

EL RÉGIMEN DE POLÍTICAS PÚBLICAS DEL CONTROL INTERNO COMO MECANISMO ANTICORRUPCIÓN: UNA APROXIMACIÓN A PARTIR DE TRES MUNICIPIOS EN MÉXICO

Damián Ignacio Lugo Gutiérrez*

El objetivo de la investigación es analizar el régimen de políticas públicas del control interno municipal en México. El argumento central es que el control interno que despliegan esos gobiernos tiene deficiencias que desvirtúan su sentido original y, en consecuencia, reducen y limitan sus capacidades y funciones. La investigación estudia tres casos municipales a partir de entrevistas semiestructuradas a responsables del control interno municipal, así como de la revisión de documentos oficiales. Concluye señalando que el mayor reto del control interno consiste en enfrentar las débiles y precarias capacidades institucionales de las administraciones públicas municipales, así como la captura de sus procesos por parte de grupos del crimen organizado, empresariales o políticos.

Palabras clave: combate a la corrupción, regímenes de políticas públicas, control interno, gobiernos locales, gobiernos municipales

INTRODUCCIÓN

En la actualidad, el estudio de lo “local” está abriendo nuevas oportunidades para comprender la complejidad y heterogeneidad de los fenómenos políticos y las políticas públicas (Avellaneda et al., 2024b; Giovannini & Griggs, 2024). En materia de corrupción, la literatura señala la necesidad de estudiar ese problema a partir de enfoques que logren dar cuenta de su diversidad de causas y manifestaciones, así como de considerar las relaciones y fuerzas de poder que lo componen (Johnston & Fritzen, 2021). En atención a esas oportunidades y necesidades, esta investigación busca contribuir a la comprensión del

* ORCID: <https://orcid.org/0009-0002-0174-2260>

Correo electrónico: lugodamian@gmail.com

Adscripción: Independiente.

Líneas de investigación: combate a la corrupción, rendición de cuentas, gobiernos locales.

combate a la corrupción mediante el estudio de los sistemas de control interno municipales en México.

El propósito es explicar por qué el control interno de esos gobiernos –los municipales– ha sido incapaz de combatir la corrupción, principalmente mediante su prevención. Con el nacimiento en 2015 del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA), todos los órdenes de gobierno (federal, estatal y municipal) tuvieron la obligación de contar con unidades administrativas cuyo encargo consistiría en promover, evaluar y fortalecer el funcionamiento del control interno. Con su énfasis en la mejora organizacional, administrativa y la prevención de riesgos, los sistemas de control interno incrementarían las probabilidades de asegurar el cumplimiento razonable de los objetivos institucionales, la salvaguarda de los recursos públicos y contribuirían a prevenir posibles conductas que constituyeran responsabilidades administrativas, así como actos y hechos de corrupción, a manera de una primera línea de defensa (ASF, 2014).

Desde entonces, esas unidades comenzaron a proliferar en todo el país: al cierre de 2022, 82.9 % de las administraciones públicas municipales manifestaron contar con al menos un tipo de autoridad o institución que participó en el ejercicio de la función de control interno, así como de disponer, en su conjunto, de un total de 1,125 órganos internos de control u homólogos desplegados en sus dependencias y entidades (INEGI, 2024a). Sin embargo, los resultados en el combate a la corrupción han sido poco alentadores: la población que experimentó algún hecho de corrupción en la realización de trámites municipales (por ejemplo, en la solicitud de permisos para vender en la vía pública o en la conexión o regulación el servicio de agua potable y drenaje) incrementó 4.2 % de 2021 a 2023, al pasar de 13.8 % a 18 %; además de que 68.7% de la población identifica a los gobiernos municipales como espacios en los que la corrupción todavía es “muy frecuente” y “frecuente” (INEGI, 2024b).

El argumento central de la investigación es que el régimen de políticas públicas del control interno que despliegan las administraciones públicas municipales tiene deficiencias que desvirtúan su sentido original y, en consecuencia, reducen y limitan sus capacidades para contribuir al combate a la corrupción, principalmente en su función preventiva. Actualmente, el desarrollo de investigaciones que aborden empíricamente el tema del control interno vinculado con el régimen de políticas y el fenómeno de la corrupción son incipientes y poco frecuentes en la literatura; más aún, si esos temas tienen como unidad de análisis los gobiernos locales, como lo son las administraciones públicas municipales. De ahí que esta investigación sea un ejercicio novedoso, pero que requerirá de mayores esfuerzos para fortalecer la hipótesis de trabajo; ya sea mediante la ampliación del número de casos a estudiar, la profundización

y mejoramiento de su estudio comparado, o la incorporación de otros órdenes de gobierno.

La utilidad del enfoque de regímenes de políticas públicas —definido por May (2015b) como el conjunto de ideas, arreglos institucionales y bases de apoyo destinados a resolver o enfrentar problemas públicos— radica en que permite superar la manera tradicional de concebir y analizar el diseño e implementación de las políticas públicas como una actividad meramente tecnocrática, por una concepción que considera la dinámica política como fundamental. Esa perspectiva reconoce que las políticas públicas están inmersas en conflictos políticos y que implican la movilización de actores, recursos y bases de apoyo, superando así la visión tradicional de que el proceso de políticas públicas consiste en el mero hecho de promulgarlas y dejar que pase lo que tenga que pasar (Mazmanian & Sabatier, 1981; Pressman & Wildavsky, 1973; Van Meter & Van Horn, 1975). Igualmente, la utilidad de la herramienta de análisis (el régimen de políticas públicas) es que permite incluir en la discusión otras explicaciones que han estado centradas en aspectos específicos, como la valoración de las capacidades institucionales y administrativas del control interno (ASEJ, 2019; Guerra Osorno, 2023; 2024), o en fases concretas del proceso de políticas públicas, como la implementación (ASEG, 2022).

Así, el texto está dividido tres secciones principales aparte de la introducción y la conclusión. En la sección sobre los regímenes de políticas públicas, el texto describe sus elementos principales y realiza una propuesta para valorar sus atributos. Posteriormente, explica el diseño de investigación, los criterios de selección de los casos, así como las técnicas y fuentes de recolección de información. Enseguida, plasma los resultados de la investigación mostrando las distorsiones y déficits del régimen de políticas públicas del control interno municipal. Finalmente concluye señalando algunos de los retos y desafíos principales del régimen de control interno municipal en México.

