



# UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA

Diagnóstico FACIL Empresarial, Finanzas,  
Auditoría, Contabilidad, Impuestos, Legal



DIVISIÓN DE CONTADURÍA  
CENTRO UNIVERSITARIO DE CIENCIAS  
ECONÓMICO ADMINISTRATIVAS

# La rendición de cuentas en el caso fiscalizado de SEGALMEX

## Accountability in the audited SEGALMEX case

Fecha de recepción: 09/04/2025  
Fecha de revisión: 20/05/2025

Fecha de aceptación: 02/06/2025  
Fecha de publicación: 27/08/2025

Hugo Odin Esparza Tavarez [Investigación]. Universidad de Guadalajara/Jalisco/México | hugo.esparza@cucea.udg.mx | <https://orcid.org/0009-0003-9547-3141>.

### Resumen

La rendición de cuentas en México es un tema ampliamente estudiado y analizado por la sociedad civil y por las instituciones públicas; los mecanismos y elementos que la constituyen son claramente descritos en diversas investigaciones, sin embargo, resulta relevante para la academia contrastar los postulados teóricos de la rendición de cuentas con el ejercicio práctico de fiscalización ejercido por los entes auditores hacia los sujetos obligados, de tal modo que el contraste permita, por un lado, describir esos mecanismos identificando los componentes que la integran desde la práctica, y por otro, señalar las variables que pudiesen representar opacidad o incumplimiento en su ejecución. Es por lo tanto que la presente investigación pretende describir el contraste desde un caso fiscalizado de la Auditoría Superior de la Federación (ASF) hacia Seguridad Alimentaria Mexicana (SEGALMEX)

**Palabras clave:** Auditoría, Fiscalización, SEGALMEX.

### Introducción

Es sabido que las democracias y los gobiernos constituyen su organización a través de instituciones, las cuales además de tener facultades y potestades para el ejercicio del poder, deben poseer mecanismos relevantes de control que brinden información veraz y pertinente acerca del ejercicio del que se les ha facultado, estos mecanismos de control y la información que proporcionan tienen por objetivo prevenir y evitar el abuso del poder de sus representados.

Uno de los mecanismos es la rendición de cuentas, la cual busca dentro de sus principios monitorear y evaluar el desempeño de los gobernantes. Crespo (s.f., p. 7) afirma

### Abstract

Accountability in Mexico is a topic widely studied and analyzed by civil society and public institutions, the mechanisms and elements that constitute it are clearly described in various investigations, however, it is relevant for the academy to contrast the theoretical postulates of accountability with the practical exercise of supervision exercised by the auditing entities towards the obligated subjects, in such a way that the contrast allows, on the one hand, to describe these mechanisms by identifying the components that integrate it from the practice, and on the other, to point out the variables that could represent opacity or non-compliance in its execution. It is therefore that the present investigation aims to describe the contrast from an audited case of the Superior Audit of the Federation (ASF) towards Mexican Food Security (SEGALMEX)

**Key words:** Audit, Accountability, SEGALMEX.

que un ejercicio coercitivo donde cualquier representante, gobernante, funcionario o persona que ostente algún cargo, y que pueda ser llamado a rendir cuentas, obligará a que estos últimos tengan un mayor cuidado en el ejercicio de sus atribuciones.

Ahora bien, McCandles y Wright<sup>1</sup> (citado en Demirel, 2014, pp. 76-77) definen la rendición de cuentas como la actividad en la que cualquier persona u organización debe dar una explicación y responder ante un grupo por sus acciones y transacciones. En ese mismo sentido, Demirel (2014, pp. 76-77) señala que la rendición de cuentas debe

<sup>1</sup> Henry McCandles y D. Wright, "Enhancing Public Accountability", The Journal of Public Sector Management, 24 (2), 1993, p.110-118.

incluir el registro, la documentación, las declaraciones, las evaluaciones y los procedimientos necesarios para que esta información garantice el registro preciso y completo de los recursos, documentos y activos públicos.

Hasta este punto es importante hacer una breve aclaración. La rendición de cuentas no equivale o es sinónimo de transparencia y acceso a la información. Si bien es cierto que estos términos se refuerzan recíprocamente, la transparencia puede convertirse en un medio unilateral del Estado en el que decide qué, cómo y a quién se le informa, donde no existe una relación bilateral ni las facultades para juzgar, examinar o sancionar de un agente hacia otro. En este sentido, la rendición de cuentas es una tarea obligada donde dos actores vigilan, controlan y sancionan el contenido sustantivo del ejercicio gubernamental (Lopez y Merino, 2010, p. 9).

Cabe señalar que el concepto de rendición de cuentas se deriva del término en inglés de *accountability*, su definición original se asocia con la democracia y el gobierno participativo, una perspectiva directamente vinculada con la “calidad”<sup>2</sup> de la democracia, con la transparencia de la gestión pública, con los marcos normativos que establecen mecanismos de responsabilidad y con la independencia de las organizaciones encargadas de la determinación de responsabilidades (Lerner y Groisman, 2000: 16; citado en Juárez et al., 2016, p. 97)

Por otro lado, Schedler (2004, pp. 6-7) nos proporciona una reflexión más profunda sobre la rendición de cuentas, ya que la premisa en la que identifica el origen propio de la rendición de cuentas se sustenta desde la respuesta a la interrogante: ¿cómo solucionar el problema de la democracia representativa?<sup>3</sup>; a través de controles, pesos y contrapesos, esto es el contexto de la rendición de cuentas. Abonando a la reflexión anterior, Uvalle recuerda que:

[...] La importancia de los pesos y contrapesos responde al imperativo de que el poder sin restricciones se desgasta e ingresa a la ruta de los rendimientos decrecientes y con ello al deterioro de su legitimidad, así como de su calidad institucional. Esto significa que los pesos y contrapesos son indispensables para que el control del poder sea además de necesario, eficaz (Uvalle, 2016, p.39).

