccional e impersonal para quienes realizan denuncias.

Estas preguntas y sus respuestas demuestran que el mecanismo de denuncias de la ASF tiene limitaciones significativas en la integración de enfoques esenciales para **un mecanismo anticorrupción inclusivo, accesible e integral**.

Cada una de las fortalezas y debilidades de la DC antes expuestas, ha sido el resultado de los aprendizajes institucionales de ControlaTuGobierno que por más de 10 años ha realizado procesos de acompañamiento a grupos organizados en situaciones de desigualdad y discriminación afectados por la corrupción. Asimismo, se ha buscado actualizar nuestra experiencia con información y datos actuales para complementar esta experiencia.

²⁹ Véase en pág. 8. del [Informe de Evaluación del Desempeño de Fiscalización de la ASF al Ejercicio Fiscal en Curso y Anteriores Ejercicios 2023](#)

³⁰ Véase en [Instructivo denuncia ciudadana ASF](#)

IV. Conclusiones

La denuncia ciudadana representa un avance significativo en la promoción de la participación dentro de la fiscalización, y puede consolidarse como un pilar fundamental para detectar posibles actos de corrupción en el ejercicio de recursos públicos federales. La generación de un sitio electrónico para el mecanismo que facilita el ingreso y registro de denuncias, es útil especialmente para quienes residen fuera de la Ciudad de México o enfrentan dificultades de movilidad, y demuestra un compromiso por avanzar en la accesibilidad y la inclusión. Además, en casos puntuales, una mayor vinculación entre la ASF y las personas denunciantes potencia su capacidad para responder de manera efectiva a las denuncias recibidas.

A pesar de las fortalezas identificadas, persisten importantes debilidades en el mecanismo de DC que limitan su alcance y efectividad. Uno de los principales retos es la necesidad de ampliar el conocimiento sobre la existencia de la ASF y de este mecanismo entre sectores más amplios de la población, así como diversificar los medios de ingreso disponibles. El diagnóstico destaca que el principal obstáculo radica en la dictaminación y la aceptación de las denuncias, ya que los datos y la experiencia revelan un número limitado de denuncias aceptadas. Además, es fundamental que las denuncias que sí son admitidas promuevan una participación ciudadana más profunda a lo largo de todo el proceso. De manera transversal, resulta clave incorporar información desagregada sobre las personas denunciantes, lo que permitiría analizar sus particularidades y dificultades de acceso, y con ello, fortalecer la inclusión y la accesibilidad del mecanismo.

Este diagnóstico buscó presentar la perspectiva de las personas denunciantes en el mecanismo y constituye un insumo clave para impulsar cambios orientados al fortalecimiento de la DC. Para lograr este objetivo, se requiere la comprensión integral de las distintas partes que intervienen en el proceso y generar sinergias que permitan abordar las debilidades identificadas, así como potencializar las fortalezas existentes. En el contexto latinoamericano, existe una creciente generación de mecanismos para impulsar la participación en la fiscalización superior, lo que refuerza la necesidad de que ASF reafirme su compromiso para que estos mecanismos sean efectivos, accesibles e inclusivos.

En suma, los resultados de este diagnóstico pueden ser utilizados para establecer vías de colaboración entre la ciudadanía y la ASF, lo que permitirá construir una relación más cercana y abierta. Además, estos hallazgos pueden integrarse en un análisis institucional que impulse mejoras estructurales para que todas las personas que lo necesiten, sin distinción ni discriminación, conozcan y activen este mecanismo de participación ciudadana en la fiscalización superior en México.

V. Referencias

ASF. 2020. Auditoría de Cumplimiento a Inversiones Físicas: 2018-5-16B00-22-0001-DN-2020.

Auditoría General de la Nación República de Argentina. Participación ciudadana. Disponible en <https://www.agn.gob.ar/auditorias/participacion> (consultada el 17 de julio de 2024).

CIDE y ASF. 2015. Estudio sobre el conocimiento, utilidad y áreas de mejora de la fiscalización superior. Ciudad de México: ASF.

De la Rosa, Roberto. (2 de mayo de 2024). ¿Qué hacemos con la Auditoría Superior de la Federación?. Disponible en <https://www.mexicoevalua.org/que-hacemos-con-la-auditoria-superior-de-la-federacion/> (consultada el 17 de julio de 2024)

Froylán Enciso y Berenzon Iñaki. 2017. Recomendaciones De Política Pública. Senado de la República, Instituto Belisario Domínguez.

INEGI y IFT. 2024. Principales Resultados ENDUTIH 2023.

INEGI. 2023. Presentación de Resultados de ENADIS 2022.

Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación. 2016. México: Diario Oficial de la Federación.

López, Pamela y Sarahí Salvatierra. 2021. La lucha por el saneamiento del agua en Huitzilzingo. La denuncia ciudadana sobre irregularidades en la construcción de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales (PTAR). Ciudad de México: ControlaTuGobierno, A.C. y Fundar, Centro de Análisis e Investigación.

Solidaria México A.C., Tierra Colectiva: Ciudadanía, Género y Medio Ambiente A.C., y Ciudadan@s. 2021. Guía de transversalización de la perspectiva de género con enfoque de derechos humanos en el combate a la corrupción. México: PNUD.

Unidad de Evaluación y Control. 2023. Informe de Evaluación del Desempeño de la Auditoría Superior de la Federación. Ciudad de México: Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación.

Unidad de Evaluación y Control. 2024. Informe de Evaluación del Desempeño. Revisión de la Auditoría Superior de la Federación el Ejercicio Fiscal en Curso y Anteriores. Ciudad de México: Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación.

Unidad de Homologación Legislativa, Planeación, Transferencias y Sistemas de la ASF. 2019. Instructivo para el tratamiento de las denuncias presentadas en términos del título cuarto de la LFRC.