LOS RÉGIMENES DE POLÍTICAS PÚBLICAS: ELEMENTOS Y ATRIBUTOS

Los regímenes de políticas públicas, definidos como “arreglos de gobierno creados para enfrentar problemas de políticas públicas” (May, 2015b, p. 288), son fundamentales para asegurar la traducción de los deseos y las intenciones políticas en acciones y resultados concretos. De acuerdo con May (2015a), los regímenes de políticas públicas contribuyen a definir y a delimitar los contornos de las políticas públicas y, en consecuencia, a facilitar una lógica común para su diseño e implementación. Esa perspectiva no reemplaza los enfoques tradicionales de los estudios sobre la interacción entre el diseño y la implementación (Bardach, 1977; Cairney, 2009; Googin et al., 1990;

Pressman & Wildavsky, 1973; Stoker, 1991), pero su virtud consiste en incorporar la dimensión política en el ejercicio cotidiano del gobierno, pues después de promulgar las políticas públicas, mucho depende de cómo se promueven sus ideas, cómo los arreglos institucionales contribuyen a cohesionarlas y qué receptividad o apoyo tienen entre los actores y grupos interesados (May, 2012). De ahí que esa perspectiva sea útil para el estudio de aquellas intervenciones que buscan resolver problemas polémicos y que implican procesos de implementación complejos, compromisos inciertos, así como plazos prolongados para su implementación (May, 2015b), como es el problema y fenómeno de la corrupción.

En tanto que las ideas orientan el ejercicio del gobierno y sirven como principios organizativos, los regímenes de políticas públicas deben asegurar dos cualidades: consistencia y especificidad. La especificidad refiere a aquello “que es propio de algo y lo caracteriza y distingue de otras cosas” (Real Academia Española, 2014); en otras palabras, es lo que permite distinguir a unas políticas públicas de otras. Por ejemplo, la especificidad contribuiría a diferenciar las ideas, naturaleza, intenciones y filosofía de las políticas de transparencia, rendición de cuentas, responsabilidad administrativa y control interno. Por su parte, la consistencia refiere a aquello que logra mantenerse estable o sólido (Real Academia Española, 2014); en ese sentido, es la cualidad que permite a las políticas públicas mantener su “corazón” o su “núcleo duro” durante todas las etapas del proceso de las políticas públicas (del Tronco, 2020; Majone, 1997; Merino, 2013). Sin ideas consistentes, la política pública corre el riesgo de ser una en el diseño y otra en la implementación; y sin ideas específicas, la política pública corre el riesgo de carecer de un “núcleo duro”, de una esencia o de un objetivo central.

Respecto a los arreglos institucionales –estructura de implementación que establece una determinada política pública para hacer frente al problema que busca corregir (May, 2015a)–, los regímenes de políticas públicas deben asegurar dos cualidades: claridad y coherencia. Independientemente de si la estructura de implementación es simple o compleja, el arreglo institucional debe ser inteligible, “despejado”, “limpio” o “transparente”. En otras palabras, la claridad del arreglo institucional debe permitir el entendimiento, dinámica y funcionamiento de las agencias gubernamentales –y sus procesos– encargadas de la implementación. Por su parte, la coherencia refiere a la “percepción de una unidad de propósito impulsada por una lógica poderosa, estructuras institucionales que trabajan en conjunto para reforzar esa lógica” (May, 2015b, p. 291). En ese sentido, la coherencia del arreglo institucional permitirá asegurar, en cada una de sus partes y procesos, la unidad de propósito; de lo contrario, existirán duplicidades, traslapes o fragmentación que, lejos de abonar

a la unidad de propósito, producirán desgaste y harán ineficiente e ineficaz a la política pública (G. M. Cejudo & Michel, 2016).

En cuanto a las bases de apoyo –“grupos con intereses que los conducen a apoyar u oponerse a las políticas públicas” (May, 2015b, p. 298)–, existen dos atributos que deben asegurar los regímenes de políticas públicas: la aceptación y la concertación. La primera refiere a que los actores de una determinada política pública compartan y concuerden con el resto de los actores sobre los propósitos y fines de la política pública, mientras que la segunda alude a la existencia de espacios que permitan solventar o canalizar las diferencias o conflictos existentes o posibles. En ese sentido, una política pública con un régimen de políticas que tenga amplio rechazo enfrentará obstáculos en su implementación, como reticencias, posibles boicots o ausencia de participación. Y una política pública con un régimen de políticas incapaz de canalizar el conflicto también podrá encontrar poca receptividad, desfavoreciendo su adecuada implementación.

METODOLOGÍA

La investigación está situada en un contexto en el que durante décadas “lo nacional” ha predominado como foco de interés en los estudios sobre corrupción, además de que los estudios sobre su combate suelen partir de miradas tecnocráticas o asépticas que dejan de considerar los aspectos políticos o las relaciones de poder que tienen lugar. En consecuencia, el entendimiento de la corrupción ha sido limitado –pues la mirada abstracta impide captar la variabilidad de manifestaciones al interior de un mismo país o región, por ejemplo– y el combate infructuoso –pues muchos de sus esfuerzos consisten en acciones o remedios genéricos y estandarizados “aplicables” a todo contexto y lugar, así como de teorías de cambio monocausales y poco realistas– (Johnston & Fritzen, 2021). De ahí la pertinencia de esta investigación, pues estudia diferentes realidades –la que ocurre en los espacios locales– y dimensiones de análisis –al incorporar aquellas relacionadas con los aspectos políticos–.

El diseño de la investigación es exploratorio, en tanto su propósito busca ofrecer una visión aproximada sobre la relación entre el régimen de políticas públicas del control interno y el combate a la corrupción. Dada esa naturaleza exploratoria, la investigación utiliza criterios flexibles para la selección de casos, tomando en consideración dos criterios: i) el nivel de desarrollo de capacidades administrativas de los municipios –a partir del Subíndice de Grado de Desarrollo Administrativo del Índice de Desarrollo Institucional Municipal que publica la Auditoría Superior de la Federación (ASF)–, y ii) los recursos disponibles (temporales y económicos) para la llevar a cabo esta investigación. En ese sentido, los casos seleccionados correspondieron a los municipios

de Aguascalientes (nivel de desarrollo administrativo muy alto), Guadalajara (nivel alto) y Guanajuato (nivel medio-alto).

TABLA 1.
MUNICIPIOS SELECCIONADOS A PARTIR DEL SUBÍNDICE DE DESARROLLO ADMINISTRATIVO DEL ÍNDICE DE DESARROLLO INSTITUCIONAL MUNICIPAL Y LOS RECURSOS DISPONIBLES PARA LA INVESTIGACIÓN

Grado de desarrollo	Entidad Federativa	Municipios seleccionados
Muy alto	Aguascalientes	Aguascalientes
Alto	Jalisco	Guadalajara
Medio – alto	Guanajuato	Guanajuato

Fuente: Elaboración propia con información del Subíndice de Grado de Desarrollo Administrativo del Índice de Desarrollo Institucional Municipal que publica la Auditoría Superior de la Federación (ASF).