2 O'Donnell, (2004) *Accountability horizontal: la institucionalización legal de la desconfianza política*. Revista Española de Ciencia Política, N° 11: 11-31.

3 El problema fundamental de las democracias participativas se concibe como la desconexión que existe entre los gobernantes y los gobernados en términos de la participación activa para el ejercicio electoral, la cual puede ocasionar desconfianza hacia las instituciones; sin embargo, esta desconexión puede tener varias dimensiones, ya sea por la corrupción, la desigualdad o la desinformación.

En ese mismo orden de ideas, Figueroa (2013) considera que la premisa de la que parte la rendición de cuentas se sustenta en los propios recursos públicos, ya que estos están relacionados con el desarrollo económico, el bienestar colectivo y la gestión pública, ahora bien, lo relevante de dichos recursos es que son de naturaleza escasa, y de ahí surge su especial relevancia en la toma de decisiones, la rendición de cuentas y resultados. Además, es bien sabido que la corrupción está íntimamente correlacionada con la gestión y utilización de estos recursos públicos, es por lo tanto que la rendición de cuentas cobra especial importancia en el ejercicio del poder.

Por otro lado, Gerald Caiden<sup>4</sup> (citado en Demirel, 2014, p. 77) menciona que la rendición de cuentas se compone de tres elementos, el primero se sustenta en el pronunciamiento de los representantes que deciden en nombre del pueblo y el informe de sus actividades ante una autoridad; el segundo, señala los canales de cuestionamiento sobre los que se rinden las cuentas, esto derivado de su ejercicio cumplido y la información proporcionada, finalmente, el tercer factor sostiene que el alcance de la rendición de cuentas puede proporcionar una sanción por el mal desempeño. Con estos tres elementos, la rendición de cuentas se erige como una exigencia del sistema democrático que procura la confianza de los ciudadanos en la administración pública, se legitiman las potestades que la administración ejerce y procura la terminación de prácticas no éticas.

De manera paralela al postulado de Gerald Caiden, Figueroa (2013) considera que los elementos que rigen a la rendición de cuentas son cuatro verbos; informar, explicar, justificar e incidir, ya que con esta visión se pueden ubicar y valorar las acciones de los actores, así como fragmentar la rendición de cuentas para analizar mejor el problema. Sobre estos verbos es que se sustenten los mecanismos y estructuras de rendición de cuentas, tales como órganos de transparencia, legislación e instituciones en materia de evaluación y legislación contable.

Así pues, una vez precisado el concepto de la rendición de cuentas, es nuestro interés problematizarla, y no desde la concepción filosófica que la constituye, sino desde su aplicación y resultados que persigue en un caso de estudio. Como ya se ha mencionado, el objetivo de la presente investigación es describir y contrastar los postulados teóricos de la rendición de cuentas desde el “modelo de rendición de cuentas del CIDE”<sup>5</sup> y la práctica de su ejecución

4 Mark Bovens, “Public Accountability”, Eds. Guy Peters, J. Pierre, *Handbook of Public Administration*, London: Sage, 2003, pp.184-193

5 Véase figura 1 “Modelo de Rendición de Cuentas del CIDE” y Lopez, S., Merino, M., (2010). La rendición de cuentas en México: perspectivas y retos, que es parte del libro “La estructura de la rendición de cuentas” escrito por (Merino, López y Cejudo, 2010).

en un caso fiscalizado como el de Seguridad Alimentaria Mexicana (SEGALMEX)<sup>6</sup> por parte de la Auditoría Superior de la Federación (ASF). Es por ello que para la presente investigación se cuestiona si ¿la rendición de cuentas mediante la auditoría a la cuenta pública por parte de la ASF cumple con los criterios teóricos que persigue el “modelo de rendición de cuentas del CIDE” en el caso fiscalizado de SEGALMEX?

Siguiendo con lo anterior, la selección del caso se sustenta mediante dos variables: “la pertinencia” y “su actualidad”. La pertinencia se deriva de que en el caso de SEGALMEX existió la documentación detallada que sustenta la presente investigación, desde la programación de la auditoría, las observaciones del informe, así como de las denuncias presentadas ante los organismos correspondientes, sin mencionar que el caso sacudió la gestión del presidente en turno, por lo que si hubo finalmente un amplio seguimiento por parte de la sociedad y de los organismos fiscalizadores. Con respecto a la actualidad, esto es debido a que es el último gran escándalo de desviación de recursos con carácter federal.

La justificación del presente trabajo investigativo se diseña para brindar un panorama descriptivo sobre el ejercicio práctico de la rendición de cuentas, a fin de que el lector pueda contrastar los postulados teóricos y el ejercicio de los entes fiscalizadores, proporcionando además una evidencia sobre los alcances que el modelo de rendición de cuentas otorga a la sociedad mexicana.

El método que se utilizará es descriptivo debido a que se observará y detallarán las características del proceso fiscalizador; cualitativo, porque se abordarán los contextos sociales y políticos, así como de los postulados teóricos relacionados con la rendición de cuentas, y no experimental, debido a que no se manipularán las variables, sino que solamente se observarán.

## Mecanismos de rendición de cuentas

Los mecanismos de rendición de cuentas son procedimientos, instrumentos o prácticas mediante las cuales aquellos encargados de la toma de decisiones y ejecución de los re-

ursos públicos detallan puntualmente el ejercicio de sus atribuciones, ya sea hacia la sociedad civil u organismo de control. El fin de dichos mecanismos se encuentra en la atribución de responsabilidades (Ugalde, 2002 p. 16).

Dentro del espectro de mecanismos para la rendición de cuentas, uno de los principales clasificadores se encuentran en las mecánicas de ejecución, también conocidos como mecanismos horizontales y verticales; siguiendo con Ugalde (2002, p. 27), la rendición de cuentas horizontal incluye a los agentes del Estado que, con autoridad legal, pueden emprender acciones desde la supervisión rutinaria hasta ejecuciones penales y de desafuero, este mecanismo presupone que la rendición de cuentas se ejecuta desde los propios órganos del Estado o instituciones. Estos organismos dotados de facultades de fiscalización se desarrollan entre instituciones del mismo nivel jerárquico pero independientes entre sí.

Siguiendo con la rendición de cuentas horizontal, Blogna (2018, p. 233) identifica en ella el control de interpoderees, esto visto como la existencia de organismos orientados a prevenir, sancionar o indemnizar las acciones u omisiones supuestamente ilegales de otros organismos.

[...] el control interpoderees se define como la existencia de instituciones estatales que tienen el derecho y el poder legal de, y están fácticamente dispuestas y capacitadas para, emprender acciones que van desde el contralor rutinario hasta las sanciones legales o el *impeachment*. (O'Donnell, G., 2007, p. 99, citado en Blogna, 2018, p. 233)

Ahora bien, respecto al método de rendición de cuentas vertical, Ugalde (2002, p. 31) señala que se describe a través de la relación entre desiguales. Interpretétese como la rendición burocrática donde el superior jerárquico controla a sus subordinados, así como, también, cuando los votantes juzgan y vigilan a los representantes. La rendición de cuentas vertical se clasifica en “social vertical” y “electoral”; la “electoral” se refiere al ejercicio electoral como mecanismo de rendición de cuentas, siendo los gobiernos incumplidos con sus propuestas de campaña sometidos al escrutinio público y por consecuencia la no reelección. Esta clasificación resulta una advertencia sobre el ejercicio incorrecto de los gobernantes, aunque, si bien es cierto, el voto ciudadano no confiere efectos vinculantes ni sanciones.

La clasificación rendición de cuentas vertical denominada “social vertical” se constituye mediante organizaciones de la sociedad civil y medios de comunicación, los cuales evidencian el incorrecto desempeño de los gobiernos basándose en elementos de crítica pública y moral, las exhibiciones y descalificaciones si pueden surtir un efecto

6 Seguridad Alimentaria Mexicana (SEGALMEX) es un organismo descentralizado, dependiente de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER), con el objetivo de lograr la autosuficiencia alimentaria en granos básicos (maíz, trigo, arroz, frijol) y leche, así como fomentar el desarrollo económico y social del país. Sus principales facultades son; I.- Coordinar la adquisición de productos agroalimentarios a precios de garantía, II.- Vender y distribuir fertilizantes, semillas mejoradas y otros productos para mejorar la productividad. III.- Promover la industrialización de alimentos básicos, leche y derivados. IV.- Fomentar la creación de micro, pequeñas y medianas empresas en el sector alimentario.

sancionador que se ejerce en las urnas, o bien en procesos fiscalizadores de la propia rendición de cuentas horizontal.

Finalmente, existe otro mecanismo de rendición de cuentas que no se contempla en las obras de O'Donnell pero que se considera pertinente su señalamiento; dicho mecanismo es conocido como método "diagonal", que, según la página de internet del Gobierno de México (2024), se produce cuando la ciudadanía recurre a las instituciones u organismos gubernamentales de control, a fin de que se confabulen las actividades de fiscalización mediante la participación ciudadana, esta colaboración incluye actividades como la formulación de políticas, control del gasto y elaboración del presupuesto. El fin último que persigue el mecanismo es también el de fiscalizar las acciones de los encargados de la toma de decisiones.

## La rendición de cuentas en México

Las bases constitucionales que invocan la rendición de cuentas en México se sustentan en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus artículos 6°, 69, 74, 79, 93, 108, 114, 127 y 134 que, aunque no señala de manera explícita la rendición de cuentas, si atiende los preceptos de transparencia, fiscalización de los recursos, acceso a la información pública, revisión de la cuenta pública y principios de la gestión financiera, entre otros (Figuroa, 2013).

Para Manjarrez (2006, p. 27), los órganos de control interno y externo en México en cuya existencia descansa la fiscalización de los recursos y el combate a la corrupción son:

- La Autoría Superior de la Federación (ASF).
- La secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).
- Las contralorías internas de los Congresos estatales.
- Los órganos de fiscalización de los Congresos estatales.
- Las contralorías internas estatales y municipales.

En México, la fiscalización de los recursos corresponde al poder legislativo, y el mecanismo que la Constitución Política prevé se sustenta a través de los informes anuales que proporcionan los entes públicos al congreso y su respectiva comparecencia, además, es sabido que existen mecanismos adicionales de rendición de cuentas, tales como la revisión de la cuenta pública, la declaración patrimonial y comparecencia, que son solo algunos de los ejemplos que se pudiesen señalar. En este mismo tenor se destaca que las entidades públicas están obligadas a presentar ante la ASF correspondiente el informe pormenorizado de sus acciones y gasto (Ugalde, s.f., p 15)

A saber, la antigua Contaduría Mayor de la Hacienda Pública, en su jurisdicción federal, hoy es denominada como Auditoría Superior de la Federación (ASF), derivado de las reformas constitucionales de 1999, donde sus facultades enmarcan principalmente la fiscalización del ejecutivo y su potestad de llamarlo a rendir cuentas.

Siguiendo con Manjarrez (2006, pp. 27-28), señala que la ASF se ha visto coaccionada en su actuar por presiones de grupos parlamentarios, intereses económicos o cacicazgos que menguan el desempeño de la institución, ante estas vicisitudes la CPEUM se ha visto modificada en diversos artículos con el fin de concederle a la ASF mayor fortaleza y autonomía, sin embargo, han sido insuficientes para garantizar el libre ejercicio del órgano fiscalizador<sup>7</sup>.

Ahora bien, el "modelo de rendición de cuentas del CIDE"<sup>8</sup> que se plantea para el contraste con la práctica en el ejercicio de la ASF es el que señalan López y Merino (2010, pp. 1-2) en su obra *La rendición de cuentas en México: perspectivas y retos*. Donde el modelo se sustenta en tres ejes fundamentales:

- Dos sujetos involucrados.
- Algún asunto sobre el que se rinden cuentas (este hecho está relacionado con la responsabilidad asumida por el primer sujeto en un sentido de dar cuentas sobre algo hecho).
- Una sanción o juicio emitido por el segundo sujeto.