Las fuentes de información utilizadas para la identificación y análisis del régimen de políticas públicas son primarias: para los componentes de ideas y arreglo institucional, la investigación revisó fuentes documentales (leyes, lineamientos, reglas de operación, manuales, documentos oficiales, entre otros) y realizó entrevistas semiestructuradas a los altos mandos o mandos medios de las unidades de control interno, debido a su nivel de responsabilidad en la conducción y despliegue de los procesos de control interno. Para el caso del componente de bases de apoyo, la única fuente de información es la generada a partir del trabajo de campo, también mediante la aplicación de entrevistas semiestructuradas a los responsables de la implementación del control interno. Cabe destacar que durante la investigación se ampliaron las fuentes de información con la finalidad de obtener un panorama sobre el resto de casos (municipios); de esa manera, se realizaron otras tres entrevistas a ex miembros de los sistemas locales anticorrupción, del nacional y expertos en la materia (profesores investigadores).

TABLA 2.
OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN A PARTIR DE LAS CATEGORÍAS DE ANÁLISIS (LOS ELEMENTOS DE LOS RÉGIMENES DE POLÍTICAS PÚBLICAS)

Elementos de los regímenes de política pública	Descripción general de los elementos	Objetivos de investigación
Ideas	Intenciones y filosofía central que subyace a las políticas públicas.	Identificar y analizar las intenciones, filosofía, argumentos, valores y justificaciones de la política pública.
Arreglos institucionales	Estructura de implementación para hacer frente a los problemas públicos (procesos, flujos de información, relaciones de autoridad, entre otras).	Identificar y analizar la manera en que la política pública está organizada y busca traducir sus intenciones e ideas en acciones, actividades y procesos concretos.
Bases de apoyo	Grupos o actores con intereses que los llevan a apoyar u oponerse a las políticas públicas.	Identificar y analizar los grupos que apoyan o se oponen a la política pública, y los espacios que genera la política pública para canalizar los conflictos.

Fuente: Elaboración propia.

Las limitaciones de la investigación son varias: el estudio está acotado a tres casos del universo posible (hay casi 2,500 municipios en el país); y los criterios de selección de casos arrojaron casos pertenecientes a los niveles más altos en desarrollo humano, institucional y administrativo. Con todo, la investigación abona a los desafíos principales que enfrentan los estudios sobre los gobiernos locales y la literatura sobre corrupción (véase: Avellaneda et al., 2024a): contribuye a capturar la diversidad y heterogeneidad del objeto de estudio al centrarse en lo local y considerar más de un caso; incorpora la discusión metodológica, empírica y teórica en una escala más amplia o abstracta al emplear la perspectiva de los regímenes de políticas públicas –propone incluso una herramienta para valorar sus atributos–; y toma como punto de partida el reconocimiento del valor propio e intrínseco de los gobiernos locales, lejos de concebirllos como un instrumento de las autoridades centrales o un ámbito de gobierno de segundo o tercer orden. En términos prácticos, pretende que los hallazgos y conclusiones de la investigación sean un insumo valioso en la tarea de fortalecer y mejorar el combate a la corrupción en el país.

ELEMENTOS Y ATRIBUTOS DEL RÉGIMEN DE POLÍTICAS PÚBLICAS DEL CONTROL INTERNO MUNICIPAL: UNA APROXIMACIÓN A PARTIR DE TRES CASOS

Este apartado muestra los resultados de aplicar el enfoque de los regímenes de políticas públicas a los sistemas de control interno que despliegan tres municipios en México: Aguascalientes, Guadalajara y Guanajuato. En un primer momento, aborda los resultados para cada elemento que conforma el régimen de políticas —las ideas, los arreglos institucionales y los grupos de interés o bases de apoyo—, y, posteriormente, conjunta esos resultados a manera de conclusión.

Ideas

El control interno comprende un conjunto de estrategias orientadas a generar mejoras al interior de las organizaciones con el fin de asegurar el cumplimiento de sus objetivos y metas, la salvaguarda de los recursos, así como el de reducir su vulnerabilidad frente a los riesgos provenientes tanto del interior como del exterior. Por tanto, el vínculo que existe entre el control interno y el combate a la corrupción es indirecto: la generación de entornos de mejora administrativa y organizacional permite generar las condiciones adecuadas para acotar, prevenir, detectar, mitigar y corregir los espacios y condiciones que favorecen los hechos de corrupción (Arellano Gault y Hernández Galicia, 2016).

Algunos municipios, como Guadalajara, Guanajuato y Aguascalientes, han logrado ese cometido, por lo menos en el plano de las ideas. De acuerdo con funcionarios municipales a cargo de la política del control interno en esos municipios, el control interno “[busca] mitigar las áreas de oportunidad donde hay corrupción o faltas administrativas”, “ordena áreas, ayuda a planificar y a identificar riesgos”, “[pretende] edificar o tener autorregulación que nos permita ejercer de manera correcta el gasto público, es decir, tener reglas claras para evitar actos de corrupción” y está orientado “a fortalecer el cumplimiento de la normativa y que ello conlleve el hecho de cumplir las metas y los objetivos que se ha trazado la administración pública”. Desde esas perspectivas, la prevención, mediante la mejora administrativa y organizacional, es reconocida como fundamental para mitigar conductas que constituyan faltas administrativas graves y no graves, así como hechos y actos de corrupción.

Sin embargo, en múltiples municipios esas ideas distan de traducirse en mecanismos y elementos efectivamente desplegados, pues en realidad prevalece la lógica punitiva y procedimental del control interno: 79.47% de los municipios del país no cuenta con elementos de evaluación del personal, 73.66% carece de elementos para la evaluación presupuestal y 69.78% tampoco lo tienen para la evaluación del desempeño institucional, además de que 64.36%

también adolece de tener mecanismos y/o herramientas de control interno para el análisis y propuesta de mejora para los procesos de trabajo y servicio de las unidades administrativas o áreas (INEGI, 2023).

En ese sentido, la revisión de los elementos estratégicos de planeación, como la misión o visión de las contralorías municipales, muestra, en los casos estudiados, que prevalece una idea del control interno basada en la mejora administrativa y organizacional como medio para contribuir indirectamente al combate a la corrupción. Bajo esa lógica, en Aguascalientes, Guanajuato y Guadalajara, el control interno responde a ideas específicas y consistentes. La esencia del control interno está relacionada con la procuración del buen gobierno, el cumplimiento de la normativa, la integridad pública, y la supervisión, verificación y evaluación de la gestión municipal. Además, en los tres casos, los funcionarios comparten la idea de que el control interno es un mecanismo que contribuye a prevenir la corrupción o a sancionarla cuando ese tipo de actos ya fueron cometidos. Además, las ideas logran ser consistentes, ya que lo plasmado en los documentos estratégicos de sus contralorías u homólogas coincide con lo que expresan quienes realizan las funciones cotidianas del control interno.

TABLA 3.
ATRIBUTOS DE LAS IDEAS DEL RÉGIMEN DE POLÍTICAS PÚBLICAS
DEL CONTROL INTERNO MUNICIPAL

Casos	Especificidad		Consistencia
	La lógica o naturaleza central del control interno es la mejora administrativa y de la gestión	La contribución del control interno al combate a la corrupción es indirecta: mediante la mejora administrativa y de la gestión es posible prevenir, detectar y sancionar la corrupción	El diseño y la implementación del control interno está guiado u orientado por una idea específica que da unidad de propósito a las acciones cotidianas de los responsables del control interno
Aguascalientes	✓	✓	✓
Guanajuato	✓	✓	✓
Guadalajara	✓	✓	✓

Nota. Se colocó ✓ cuando sí cumple con el atributo, ✗ cuando no.

Fuente: Elaboración propia.

El problema es que esos casos parecen ser más la excepción que la regla. Hay múltiples contralorías municipales u homólogas que todavía enfrentan el reto de transitar hacia el paradigma anticorrupción y el de superar la lógica punitiva y procedimental del control interno. El asunto no es menor, una concepción errónea sobre el control interno puede conducir a que las administraciones públicas municipales caigan en la trampa de los procedimientos o de las sanciones –llevar al extremo el cumplimiento de trámites administrativos o sanciones como un fin en sí mismo, actuando de manera automática e irreflexiva, pero sin preocuparse por producir cambios o mejoras–, desvirtuando así la esencia principal del control interno, que es la de asegurar el cumplimiento de los objetivos y metas de las organizaciones y contribuir a la prevención, detección y sanción de la corrupción.

Arreglo institucional

Las políticas públicas son, además de ideas, acción. Han de poner sus premisas, argumentos, valores e hipótesis en juego para lograr sus propósitos. En materia de control interno, los principales modelos o guías estandarizadas promueven un arreglo institucional flexible y apegado a las características y necesidades de cada organización (ASF, 2014). Siguiendo esas premisas, cada administración pública municipal puede definir cadenas de mando específicas, distribuir las responsabilidades del control interno de diversas maneras, generar y compartir información a través de canales y medios específicos, o tener diversos espacios de toma de decisiones.

Sin embargo, las contralorías u homólogas deben cumplir, de acuerdo con mandatos legales generales y locales, con una estructura orgánica básica predefinida, esto con la finalidad de garantizar la independencia entre las funciones de investigación y substanciación. En ese sentido, al arreglo institucional flexible y dinámico que prevén los modelos y marcos de control interno, hay una estructura orgánica predefinida que implica la creación de al menos dos unidades administrativas. Si bien ese arreglo está destinado a favorecer la imparcialidad y objetividad de los procesos de sanción (para evitar que la misma unidad o departamento administrativo sea juez y parte) y podría impulsar la complementariedad entre los controles preventivos (ex ante) y sancionatorios (ex post), esa obligación representa, en realidad, una dificultad, pues carecen múltiples administraciones públicas municipales de los recursos suficientes para garantizar el adecuado cumplimiento de esas funciones.

De acuerdo con cifras del INEGI (2024a), en 2022, 4,171 personas estuvieron adscritas a los órganos internos de control municipales (OIC), de las cuales 1,576 pertenecieron a las áreas de investigación, 1 039 a las de substanciación, 900 a las de resolución o sanción y el resto a otras funciones. En otros

términos, las administraciones públicas municipales contaron con un promedio de 1.68 personas servidoras públicas adscritas a los OIC: 0.63 en investigación, 0.41 en substanciación y 0.36 en resolución o sanción.¹ Esos promedios inferiores a uno son reflejo de la heterogeneidad municipal (Lugo Gutiérrez, 2025): mientras que algunos municipios cuentan con amplio presupuesto y personal –como el caso de Guadalajara–, muchos otros carecen de los recursos necesarios para cumplir incluso con los mandatos de ley en la materia. Aunado a ello, resalta la disminución de personal que viene sucediendo en los órganos internos de control municipales desde 2020 y agravada en 2022, cuando el personal disminuyó alrededor de 65%.

En cuanto a los procedimientos y procesos, los arreglos institucionales de Aguascalientes, Guadalajara y Guanajuato los definen y explicitan para cada una de las áreas que conforman las contralorías u homólogas. Los manuales de organización, procedimientos y la reglamentación en la materia define responsabilidades, flujos de trabajo y competencias o atribuciones. En términos generales, en todos esos casos se incorporan funciones y actividades relacionadas tanto con la parte preventiva –orientada a la mejora administrativa y organizacional– como con la relacionada con la de responsabilidades administrativas. A pesar de ello, la implementación del control interno continúa enfrentando múltiples dificultades y retos para su consolidación y maduración, así como para lograr la articulación y complementariedad de sus acciones y procesos.

Por un lado, como parte de la implementación del control interno, las contralorías u homólogas han logrado desplegar procesos de acompañamiento y de asesoría, de mapeo de riesgos, de realización de auditorías, de emisión de códigos de conducta e integridad, así como acciones de sensibilización y capacitación. Pero, por el otro lado, esos procesos de implementación son todavía incipientes y están incompletos. En Guanajuato, los responsables de la supervisión y evaluación del control interno reconocen el acotamiento de las funciones de control interno a un tema de fiscalización. En Aguascalientes, reconocen la necesidad de fortalecer el tema de la normatividad y la operatividad misma. Y en Guadalajara manifiestan que todavía requieren poner en marcha algunas fases del control interno como la supervisión y la finalización de los temas relacionados con la administración de riesgos. En otros términos, los casos estudiados muestran que los procesos de implementación de la política enfrentan obstáculos para lograr su maduración y consolidación.

El asunto no es menor, la falta de consolidación y maduración de la política de control interno es producto, en gran medida, del arreglo institucional “macro” que caracteriza a las administraciones públicas municipales y que

¹ Esas cantidades pueden ser aún menores si se divide la cifra absoluta (el número de personal adscrito) entre el total de OIC municipales, ya que cada municipio puede tener más de un OIC.

permea a todas sus estructuras, sean administrativas, programáticas u operativas. En otras palabras, no solo la insuficiencia de los recursos humanos, materiales y presupuestales afecta el funcionamiento de la política de control interno, sino también la constante rotación de cargos, las precarias condiciones laborales para el personal administrativo y operativo, la falta de personal idóneo o perfiles adecuados, la carencia y desactualización de reglamentación municipal o el propio desconocimiento de las atribuciones y competencias.