Así mismo, los autores argumentan que la rendición debe ser subsidiaria y transitiva.

Subsidiaria, debido a que la acción o responsabilidad sustenta a otra principal, donde la actividad no debe ser un acto único ni aislado, sino que la rendición de cuentas es consecuencia de una decisión, acción u omisión previas.

Transitiva, la existencia de al menos dos sujetos con roles distintos y que participan en el proceso de rendición de cuentas, que, aunque pareciera ser obvia esta suposición, en tanto se pierda esta distinción de roles, todos aquellos que rinden cuentas no estarían obligados a someterse a juicios y sanciones correspondientes. En tales casos se interpretaría como impunidad.

Siguiendo con este mismo orden de ideas, y una vez señalados los ejes y los elementos que debe contener el "modelo de rendición de cuentas del CIDE", procedemos a

<sup>7</sup> El autor señala también que la SFP tuvo nuevas líneas de acción en 2003 que procuraban promover la eficiencia del servidor público y fortalecer los sistemas de control gubernamental, sin embargo, el actuar de la secretaría en sesgado derivado de que esta última no cuenta autonomía en todo caso que es parte del gabinete ejecutivo y su titular es nombrado por el presidente de la república.

<sup>8</sup> Véase Figura 1 "Modelo de Rendición de Cuentas del CIDE" y nota al pie número 5

describirlo desde la perspectiva teórico-práctica, para que de tal modo pueda ser contrastado con el caso de estudio:

Primero; el modelo cuenta con una relación entre los sujetos involucrados (“A” y “B”), en el que el “A” está obligado a explicar, informar y justificar sus acciones o decisiones al sujeto “B”.

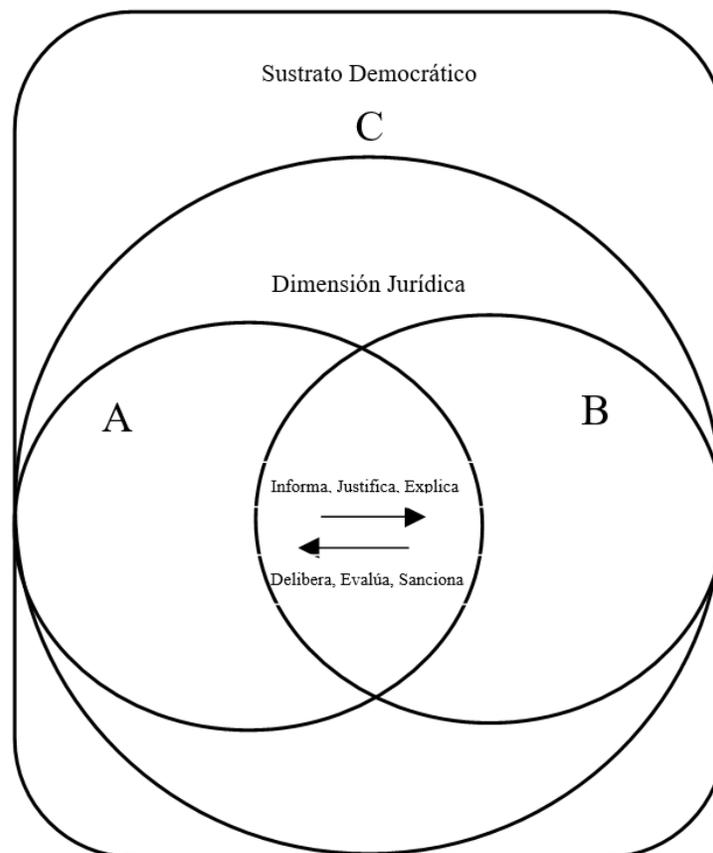
Segundo; el sujeto “B”, a través de los medios necesarios y pertinentes, delibera, evalúa y sanciona las actividades y decisiones del sujeto “A”.

Tercero; se refiere al entorno potestativo del agente “B” en la relación transitiva para que ejerza sus atribuciones de examinar, juzgar o sancionar las decisiones de “A” con respecto al ejercicio sustantivo de sus funciones, así

como de los recursos públicos que emplea para el cumplimiento de sus actividades (En la literatura de “la rendición de cuentas en México” [López y Merino, 2010 p. 5] este elemento es concebido como la dimensión jurídica).

Cuarto; el sustrato democrático, en cuya existencia se sustenta el fin público de la rendición de cuentas, es decir, el espacio donde la opinión pública retoma el protagonismo y la conclusión de la misma rendición de cuentas. Este elemento si bien es cierto no guarda relación directa con “A” ni “B”, pero en él se constituye entonces otro sujeto identificado como “C”, este sujeto es el que posee los derechos fundamentales, políticos y sociales, en él se pudiese identificar por ejemplo a la ciudadanía.

**FIGURA 1. Modelo de Rendición de Cuentas del CIDE<sup>10</sup>.**



Nota. La figura representa el modelo de rendiciones de cuentas donde se incluyen los sujetos “A” y “B”, la dimensión jurídica donde el sujeto “B” adquiere potestades de revisión y finalmente el sujeto “C” representando el sustrato democrático. Tomado: Elaboración propia con el modelo *La rendición de cuentas en México; perspectiva y retos* (p.6) por López y Merino, 2010 .

9 En la obra de Lopez y Merino, se señala que el sujeto “C” le brinda el sentido público a la rendición de cuentas, también se identifica como “tercer actor”

10 En el diagrama original del modelo de Lopez y Merino se concibe a la dimensión política (sustrato democrático para nuestro modelo) como un elemento exógeno dentro de la estructura de rendición de cuentas para “A”, “B” y “R” (Dimensión jurídica y sujetos “A” y “B”), en nuestro caso concebimos estas dimensiones parte del sustrato democrático ya que en este último se sustenta el fin público de la rendición de cuentas.