Bajo esas condiciones es difícil que la implementación del control interno emprenda acciones y proyectos estables y de largo de aliento –que superen el ciclo político de tres o seis años–, que esté guiado y supervisado por personal profesional y competente en la materia (G. M. Cejudo & Lugo, 2019), que cuente con mandatos claros, monitoreables y medibles, o que genere las sinergias y articulaciones necesarias entre sus diversas funciones y áreas o incluso con entidades externas, como los espacios que prevén los sistemas estatales anticorrupción –pues la inestabilidad laboral también impacta en la estabilidad de los procesos de coordinación y colaboración (véase G. M. Cejudo & Michel, 2019)–. De esa manera, el arreglo institucional del control interno municipal enfrenta condiciones estructurales que obstaculizan y amenazan sus procesos de implementación.

En ese sentido, Aguascalientes, Guadalajara y Guanajuato cumplen con la claridad, pero enfrentan todavía retos importantes para consolidar la coherencia de sus acciones y procesos. A pesar de que son municipios relevantes en cada uno de sus estados y tienen mejores condiciones presupuestales y de estructura de personal que otros municipios, la implementación del control interno está todavía en una etapa incipiente, lo que favorece el cumplimiento de algunos procesos y obligaciones clave, pero sin lograr su operación total e integral. Existen todavía retos importantes para articular y lograr las complementariedades necesarias de las acciones y funciones de los sistemas de control interno, condiciones necesarias para fortalecer el combate a la corrupción tanto desde una perspectiva *ex ante* (preventiva) como *ex post* (sancionatoria).

TABLA 4.
ATRIBUTOS DEL ARREGLO INSTITUCIONAL DEL RÉGIMEN
DE POLÍTICAS PÚBLICAS DEL CONTROL INTERNO MUNICIPAL

Casos	Claridad	Coherencia
	Existen responsabilidades, obligaciones y procesos claros y explícitos en la política de control interno	Los responsables de la política de control interno logran articularse entre sí dando unidad de propósito a sus acciones y procesos (prevalece una lógica común entre las unidades administrativas)
Aguascalientes	✓	✗
Guanajuato	✓	✗
Guadalajara	✓	✗

Nota. Se colocó ✓ cuando sí cumple con el atributo, ✗ cuando no.

Fuente: Elaboración propia.

Bases de apoyo o grupos de interés

A diferencia de otras políticas públicas, el control interno tiene la característica de estar dirigida al interior de las organizaciones, pues pretende la mejora administrativa y organizacional, con el fin de asegurar el cumplimiento de sus metas y objetivos. Por tanto, los grupos afectados son los miembros de la propia organización, aunque ello no excluye que trastoque intereses de grupos externos. Por ejemplo, la corrupción suele involucrar la colusión tanto de actores privados como públicos. En ese sentido, mayores controles en la asignación de contratos de obra pública afectarán, por ejemplo, los intereses de empresas constructoras o inmobiliarias que podrían dejar de recibir beneficios económicos derivados de la simulación de procesos de licitación pública o de la existencia de conflictos de interés.

En el ámbito municipal intervienen cuatro principales actores en el régimen de políticas públicas del control interno: el órgano de gobierno, que es el cabildo; el titular de la administración, que es el presidente municipal; la contraloría u homóloga que, bajo la responsabilidad del presidente municipal, es la principal responsable del despliegue y materialización del control interno; y el resto de los miembros de la organización. Así, una fuente de resistencia que enfrentan las contralorías u homólogas para el desarrollo del control interno municipal está relacionada con las dificultades que supone modificar las inercias y rutinas del personal. A pesar de ello, esas resistencias son superables mediante esquemas que facilitan la comunicación y la supervisión de las acciones, como juntas y reuniones de trabajo.

En Aguascalientes, las reuniones y actividades de supervisión son importantes para asegurar el cumplimiento de las políticas de control interno. En Guadalajara, la voluntad política por parte de los altos mandos del H. Ayuntamiento y la apertura y disposición del resto de la administración son aspectos fundamentales para superarlas. Y en Guanajuato, las labores de persuasión han facilitado también la implementación del control interno.

Sin embargo, la relación entre el titular de la administración (la presidencia municipal) y los mandos de las contralorías u homólogas supone un problema mayor, pues los presidentes municipales suelen tener la mayoría en el cabildo, además de un amplio margen para nombrar a los integrantes de puestos claves –por ejemplo, los mandos superiores y medios de las contralorías u homólogas–, lo que limita la autonomía e independencia de los responsables de diseñar y desplegar los controles (G. Cejudo & Ríos Cázares, 2010). Aunada a esa arquitectura institucional, la gobernanza municipal ha consolidado la corrupción como modo de gobierno. Al respecto, Meza y Pérez-Chiqués (2024) refieren:

La consolidación de la corrupción es un estado específico de gobernanza donde la corrupción, en sus definiciones más amplias, se ha convertido en la regla del juego y, por tanto, en la base del marco institucional que guía a las acciones, los cálculos y las expectativas de las personas. Un estado en el que se ha consolidado la corrupción está regido por instituciones informales junto con las formales y en coexistencia con ellas. A veces las personas pueden actuar sabiendo que no deben hacer algunas cosas, pero que “no tienen otra opción”, mientras que otras pueden actuar sin darse cuenta de la situación. (p. 1)

De esa manera, la falta de autonomía e independencia se traduce, como lo refiere una de las personas entrevistadas, ex integrante del SNA y de un Sistema Local Anticorrupción, en que “el control interno es usado como una espada de doble filo dependiendo de las afinidades políticas del presidente municipal”. Además, el contexto de corrupción sistémica (o de consolidación de la corrupción) impone una serie de restricciones a las que están sujetos los responsables de la implementación de los sistemas de control interno, pues en múltiples ocasiones dar cumplimiento a los objetivos, metas y atribuciones del control interno requiere ir en contra de las reglas del juego mismo (generalmente informales) y de los intereses del titular de la administración, quienes pueden tomar represalias, como la destitución de los cargos.

Por su parte, otra problemática que enfrentan los responsables del control interno está relacionada con los intereses de actores externos. De un lado, el

clima de inseguridad que enfrentan múltiples municipios del país significa un riesgo para quienes tienen que implementar controles orientados a prevenir, detectar y sancionar la corrupción, pues, como señaló una de las personas entrevistadas, “en muchas partes de nuestro país donde el crimen organizado tiene capturado los ayuntamientos ser contralor puede tener repercusiones en la vida propia”. Esos casos, como complementa otra ex integrante de un Comité de Participación Ciudadana de un Sistema Local Anticorrupción, son aún más riesgosos y graves en municipios con déficits de capacidades institucionales:

A mí te ha tocado ver presidentes municipales, tres casos, donde la delincuencia organizada secuestra la información del ayuntamiento, o sea la nómina, por ejemplo. Los hackean y secuestran la nómina, secuestran datos personales de los servidores públicos y así los chantajean y les piden dinero a los presidentes municipales. Entonces hay delitos graves de la delincuencia organizada que se pueden dar porque tienen mayores capacidades tecnológicas que los municipios.