## La rendición de cuentas para la Cámara de Diputados y la ASF

La ASF es un órgano técnico especializado de la Cámara de Diputados, el cual cuenta con autonomía técnica y de gestión, su principal función es la de fiscalizar el uso de los recursos públicos otorgados a los poderes de la unión, órganos constitucionales autónomos, estados y municipios, o cualquier entidad pública o privada, física o moral que haya recibido, recaudado, administrado o ejercido recursos federales. El fin del ejercicio realizado por parte de la ASF es presentar informes de auditoría y el informe general ejecutivo del resultado de la fiscalización superior de la cuenta pública<sup>11</sup> (ASF, 2025).

La evaluación del trabajo y desempeño de la ASF es realizada por la Unidad de Evaluación y Control (UEC), que es parte de la Comisión de Vigilancia de la Cámara de Diputados, en cuyo estatuto<sup>12</sup> se establece que además de vigilar el cumplimiento de las funciones de los servidores públicos de la ASF, también observará el cumplimiento de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación (LFRCF). La perspectiva de la UEC se centra en garantizar que la ASF se centre en el objetivo de revisión de la cuenta pública que evalúa los resultados de la gestión financiera, verificar si se ha ceñido a los criterios señalados en el presupuesto y comprobar el cumplimiento de los objetivos establecidos en los programas (ASF, 2025).

A saber, la ASF es parte del Sistema Nacional de Fiscalización (SNF) en el cual se conjugan los mecanismos para la coordinación interinstitucional de los órganos responsables en las tareas de auditoría gubernamental. Este sistema nace con el objetivo de maximizar la cobertura y el impacto en las actividades de fiscalización; sus integrantes son la ASF, la SABG (Secretaría Anticorrupción y Buen Gobierno), las EFSL (Entidades de Fiscalización Superiores Locales) y las OEC (Secretarías o instancias homologas encargadas del control interno en las entidades federativas).

Además de la constitución, la ASF reglamenta su operación bajo la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación (LFRCF), la cual establece sus facultades en materia de revisión y fiscalización de:

- I. La Cuenta Pública<sup>13</sup>;
- II. Las situaciones irregulares que se denuncien en términos de esta Ley, respecto al ejercicio fiscal en curso o a ejercicios anteriores distintos al de la Cuenta Pública en revisión;
- III. La aplicación de las fórmulas de distribución, ministración y ejercicio de las participaciones federales y,
- IV. El destino y ejercicio de los recursos provenientes de financiamientos contratados por los estados y municipios, que cuenten con la garantía de la Federación<sup>14</sup>.

El proceso fiscalizador de la ASF a la cuenta pública<sup>15</sup> se realiza de manera posterior al término de cada ejercicio fiscal<sup>16</sup>, esto mediante el programa anual de auditorías, el cual es aprobado y publicado en la página de internet de la ASF. Antes de la presentación de los informes individuales, la ASF da a conocer los resultados a los organismos auditados para que estos últimos presenten aclaraciones o justificaciones correspondientes. Una vez concluido el proceso, la ASF entrega los informes de auditoría individuales a la cámara de diputados (ASF, 2025).

### La rendición de cuentas en el caso de SEGALMEX

Siguiendo con lo anterior, y con base al programa anual de auditorías para la fiscalización de la cuenta pública del 2019, se procedió a ejecutar la interventoría número 283-DE hacia la entidad fiscalizada SEGALMEX, donde el objetivo del informe versa:

13 La Cuenta Pública es el informe que genera la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y presenta a la cámara de diputados para su fiscalización y revisión, el cual contiene información presupuestaria, contable, programática y complementaria de los poderes de la unión, los órganos autónomos y cada ente del sector paraestatal. SHCP (2024)

14 Véase artículo 1 de la LFRCF.

15 Según el artículo 2 fracción I y II de la LFRCF se establece que la Fiscalización de la Cuenta pública comprende:

I. La fiscalización de la gestión financiera de las entidades fiscalizadas para comprobar el cumplimiento de lo dispuesto en la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos, y demás disposiciones legales aplicables, en cuanto a los ingresos y gastos públicos, así como la deuda pública, incluyendo la revisión del manejo, la custodia y la aplicación de recursos públicos federales, así como de la demás información financiera, contable, patrimonial, presupuestaria y programática que las entidades fiscalizadas deban incluir en dicho documento, conforme a las disposiciones aplicables, y  
II. La práctica de auditorías sobre el desempeño para verificar el grado de cumplimiento de los objetivos de los programas federales.

16 Es un periodo de doce meses en el que se registran las operaciones financieras y fiscales de un organismo. Este periodo lo utilizan los entes revisores para determinar el periodo que se pretende auditar.

11 Véase los artículos 73 fracción XXIV, 74, fracciones II y VI y 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM).

12 Véase artículo 3 del reglamento interior de la Unidad de Evaluación y Control de la Comisión de Vigilancia de la Cámara de Diputados.

[...] Fiscalizar la gestión financiera de Seguridad Alimentaria Mexicana, para evaluar la operación de la entidad en relación con sus activos, pasivos y patrimonio; y que el registro contable y presupuestal de sus operaciones, se llevó a cabo conforme a las disposiciones legales y normativas (Informe Individual del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2019, Auditoría De Cumplimiento: 2019-1-08JBP-19-0283-2020 283-DE ASF, p. 1).

Dentro del apartado “condiciones para el seguimiento” en dicha auditoría se establece que conforme a los artículos 79 de la CPEUM y 39 de la LFRCF, las observaciones, resultados y acciones se comunicaran a la entidad fiscalizada. Esta última podrá presentar en un plazo de treinta días la información que solvente o aclare las observaciones, así como las consideraciones que resulten pertinentes.

En los siguientes apartados contenidos en el informe de auditoría se señala la mecánica de revisión, la cual consta del análisis de los estados financieros de la entidad y de las subcuentas que lo componen, la adjudicación, programación, contratación y recepción de los bienes y servicios que se requirieron para la operación, así como las erogaciones de recursos y su correspondiente registro presupuestal.