Particularmente, la organización DATA CIVICA ha mostrado que la violencia que ejercen los grupos criminales organizados con el propósito de ejercer control político afecta principalmente a autoridades municipales y personas candidatas a puestos locales (DATA CÍVICA, 2024). Del total de ataques criminales por nivel de gobierno entre 2018 y 2023 casi 80% estuvieron dirigidas al ámbito municipal, mientras que 17.5% afectaron al estatal y 4% al federal (Ley, 2024). El propósito de esos ataques: controlar y dominar los municipios para obtener protección informal y porcentajes del presupuesto público, tener acceso a información y modificar la oferta política e incidir en los resultados electorales, influir en la política pública y regular el acceso al poder (DATA CÍVICA, 2024).

En otras palabras, aunado al entorno de consolidación de la corrupción que prevalece en el sector público, los municipios enfrentan un contexto de gobernanza criminal en el que, como señala Ley (2024), “los grupos criminales se han convertido en gobernantes locales de facto y han establecido regímenes de gobernanza criminal subnacional en la mayor parte del territorio nacional” (p. 61). Para ilustrar lo anterior, vale la pena rescatar el siguiente fragmento que detalla Ley (2024):

En Chihuahua, tras una serie de ataques a distintos presidentes municipales y candidatos de la Sierra Tarahumara, entre 2010 y 2016, el crimen organizado se infiltró en los gobiernos locales, exigió contratos de obra pública, colocó a sus familiares y amigos en la nómina de los ayuntamientos, impuso a directores

de seguridad pública y dismanteló a corporaciones policiales municipales. En Morelos, los alcaldes igualmente han sido víctimas de violencia letal del crimen organizado cuando se han negado a pagar las cuotas exigidas, entre otras amenazas. En Guerrero, donde se acumula el mayor número de ataques del crimen organizado contra autoridades y partidos políticos a lo largo de casi dos décadas, no sólo se ha consolidado la extorsión a los gobiernos locales, sino que se ha fortalecido su colusión con las organizaciones criminales –como ocurrió en el caso de la desaparición de los 43 estudiantes de Ayotzinapa–, además de que varias corporaciones de la policía municipal han quedado dismanteladas por completo, tanto por su colaboración con los GCO [Grupos del Crimen Organizado] como por su debilitamiento ante los ataques armados directos en su contra. Como estos casos muestran, el proceso es muy similar y se repite una y otra vez, administración tras administración: autoridades y personas candidatas atacadas y electorado amenazado o coercido, seguido de administraciones saqueadas y policías locales debilitadas y cooptadas. (pp. 71-73)

Asimismo, otro actor con intereses contrarios a los objetivos del control interno proviene de grupos empresariales que se coluden con autoridades municipales para beneficiarse de decisiones o recursos públicos. Al respecto, una persona entrevistada señala que “la captura también puede ocurrir en grandes ciudades a través de intereses empresariales no legítimos que están buscando que no se hagan investigaciones respecto de las operaciones cuestionables que pudieran tener con funcionarios municipales”. También están las influencias políticas, institucionales y ciudadanas, pues de acuerdo con la información recabada en las entrevistas, desde el plano nacional, una visión distinta del gobierno federal sobre el combate a la corrupción ha implicado un nulo apoyo institucional a las contralorías municipales por parte de la federación, y la nueva configuración del poder político, que ha favorecido la concentración del poder, tampoco ha estado orientada a generar las capacidades que requieren los municipios para mejorar sus sistemas de control interno.

En términos de los atributos, los casos analizados (Aguascalientes, Guadalajara y Guanajuato) demuestran que la receptividad de la política de control interno varía en función de los intereses en juego. En ese sentido, la política pública enfrenta problemas relacionados con la captura política de los procesos de control interno por actores tanto internos como externos. Por ello, la receptividad de la política pública dista de ser positiva. En otras palabras, contextos caracterizados por la consolidación de la corrupción dejan de alinear los intereses al combate a la corrupción y al cumplimiento de los objetivos y funciones del control interno; por el contrario, favorecen la simulación y

desvirtuación de esos procesos. Respecto a la existencia de espacios para solventar los conflictos o diferencias, en los casos analizados, los responsables logran establecer mecanismos como reuniones, juntas o esquemas de coordinación para impulsar el control interno dentro de las organizaciones, pero nuevamente, el alcance de esos mecanismos es limitado por la consolidación de la corrupción y el contexto de gobernanza criminal que prevalece en las instituciones públicas del país, sobre todo las del orden municipal, además de que obedecen más bien a prácticas informales que procesos establecidos, evaluables y monitoreables.

TABLA 5.
ATRIBUTOS DE LAS BASES DE APOYO O GRUPOS DE INTERÉS DEL
RÉGIMEN DE POLÍTICAS PÚBLICAS DEL CONTROL INTERNO MUNICIPAL

Casos	Aceptabilidad	Concertación
	La receptividad de la política pública es positiva en todos los niveles	Los responsables de la política de control interno contemplan espacios o canales para solventar los conflictos y diferencias
Aguascalientes	✗	✗
Guanajuato	✗	✗
Guadalajara	✗	✗

Nota. Se colocó ✓ cuando sí cumple con el atributo, ✗ cuando no.

Fuente: Elaboración propia.

CONCLUSIONES

El enfoque de regímenes de políticas públicas fue aplicado al estudio del control interno municipal. Por un lado, permitió brindar un panorama descriptivo sobre los elementos o mecanismos rectores del control interno; y por otro lado, orientó el análisis de su despliegue efectivo. Asimismo, la investigación propuso un nuevo esquema de aproximación al análisis al añadir una nueva dimensión: la identificación y calibración de sus atributos y la creación de escenarios. En otras palabras, planteó estándares o cualidades que cada uno de los elementos del régimen debe cumplir, como mínimo, para contribuir a un escenario óptimo de las políticas públicas, así como una herramienta para su análisis: las ideas han de ser específicas y consistentes, los arreglos institucionales claros y coherentes, y las intervenciones deben tener aceptabilidad y capacidad de concertación para consolidar una receptividad positiva.

En general, el estudio de los casos mostró coincidencias tanto en los elementos como en los atributos del régimen de políticas públicas del control interno en Aguascalientes, Guadalajara y Guanajuato. Sin embargo, difícilmente esas coincidencias podrán encontrarse en el resto de los municipios del país. En México conviven más de 2,470 municipios, los cuales difieren en múltiples aspectos, no solo en geografía, territorio, cultura e historia, sino también en capacidades y recursos institucionales. En ese sentido, de los casos estudiados es posible afirmar que representan, por la cercanía que los une en cuanto a su desarrollo institucional y humano, uno de los mejores escenarios en cuanto al régimen de políticas públicas del control interno municipal. Esto significa que a medida que disminuya ese desarrollo y capacidad institucional, es de esperar regímenes de políticas públicas del control interno más débiles y frágiles.

TABLA 6.
ELEMENTOS Y ATRIBUTOS DEL RÉGIMEN DE POLÍTICAS PÚBLICAS
DEL CONTROL INTERNO MUNICIPAL: APROXIMACIÓN A PARTIR
DE TRES CASOS (AGUASCALIENTES, GUADALAJARA Y GUANAJUATO)

Elementos	Atributos	Descripción del atributo	Aguascalientes	Guadalajara	Guanajuato
Ideas	Especificidad	La lógica o naturaleza central del control interno es la mejora administrativa y de la gestión	✓	✓	✓
		La contribución del control interno al combate a la corrupción es indirecta: mediante la mejora administrativa y de la gestión es posible prevenir, detectar y sancionar la corrupción	✓	✓	✓
	Consistencia	El diseño y la implementación del control interno está guiado u orientado por una idea específica que da unidad de propósito a las acciones cotidianas de los responsables del control interno	✓	✓	✓

Arreglo institucional	Claridad	Existen responsabilidades, obligaciones y procesos claros y explícitos en la política de control interno	✓	✓	✓
	Coherencia	Los responsables de la política de control interno logran articularse entre sí dando unidad de propósito a sus acciones y procesos (prevalece una lógica común entre las unidades administrativas)	✗	✗	✗
Bases de apoyo o grupos de interés	Aceptabilidad	La receptividad de la política pública es positiva en todos los niveles	✗	✗	✗
	Concertación	Los responsables de la política de control interno contemplan espacios o canales para solventar los conflictos y diferencias	✗	✗	✗

Nota. Se colocó ✓ cuando sí cumple con el atributo, ✗ cuando no.

Fuente: Elaboración propia.

En el plano de las ideas del régimen de políticas públicas, el control interno convive con el paradigma de responsabilidades, orientado a sancionar las conductas que constituyen faltas administrativas. En ese sentido, los casos de estudio muestran, desde ese plano, que el vínculo que existe entre esos paradigmas es claro y visto como necesario para combatir la corrupción, ya que permite, por un lado, cancelar los espacios de discrecionalidad, arbitrariedad y opacidad, así como identificar los riesgos de corrupción, y por el otro, sancionar las conductas corruptas. El problema es que las ideas distan de traducirse en mecanismos o procesos de control interno efectivamente desplegados, debido a dos motivos principales: la implementación es todavía un proceso incipiente que requiere de maduración y continuidad en el mediano y largo plazo, y prevalecen los mecanismos y elementos orientados a la parte punitiva y procedimental de combate a la corrupción, lo que implica que aquellos mecanismos que buscan la prevención de la corrupción mediante la mejora administrativa, organizacional y la prevención de riesgos, son todavía insuficientes.

Por su parte, a pesar de que el arreglo institucional es claro en cuanto a las tareas y responsabilidades que asumen las contralorías u homologas –por lo menos, en los casos estudiados–, su implementación enfrenta condiciones estructurales que obstaculizan y debilitan ese proceso. La falta de estabilidad en los cargos, la ausencia de servicios profesionales de carrera, la rotación constante del personal, las precarias condiciones laborales, la carencia de

perfiles idóneos o adecuados, o la insuficiencia de recursos humanos, materiales y presupuestales, son condiciones que prevalecen en el arreglo institucional municipal –no solo de las contralorías u homólogas– y que termina por afectar el despliegue y consolidación de los sistemas de control interno. En ese sentido, las administraciones públicas municipales enfrentan dificultades estructurales que les impiden cumplir con sus mandatos y obligaciones básicas.

Finalmente, un aspecto crucial en el desarrollo de los sistemas de control interno está relacionado con las bases de apoyo o grupos de interés que actúan sobre la política pública. Al interior de las administraciones públicas municipales, el principal problema está relacionado con la captura política: los responsables del control interno carecen de la autonomía e independencia necesaria para cumplir con sus procesos e implementación a cabalidad, además de que están inmersos en un contexto institucional de consolidación de la corrupción. En otras palabras, como mencionó una de las personas entrevistadas, el correcto y adecuado funcionamiento del control interno se vuelve una labor suicida, pues sus principales responsables enfrentan el dilema de contradecir los arreglos informales que suelen existir en un entorno que ha consolidado la corrupción como la gobernanza misma o de cumplir con las funciones y esencia de los sistemas de control y del combate a la corrupción.

Asimismo, otra presión que afecta el funcionamiento del control interno proviene de grupos externos, pues la debilidad institucional de las administraciones públicas municipales las convierte en presas fáciles de grupos criminales o empresariales que amenazan o distorsionan la labor del control interno. En otras palabras, las administraciones públicas municipales despliegan sus políticas públicas en un entorno caracterizado por la gobernanza criminal y la corrupción sistémica y extractiva –esta última refiere, de acuerdo con Amudsen (2019), a la corrupción que proviene desde los más altos funcionarios políticos y que junto con la corrupción burocrática se refuerza entre sí–. De esa manera, lejos de ser un mecanismo que prevenga y sancione la corrupción, el control interno desvirtúa su sentido original y cae en la simulación, la parálisis o la persecución política.

En resumen, el análisis del régimen de políticas públicas del control interno ha permitido identificar que el mayor reto del control interno está en el arreglo institucional y en la captura de sus procesos por parte de grupos del crimen organizado, empresariales o políticos. Por un lado, el arreglo institucional está sometido a las condiciones institucionales frágiles y precarias que caracterizan a gran parte de los municipios del país, y por el otro, esa misma debilidad ha facilitado que grupos de intereses distorsionen y desvirtúen el funcionamiento de los procesos de control con el fin de asegurar la continuidad de arreglos informales o de extraer rentas o ganancias públicas para fines privados.