Para tal auditoría (283-DE) se concluye finalmente que SEGALMEX no cumplió con las disposiciones legales y normativas siendo los aspectos más representativos los siguientes:

- Presunción de daños y perjuicios a la hacienda pública federal por la falta de comprobación de los gastos de operación de servidores públicos (véase pliego de observaciones 2019-1-08JBP-19-0283-06-001).
- Inexistencia física de inventarios (maíz y frijol) que si se encuentran registrados en la información contable (véase solicitud de aclaración 2019-1-08JBP-19-0283-03-002).
- Presunción de daños y perjuicios a la hacienda pública por pagos realizados al amparo de un contrato para la adquisición de bienes sin acreditar su recepción (véase 2019-1-08JBP-19-0283-06-003 pliego de observaciones).
- No se acredita documentación para la prestación de servicios especializado de personal (véase 2019-1-08JBP-19-0283-06-004 pliego de observaciones).

Finalmente, después de la emisión del dictamen de auditoría y la presentación de información que subsane las observaciones emitidas por la ASF, el secretario de la Función Pública informó que de las desviaciones presentadas a la cuenta pública entre 2019 y 2020 solamente el 50% del total de recursos observados fueron aclarados, el 22% está en proceso de aclaración y el 28% no fueron aclarados. Que conforme a la Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA) los expedientes fueron turnados al

Tribunal Federal de Justicia Administrativa (TFJA) y a su vez la presentación de las denuncias correspondientes ante la Fiscalía General de la República (FGR). Siendo el resultado de estas denuncias 26 órdenes de aprehensión tanto para servidores públicos como particulares (SEGOB, 2024).

En junio de 2020, el entonces director de administración y finanzas de SEGALMEX, Rene “N”, renunció al cargo en medio de acusaciones de corrupción, sin embargo, el titular de la dependencia, Ignacio “N”, continuó en el cargo desde la creación del organismo hasta su renuncia en abril del 2022, posterior a su renuncia, Ignacio “N” fue designado como director del Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED).

Luisa María Alcalde, secretaria de gobernación declaró el jueves 5 de septiembre del 2024 en conferencia “mañanera” que los resultados de las auditorías realizadas por la SFP y la ASF revelaron irregularidades por 9,500 millones de pesos en las cuentas públicas de 2019 y 2020, de los cuales, hasta ese momento, 2,700 millones han sido catalogados como daño patrimonial confirmado. De estas investigaciones 26 personas han sido vinculadas a proceso penal, nueve de ellas ex servidores públicos y 17 particulares, alguno de los principales señalados son René “N”<sup>17</sup>, ex titular de administración y finanzas de SEGALMEX, Manuel “N”, ex director comercial de SEGALMEX, y José “N”, ex responsable del área de operaciones de DICONSA (*El Economista*, 2024).

Según datos de (Mexicanos contra la Corrupción, 17 de abril 2025), el día 11 de abril del 2025 fue detenido Hugo “N”, quien fungió como subdirector de operaciones de Liconsa (filial de SEGALMEX) desde 2019 hasta 2021, detención que se ejecuta por “su posible participación en el delito de delincuencia organizada derivado de contratos que Liconsa firmó por miles de litros de leche que nunca fueron entregados”. Esta acusación se deriva de un contrato para la adquisición de 50 mil bolsas de leche en polvo por 86 millones de pesos que, en informes de fiscalización por parte de la ASF, reveló que Liconsa no proporcionó documentación que acredite la recepción de las bolsas de leche pactadas en el contrato. De manera paralela, *El Financiero* (17 de abril 2025) señaló que Hugo “N” firmó contratos por 320 millones con una empresa multinacional que fue involucrada en 2019 en una red de lavado de dinero mediante el envío de alimentos a Venezuela.

Cabe destacar que uno de los procesos penales que enfrenta Rene “N”, quien fue subalterno de Ignacio “N”, está relacionado a lavado de dinero y compra de certificados bursátiles por 700 millones de pesos con recursos públi-

17 Según datos del portal de animal político, el exdirector de administración y finanzas actualmente enfrenta cuatro procesos penales (Animal político, 2025)

cos, en declaraciones, el imputado aseguro que el ex director de SEGALMEX autorizó e instruyó la compra de dichos certificados. Es importante señalar que existe un oficio firmado por Ignacio “N” con fecha del 6 de febrero de 2020 en el que se confirma que él autorizó a René “N”, entonces titular de la Unidad de Administración y Finanzas, que realizara las inversiones bursátiles, supuestamente para “autogenerar a futuro recursos financieros propios” (*Animal Político*, 14 de junio 2024)

Finalmente, ante la evidencia y las declaraciones presentadas en su contra, Ignacio “N” en declaraciones señaló “no recuerdo haber tenido a la vista el original de este documento (en) el cual aparece mi supuesta firma” (*Animal Político*, 26 de mayo 2022). Al día de hoy, no existe investigación penal ni administrativa en contra del ex titular de SEGALMEX.

## Resultados

Después de la revisión al caso fiscalizado (SEGALMEX) y su correspondiente contraste con el “modelo de rendición de cuentas del CIDE”<sup>18</sup>, se puede concluir, finalmente, que se cumple con los criterios que señala el modelo, pero parcialmente con el objetivo que persigue, esto derivado de la existencia de algunos casos en los que el deslinde de responsabilidades no se ejerce hacia determinados servidores público, a continuación, se robustecen las afirmaciones anteriores;

1. Existe una relación de dos sujetos involucrados donde SEGALMEX (“A”) explica, informa y justifica sus acciones a la ASF (“B”), (cabe destacar que la ASF funge en este caso como ente auditor, sin embargo, la perspectiva es que una institución perteneciente al ejecutivo federal, SEGALMEX, informa a la ASF, quien representa a la Cámara de Diputados), esto a través de la información contable, bancaria, de subcuentas, contratos, facturas, oficios, actas, manuales, informes y demás documentos que sustenten las actividades propias del organismo.
2. La ASF (“B”), en su carácter de ente auditor y en representación de la Cámara de Diputados, emite un informe de auditoría a la cuenta pública en el cual delibera, evalúa y sanciona las actividades de SEGALMEX (“A”) en función del ejercicio de sus atribuciones y responsabilidades.
3. Las facultades potestativas de la ASF se ejercen con base al sustento normativo que hemos descrito en

el apartado “La rendición de cuentas para la Cámara de diputados y la ASF”