REFERENCIAS

- Amundsen, I. (2019). Extractive and power-preserving political corruption. En I. Amundsen (ed.), *Political corruption in Africa. Extraction and power preservation* (pp. 1-28). Edward Elgar Publishers Ltd.
- Arellano Gault, D. & Hernández Galicia, J. F. (2016). ¿Control interno o lucha contra la corrupción? Hacia un verdadero control interno en la administración pública federal mexicana. En M. del C. Pardo & G. M. Cejudo (Eds.), *Trayectorias de reformas administrativas en México: Legados y conexiones* (pp. 149-184). El Colegio de México.
- ASEG (2022). Estudio situacional de los sistemas de control interno y capacidades de los órganos internos de control de la administración pública municipal.
- ASEJ (2019). El control interno en el ámbito municipal.
- ASF (2014). Marco Integrado de Control Interno. Auditoría Superior de la Federación.
- Avellaneda, C., Bel, G., Durose, C., Eckersley, P., Esteve, M. & Lee, S. (2024a). 50 years of LGS: The past, present, and future of local government studies. *Local Government Studies*, 50(6).
- Avellaneda, C., Bel, G., Durose, C., Eckersley, P., Esteve, M. & Lee, S. (2024b). Fifty years of local government studies: Evolution, internationalization, and the future of the field. *Local Government Studies*, 50(6), 967-979. <https://doi.org/10.1080/03003930.2024.2427845>
- Bardach, E. (1977). *The implementation game: What happens after a bill becomes law*. MIT Press.
- Cairney, P. (2009). Implementation and the governance problem: A pressure participant perspective. *Public Policy and Administration*, 24(4), 355–377. <https://doi.org/10.1177/0952076709340508>
- Cejudo, G. M. & Lugo, D. (2019). Una burocracia profesional como elemento crucial en la implementación de políticas públicas. *Revista de Administración Pública*, LIV(3), 57-83.
- Cejudo, G.M. & Michel, C.L. (2016). Coherencia y políticas públicas. Metas, instrumentos y poblaciones objetivo. *Gestión y Política Pública*, 25(1), 3-31. <https://doi.org/10.29265/gypp.v25i1.149>
- Cejudo, G.M. & Michel, C.L. (2019). Implementación de una estrategia de coordinación interinstitucional: La Cruzada Nacional contra el Hambre. En G. M. Cejudo, M. del C. Pardo, & Dussauge Laguna (eds.), *Variaciones de implementación. Ocho casos de política pública* (pp. 339-354). Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE).
- Cejudo, G. & Ríos Cázares, A. (2010). La rendición de cuentas del gobierno municipal. En M. Merino, S. López Ayllón & G. Cejudo (eds.), *La estructura de la rendición de cuentas en México* (pp. 87-114). Instituto de Investigaciones Jurídicas.

- DATA CÍVICA (2024). Votar entre balas. Democracia vulnerada: El crimen organizado en las elecciones y la administración pública en México.
- del Tronco, P. (2020). Las ideas y las políticas públicas. En G. del C. Alemán & M. I. Dussauge Laguna (eds.), *Enfoques teóricos de políticas públicas: Desarrollo contemporáneos para América Latina* (pp. 25-54). FLACSO México.
- Giovannini, A. & Griggs, S. (2024). Addressing the elephant in the room: What's the local government studies? *Local Government Studies*, 50(6), 989-997. <https://doi.org/10.1080/03003930.2024.2359456>
- Googin, M. L., Bowman, A. O., Lester, J. P. & O'Toole Jr., L. J. (1990). *Implementation theory and practice: Toward a third generation*. Scott Foresman & Co.
- Guerra Osorno, I. del C. (2023). Combatiendo la corrupción de manera intermitente: El rol de la contraloría municipal. *Journal of Public Governance and Policy: Latin American Review*, 1(9), 15-35. <https://journalofpublicgovernance.cucea.udg.mx/index.php/jpgp/article/view/7897>
- Guerra Osorno, I. del C. (2024). Checks and balances in local governments: The link between administrative capabilities, autonomy and the corruption consolidation. En O. Meza & E. Pérez-Chiqués, *The Structure of Systemic Corruption. How Corruption Consolidates in Local Governments* (pp. 93-108). Springer. <https://doi.org/10.1007/978-3-031-64117-6>
- INEGI (2023). Datos abiertos. Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2023.
- INEGI (2024a). Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México. Presentación de resultados generales.
- INEGI (2024b). Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental ENCIG-2023. Principales Resultados.
- Johnston, M. & Fritzen, S. A. (2021). *The conundrum of corruption: Reform for social justice*. Routledge.
- Ley, S. (2024). Democracia, poderes fácticos y regímenes de gobernanza criminal. Instituto Nacional Electoral (INE).
- Lugo Gutiérrez, D. (2025). El control interno como mecanismo para el ejercicio democrático del poder: Una mirada sobre su situación en los municipios de México. En A. Arellano & A. Gil, *El régimen democrático a debate. Entre la erosión y las paradojas de la política* (pp. 205-235). El Colegio de Jalisco.
- Majone, G. (1997). *Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas*. Fondo de Cultura Económica.
- May, P. J. (2012). Policy design and implementation. En B. G. Peters & J. Pierre (eds.), *The SAGE Handbook of Public Administration* (pp. 279-291). SAGE Publications.

- May, P. J. (2015a). Implementation failures revisited: Policy regime perspectives. *Public Policy and Administration*, 30(3-4), 277-299. <https://doi.org/10.1177/0952-076714561505>
- May, P. J. (2015b). Reconsiderando los fracasos en la implementación: La perspectiva de los regímenes de políticas públicas. En M. del C. Pardo, M. I. Dussauge Laguna, & G. M. Cejudo, *Implementación de políticas públicas. Una antología* (pp. 283-318). Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE).
- Mazmanian, D. A. & Sabatier, P. A. (eds.). (1981). *Effective policy implementation*. Lexington Books.
- Merino, M. (2013). *Políticas públicas. Ensayo sobre la intervención del Estado en la solución de problemas públicos*. Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE).
- Meza, O. & Pérez-Chiqués, E. (2024). The structure of systemic corruption: What can we learn from local government? En O. Meza & E. Pérez-Chiqués (eds.), *The Structure of Systemic Corruption. How Corruption Consolidates in Local Governments* (pp. 1-32). Springer.
- Pressman, J. L. & Wildavsky, A. (1973). *Implementación. Cómo grandes expectativas concebidas en Washington se frustran en Oakland*. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C. | Fondo de Cultura Económica (FCE).
- Real Academia Española. (2014). *Diccionario de la lengua española* (23a ed.).
- Stoker, R. P. (1991). *Reluctant partners: Implementing federal policy*. University of Pittsburg Press.
- Van Meter, D. S. & Van Horn, C. E. (1975). The policy implementation process. *A conceptual framework*. 6(4), 445-488. <https://doi.org/10.1177/00953-99775-00600404>