4. La sociedad cobra el protagonismo ya que derivado del incumplimiento de las leyes, la entonces Secretaría de la Función Pública<sup>19</sup> y la Fiscalía General de la República presentan las denuncias y giran las órdenes de aprehensión correspondientes, se evidencia el incorrecto desempeño de las instituciones a partir de la crítica pública exhibiendo y descalificando el actuar de los servidores públicos.
5. Sin embargo, se cumple parcialmente con el objetivo que persigue la rendición de cuentas, el cual es el de fiscalizar y deslindar responsabilidades de los encargados de la toma de decisiones, esta parcialidad se deriva de aquellos casos donde no se materializa la sanción correspondiente al servidor público que actuó de manera “incorrecta”, y es ahí donde se extravía uno de los propósitos de la rendición de cuentas, que es sancionar el uso indebido de facultades.

## Conclusiones

Si bien es cierto, se ha resuelto que el “modelo de rendición de cuentas del CIDE”<sup>20</sup> tiene cumplimiento en los elementos que la constituyen (sujetos, entorno y dimensión (“A”, “B” y “C”)), sin embargo, parcialmente con el objetivo que persigue, esta afirmación se sustenta en los resultados del análisis realizado para el caso fiscalizado de SEGALMEX, se concluye también que la eficacia de la rendición de cuentas no se encuentra en su ejercicio ni en los elementos que la constituyen, ya que la dimensión jurídica, las instituciones fiscalizadoras, los entes auditados y el sustrato democrático cumplen sus funciones al menos desde la perspectiva teórica, en este sentido, la teorización de los postulados del modelo del CIDE ofrece un panorama asertivo sobre la función que deben realizar los entes fiscalizadores.

Empero, la eficacia de la rendición de cuentas en México puede sustentarse más bien en dos elementos: los sujetos que ejercen el escrutinio y la calidad de la información que emiten los entes auditados. Ejemplo de lo primero y en relación a nuestro caso, es el deslinde de responsabilidades para el titular de SEGALMEX, el cual lejos de ser juzgado por las desviaciones de recursos de la entidad fue reubicado dirigiendo otro organismo (INAFED), por otro lado y de manera

18 Véase figura 1 “Modelo de Rendición de Cuentas del CIDE” y nota al pie número 5.

19 La Secretaría de la Función Pública fue transformada a la Secretaría Anticorrupción y Buen Gobierno en el año 2024

20 Véase Figura 1 “Modelo de Rendición de Cuentas del CIDE” y nota al pie número 5

contradictoria, el titular de administración y finanzas, el titular de operaciones y el subdirector de operaciones de SEGALMEX fueron vinculados a proceso, en estos últimos tres casos el objetivo que persigue la rendición de cuentas sí se cumplió.

Continuando el segundo elemento, las opacidades en los procesos de fiscalización y la calidad de la información proporcionada por los entes públicos pueden entorpecer o limitar el ejercicio de los entes fiscalizadores, ejemplo de ello es el informe de 2021 emitido por parte de ASF para la auditoría a la cuenta pública de ese mismo año, donde se detalla que se extraviaron estados financieros de cinco meses<sup>21</sup>. Este tipo de situaciones se encuentran fuera de los alcances del ente auditor que, por consecuencia, vuelven inviable la revisión correspondiente dada la falta de la información sustantiva.

Es bien sabido del desafío que enfrenta la rendición de cuentas en México, ya que diversos escándalos en distintas administraciones que, pese a la aplicación del modelo de rendición de cuentas, han marcado al país dada la impunidad y falta de sanciones, en tales casos, no se habrá cumplido con el objetivo que persigue la propia rendición de cuentas. Dicho de otra manera, aunque se dé cumplimiento al proceso, a las funciones dentro del espectro que señala el modelo, a la existencia efectiva de dos sujetos involucrados, a la dimensión jurídica y el sustrato democrático; las actividades *a posteriori*, como el deslinde de responsabilidades, las carpetas de investigación y las denuncias presentadas que no tengan efecto vinculante en los responsables, en esos casos, la rendición de cuentas pierde el objetivo con que fue diseñada.

Faltaría generar observancia sobre aquellos procesos que se encuentran fuera de los reflectores de la opinión y escrutinio públicos, a fin de verificar si la aplicación de los postulados en términos de rendición de cuentas se cumple cabalmente.

Para la última reflexión, se concluye compartiendo la visión de Andreas Schedler respecto a la rendición de cuentas:

[...] En este sentido, la rendición de cuentas (como rendición de cuentas) presupone información imperfecta. Si el ejercicio del poder fuera transparente, no habría necesidad de responsabilizar a nadie. La demanda de la rendición de cuentas (como rendición de cuentas) se origina en la opacidad del poder. En un mundo de información perfecta, sería inútil preguntar a los actores políticos qué han estado haciendo o pretenden hacer y por qué” (Schedler, A. *et al.*, 1999, p. 20).

Es cuánto.

## Referencias

- Animal Político* (26 de mayo 2022). “‘No me acuerdo’: Ignacio Ovalle desconoce su firma y el oficio con el que autorizó inversiones ilegales en Segalmex”. Sitio Oficial de Animal Político, <https://animalpolitico.com/politica/ignacio-ovalle-firma-inversiones-ilegales-segalmex>
- Animal Político* (14 de junio, 2024). “Exdirector de Segalmex, Ignacio Ovalle, sin investigación penal ni administrativa, pese a desvío de 17 mmdp”. Sitio Oficial de Animal Político, <https://www.animalpolitico.com/politica/segalmex-exdirector-ignacio-ovalle-sin-investigacion-desvios>
- ASF (2025). Acerca de la ASF. Sitio Oficial de la Auditoría Superior de la Federación, Cámara de diputados, [https://www.asf.gob.mx/Section/45\\_Acerca\\_de\\_la\\_ASF](https://www.asf.gob.mx/Section/45_Acerca_de_la_ASF)
- ASF (2021). “Informes de Auditoría”. Cuenta pública, auditoría 2019. [https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2019c/Documentos/Auditorias/2019\\_0283\\_a.pdf](https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2019c/Documentos/Auditorias/2019_0283_a.pdf)
- Blogna, S. H. (2018). “Accesibilidad física en el transporte para personas con discapacidad y el accionar del Poder Judicial en Argentina. Una mirada desde la rendición de cuentas horizontal”, *Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla, México*. vol. 12 julio-diciembre 2018 pp.231-254 <https://www.scielo.org.mx/pdf/rius/v12n42/1870-2147-rius-12-42-231.pdf>
- Crespo, J. A. (s.f.). “Fundamentos políticos de la rendición de cuentas”. Serie Cultura de la Rendición de Cuentas. Auditoría Superior de la Federación. [https://www.asf.gob.mx/uploads/63\\_Serie\\_de\\_Rendicion\\_de\\_Cuentas/Rc1.pdf](https://www.asf.gob.mx/uploads/63_Serie_de_Rendicion_de_Cuentas/Rc1.pdf)
- Demirel, D. (2014). “Accountability and the Changing Function of the Control”, *Yönetim Bilimleri Dergisi*. 12(24), 75-100. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/comuybd/issue/44696/556193>
- El Economista* (5 de septiembre del 2024). “Van 26 detenidos por caso Segalmex Único caso de corrupción del sexenio, dice AMLO” [Archivo de Video] <https://www.youtube.com/watch?v=XowkVjTTDhs>
- El Financiero* (17 de abril del 2025), “Detienen a Hugo Buentello Carbonell, exfuncionario de Liconsa, por fraude millonario a Segalmex”, Nacional, <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2025/04/17/detienen-a-hugo-buentello-carbonell-exfuncionario-de-liconsa-por-fraude-millonario-a-segalmex/>
- Figueroa Neri, A. (2013). *Rendición de Cuentas Hacendaria en México*. Centro de Investigaciones y Docencia Económicas. <http://rendiciondecuentas.org.mx/cuadernillo-rendicion-de-cuentas-hacendaria-en-mexico/>
- Gobierno de México (03 de febrero de 2024). *Rendición de Cuentas 2013*. Secretaría Anticorrupción y Buen Gobierno,

21 Véase investigación de Mexicanos Contra la corrupción y la impunidad en el caso Liconsa

- <https://www.gob.mx/buengobierno/documentos/rendicion-de-cuentas-19861#:~:text=La%20rendici%C3%B3n%20de%20cuentas%20diagonal,presupuestos%20y%20control%20de%20gastos.>
- Juárez, G. Romeu, J. Pineda, C. (2016). “La accountability pública: un concepto abierto”, *Praxis Sociológica*, núm. 21, pp. 95-119. Brasil. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/6316494.pdf>
- López, S., Merino, M., (2010). *La rendición de cuentas en México: perspectivas y retos*. La estructura de la rendición de cuentas, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Centro de Investigación y Docencia Económicas. (CIDE) <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2800/4.pdf>
- Manjarrez, J., (2006). “Hacia la construcción de un sistema nacional de rendición de cuentas y fiscalización superior en México”, *Innovaciones de Negocios* 3(1), 21-34, <https://revistainnovaciones.uanl.mx/index.php/revin/article/view/158/148>
- Mexicanos contra la corrupción (17 de abril 2025). “Detienen a ex directivo de Liconsa por fraude en Segalmex”. Mexicanos contra la corrupción y la impunidad. <https://contralacorrupcion.mx/detienen-a-ex-directivo-de-liconsa-por-fraude-en-segalmex/>
- SEGOB (2024), Informan Segob, SHCP y SFP sobre el caso Segalmex, Secretaría de Gobernación, Prensa, <https://www.gob.mx/segob/prensa/informan-segob-shcp-y-sfp-sobre-el-caso-segalmex?idiom=es>
- Schedler, A. (2004). “¿Qué es la rendición de cuentas?”. Cuaderno número 3 del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública <https://infocdmx.org.mx/capacitacion/documentos/JURIDICO08/LECTURAS/MODULO%202/RENDICIONDECUENTAS.pdf>
- Schedler, A., Diamond, L., Plattner, M., (1999). *The Self-Restraining State. Power and Accountability in new Democracies*. Lynne Rienner Publisher. London. [https://works.bepress.com/andreas\\_schedler/22/](https://works.bepress.com/andreas_schedler/22/)
- SHCP. (2024), *Cuenta Pública*. SHCP. <https://www.cuentapublica.hacienda.gob.mx/>
- Ugalde, L. C. (2002). *Rendición de cuentas y democracia, el caso de México*. Instituto Federal Electoral, México. <http://148.202.167.116:8080/xmlui/bitstream/handle/123456789/999/Rendici%C3%B3n%20de%20cuentas%20y%20democracia.%20El%20caso%20de%20M%C3%A9xico.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Ugalde, L. C. (S.F.). *La Rendición de Cuentas en los Gobiernos Estatales y Municipales*. Cultura de la rendición de cuentas, Auditoría Superior de la Federación [https://www.asf.gob.mx/uploads/63\\_Serie\\_de\\_Rendicion\\_de\\_Cuentas/Rc4.pdf](https://www.asf.gob.mx/uploads/63_Serie_de_Rendicion_de_Cuentas/Rc4.pdf)
- Uvalle Berrones, R. (2016). “Fundamentos políticos de la rendición de cuentas en México”, *Estudios Políticos*, (38), 37-55. [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0185-16162016000200037&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-16162016000200037&lng=es&tlng=es)



UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA