

# Los efectos de la consolidación de la corrupción en las políticas públicas y los tipos de sistemas subnacionales en México

*The Effects of the Consolidation of Corruption In Public Policies and the Types of Subnational Systems in Mexico*

Aldo Adrián Martínez-Hernández\*

*Resumen:* La presente investigación tiene como objetivo determinar los efectos de la consolidación de la corrupción en las políticas públicas municipales en México. Lo anterior se realiza a partir del marco analítico Corruption Consolidation Framework (CCF) (Meza y Pérez-Chiqués, 2020), del cual se definen tres dimensiones: 1) estructura administrativa, 2) transparencia, y 3) controles y contrapesos. La investigación analiza 255 municipios mexicanos a partir de un diseño met odológico cuantitativo que puntualiza la observación comparativa en realidades subnacionales disímiles. Para ello, se crea una base de datos cuya información se obtiene de fuentes primarias y secundarias, como encuestas, repositorios institucionales y censos administrativos, a fin de elaborar diversos índices y medidas objetivas de la realidad municipal. Con ello, se obtiene un análisis robusto que permite concluir con los diversos efectos de la consolidación de corrupción en la calidad de las políticas públicas que caracterizan a los tipos de sistemas políticos subnacionales del país.

*Palabras clave:* Corruption Consolidation Framework (CCF), políticas públicas, corrupción, gobiernos locales, servicios públicos.

*Abstract:* The general objective of the research is to determine the effects of the consolidation of corruption in municipal public policies in Mexico. This is done based on the Corruption Consolidation Framework (CCF) analytical framework (Meza and Pérez-Chiqués, 2020), which defines three dimensions: 1) administrative structure, 2) transparency, 3) checks and

---

\* **Aldo Adrián Martínez-Hernández** actualmente se desempeña como Posdoctoral Research Fellow en el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), Región Centro. Circuito Tecnópolis Norte 117, Hacienda Nueva. Aguascalientes, Ags., México. Tel: +52 (449) 994 5150, ext. 5258. Correo-e: aldo.martinez@cide.edu. ORCID: 0000-0002-2130-690. El presente artículo es producto de la estancia de investigación posdoctoral adscrita al proyecto “Consolidación de la Corrupción en Procesos Subnacionales de Política Pública” del Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C. (CIDE), Región Centro, en el marco de las estancias posdoctorales por México del Consejo Nacional de Humanidades, Ciencias y Tecnologías (Conahcyt).

Artículo recibido el 9 de marzo de 2022 y aceptado para su publicación el 26 de junio de 2023.

DOI: <https://doi.org/10.60583/gypp.v33i1.8188>

balances. The research observes 255 municipalities based on a quantitative methodological design that points out the comparative observation in dissimilar municipal realities. For this, a database is created whose information is obtained from various sources, such as surveys, institutional repositories and administrative censuses, allowing the development of various indices and objective measures of the municipal reality. With this, a robust analysis is obtained that allows us to conclude with the various effects of the consolidation of corruption on the quality of public policies that characterize the types of subnational political systems.

*Keywords:* Corruption Consolidation Framework (CCF), public policies, corruption, local governments, public services.

## INTRODUCCIÓN

El proceso de política pública implica una serie de etapas complejas que requieren la participación de una multiplicidad de actores y relaciones, por lo que su análisis suele enfocarse en cada etapa de manera independiente (Hill y Hupe, 2002; Weimer y Vining, 2004; Subirats *et al.*, 2008). Estas han sido estudiadas desde enfoques divergentes: las instituciones (North, 1993), la toma de decisiones (Lindblom, 1992), los niveles de gobierno (Thomas y Grindle, 1990), la burocracia (Elmore, 1979), el contexto (Batley, 2004), el tipo y el ciclo de políticas (Pülzl y Treib, 2007; Subirats, 1989), como los más recurrentes en la literatura (Aguilar, 1992; 2013).

A pesar de la diversidad de perspectivas teóricas, no han abordado a profundidad las relaciones entre estas y otros elementos. Un ejemplo de ello es la relación de dos fenómenos concomitantes: la corrupción y las políticas públicas. Lo anterior especialmente en el nivel subnacional, en donde aún reside un vacío en la literatura especializada (Graycar, 2015; Córdova y Ponce, 2017; Bowman *et al.*, 2020). Una de las razones por las que esta relación no ha cobrado especial interés académico se debe a que el estudio de la corrupción suele desasociarse de los elementos que lo acompañan, en especial de sus efectos en otros procesos, como las políticas públicas (Merino, 2018; Rose-Ackerman, 2019; Bowman *et al.*, 2020).

Una de las alternativas teóricas que permite aportar a este campo es el Corruption Consolidation Framework (CCF) desarrollado por Meza y Pérez-Chiqués (2020). El CCF identifica, desde una visión subnacional, los incentivos individuales y de grupo asociados a prácticas de corrupción que se consolidan creando redes que replican de manera sistemática acciones que alteran el proceso de las políticas públicas (Bland, 2011; Graycar, 2015; Meza y Pérez-Chiqués, 2020).

A la luz de lo anterior, la investigación se cuestiona sobre estos efectos de la consolidación de la corrupción en la calidad de las políticas públicas municipales. El objetivo general de la investigación es determinar los efectos de la corrupción

en las políticas públicas a partir de dos elementos. Por un lado, se pretende identificar las condiciones políticas, sociales e institucionales que permiten mayores niveles de consolidación de corrupción y, por el otro, medir los efectos de esta en las políticas públicas. Con lo anterior, se espera medir los niveles de calidad de las políticas públicas que podrían estar asociados a determinados niveles o tipos de consolidación de corrupción en los sistemas municipales.

Para alcanzar los objetivos anteriores, el presente estudio se estructura en cuatro apartados. El primero desarrolla la discusión teórica dentro del Corruption Consolidation Framework, puntualizando los elementos conceptuales, metodológicos y supuestos analíticos de esta investigación.

La segunda sección presenta el diseño metodológico destacando la operacionalización de las dimensiones de análisis y las particularidades del estudio. En esta sección se destaca la creación de la base de datos Corruption Consolidation Framework Database (CCFDB), la cual hace uso de siete fuentes de datos definidas por las necesidades específicas de cada dimensión analítica. La investigación contempla el uso de índices e indicadores creados para el análisis de la realidad mexicana de una muestra de 255 municipios. Para el análisis de la información, el estudio utiliza métodos cuantitativos combinando modelos estadísticos y análisis factorial multivariante, lo que permite un análisis comparativo de las diferencias entre la calidad de políticas y la influencia de las dimensiones del CCF.

La tercera sección contrasta los modelos analíticos. El análisis proyectado en esta sección se desarrolla en tres momentos. En el primero, se analizan las dimensiones analíticas del CCF y su relación con la calidad de las políticas públicas. El segundo momento presenta los modelos de análisis en los que se identifican los efectos de las dimensiones y variables independientes provenientes del marco de consolidación de corrupción sobre la calidad de las políticas públicas. Asimismo, se contrastan los supuestos teóricos de la investigación. El tercer momento avanza hacia la identificación de patrones que permiten definir las condiciones necesarias para alcanzar una mayor calidad de las políticas públicas subnacionales. Con base en estos patrones, esta sección concluye con una tipología que auxilia al entendimiento de la consolidación de corrupción en los sistemas municipales.

Finalmente, la última sección cierra con las principales conclusiones.

## **LA CONSOLIDACIÓN DE LA CORRUPCIÓN COMO MARCO EXPLICATIVO**

La corrupción se refiere a “las transacciones donde el dinero u otra cosa de valor es ilegalmente transferido a cambio de un beneficio proporcionado por un ser-

vidor público”, lo cual evidencia el “abuso de la autoridad o del ejercicio del poder para provecho propio o privado” (Rose-Ackerman, 2019: 1; 2001; 1996).<sup>1</sup> De acuerdo con Meza y Pérez-Chiqués (2020: 1), la corrupción “es un fenómeno complejo, un proceso sistémico, organizado y colectivo, y en ocasiones se encuentra socialmente normalizado” (Ashforth y Anand, 2003; Jancsics y Jávör, 2012; Arellano-Gault, 2017). Para clarificar lo anterior, Meza y Pérez-Chiqués (2020) proponen el Corruption Consolidation Framework (CCF), el cual permite observar el nivel de consolidación de los procesos de corrupción desde una perspectiva subnacional. Para los autores, el objetivo del marco analítico es “comprender cómo y por qué los procesos de corrupción alcanzan una cierta estabilidad [...], es decir, por qué y cómo se consolidan” (Meza y Pérez-Chiqués, 2020: 3).

El CCF presenta una visión sistémica en donde intervienen cuatro dimensiones analíticas (Meza y Pérez-Chiqués, 2020: 2): “1) los actores y redes involucrados, 2) los mecanismos organizativos, 3) los niveles y mecanismos de opacidad y 4) la calidad de los controles y contrapesos”, las cuales se pueden sintetizar en dos planteamientos.

El primero hace alusión a la existencia de redes como el conjunto de actores organizados bajo una estructura específica. Las redes de corrupción resaltan como el elemento clave para entender la corrupción, ya que estas se pueden ubicar en diversos niveles de gobierno adquiriendo funciones y formas disímiles. Las redes adquieren un valor explicativo debido a que estas desarrollan mecanismos organizativos que se articulan como instituciones (informales) que definen el comportamiento de sus integrantes, definiendo los patrones de conducta y objetivos, lo que a su vez repercute tanto en la estructura del sistema como en su funcionamiento (Arellano-Gault, 2017; Meza y Pérez-Chiqués, 2020: 7-8).

El segundo planteamiento se asocia al contexto institucional (formal), las condiciones sociales y el entorno político, los cuales se posicionan como elementos indispensables para que el proceso de estabilización de la corrupción suceda.

Con base en las cuatro dimensiones antes mencionadas, el CCF define las condiciones necesarias para que la corrupción se consolide, caracterizándose por

<sup>1</sup> Según Klitgaard (1988: 74-75), “la corrupción es igual al monopolio de la autoridad (de la decisión pública), más la discrecionalidad de la decisión pública, menos la responsabilidad por la decisión pública adoptada o rendición de cuentas (información, transmisión de resultados entre pares que evalúan y sancionan) (C=M+D-A)”.

la existencia de redes definidas por una estructura organizacional con procedimientos opacos y con débiles controles y contrapesos (Meza y Pérez-Chiqués, 2020: 2). Como resultado de estas condiciones, uno de sus efectos —entendidos como resultados del sistema (*outputs*)—, son las políticas públicas, las cuales dependen del grado de consolidación de la corrupción (Kahana y Qijun, 2010; Nishishiba, 2012; Merino, 2013). Por lo anterior, el marco de consolidación de la corrupción mantiene íntima relación con el análisis de las políticas públicas, en donde reside el principal interés de la investigación ¿qué sucede con las políticas públicas en un contexto de consolidación de la corrupción?

Para establecer una posible respuesta, la investigación utiliza las dimensiones analíticas que se derivan del CCF y que se traducen en las condiciones sistémicas e institucionales que determinan el proceso de las políticas públicas: 1) la organización y estructura administrativa, 2) la transparencia administrativa, 3) los controles (pesos) y contrapesos (Gormley, 2007; Pülzl y Treib, 2007; Weimer y Vining, 2004; Subirats *et al.*, 2008; Meza y Pérez-Chiqués, 2020). Con estas dimensiones se pretende identificar los efectos de la consolidación de la corrupción en las políticas públicas. Para ello, esta investigación entiende que las estructuras organizativas de la administración pública, la opacidad de estas agencias y los deficientes pesos y contrapesos definen tanto la estructura y organización de la red como del tipo de sistema (Meza y Pérez-Chiqués, 2020), por lo cual se asume que en un sistema en donde la corrupción se ha consolidado las políticas públicas son resultado de dicho proceso por lo que su calidad variará según su contexto institucional (Jancsics y Jávor, 2012; Meza y Pérez-Chiqués, 2020; Arellano-Gault y Trejo, 2020). Lo anterior se describe de acuerdo con cada dimensión analítica.

### **Estructura administrativa**

En el marco del CCF, los sistemas políticos municipales con estructuras organizacionales débiles o incipientes crean más incentivos para la consolidación de la corrupción debido a que existen vacíos organizacionales que son ocupados por las relaciones informales y la discrecionalidad de los actores. Según Meza y Pérez-Chiqués (2020: 3), “en el ámbito público, las dinámicas organizacionales, las prácticas administrativas y los actores de gran poder han sido piezas clave en la consolidación de los procesos de corrupción”, siendo estos una pieza nodal para la conformación y el mantenimiento de las redes de corrupción. Por ello, cuando existen estructuras administrativas institucionalizadas se minimizan los incentivos para el desarrollo de prácticas informales de estos actores, por lo que se

disminuyen los espacios para la creación de redes que permitan la consolidación de la corrupción (Kahana y Qijun, 2010; Graycar, 2016). De acuerdo con lo anterior, se esperaría que en sistemas con una estructura administrativa consolidada se generen políticas públicas de mayor calidad a diferencia de aquellos sistemas en donde la corrupción se ha consolidado. Lo anterior debido a la capacidad burocrática, los controles administrativos e institucionales que permiten el seguimiento de la acción gubernamental (Hill y Hupe, 2002; Weimer y Vining, 2004; Subirats *et al.*, 2008; Ashforth y Anand, 2003; Shah, 2006; Arellano-Gault, 2017).

### **Opacidad versus transparencia**

Meza y Pérez-Chiqués (2020:9) indican que “la opacidad es una condición clave para que los esquemas de corrupción sigan siendo discretos” y la definen como “una falta de transparencia en los procedimientos, reflejada, también, en ambigüedad e incertidumbre. La opacidad se asocia a un bajo nivel de rendición de cuentas y al uso de la discreción para contradecir el interés público”. Para los autores, la existencia de instituciones formales (marcos normativos) que propicien una mayor apertura del gobierno a transparentar sus procesos menores serán los incentivos para la consolidación de la corrupción (Cejudo, López-Ayllón y Ríos, 2012; Meza y Pérez-Chiqués, 2020; Schillemans *et al.*, 2021). Se entiende con ello la disposición institucional para informar, controlar, vigilar y cuestionar el desempeño gubernamental y a los servidores públicos (Yao Kraih y Mertens, 2020), por lo que se esperaría que a mayor transparencia administrativa mayor sería la calidad de las políticas públicas.

### **Controles y contrapesos**

En el marco del CCF uno de los eslabones más relevantes para la consolidación de la corrupción es la deficiencia de los pesos (controles) y contrapesos (Meza y Pérez-Chiqués (2020: 11-13). Para Meza y Pérez-Chiqués (2020: 11-13), los controles y contrapesos son las instituciones formales y organizaciones que fueron diseñadas para supervisar el funcionamiento del servicio público. El CCF considera tanto las instituciones formales internas de la administración municipal como las externas en sus diversos niveles (contralorías, fiscalías, normativas, reglamentos, etc.). Asimismo, el CCF destaca el papel que desempeña el contexto definido por el entorno social, indicando que “en un sentido más amplio, los controles y contrapesos incluyen instituciones informales que presentan el entorno social, incluidas las creencias, actitudes y conocimientos de las personas sobre el gobierno y los asuntos públicos. El entorno general refuerza los procesos de corrupción que

operan en el gobierno municipal. Este entorno comprende reglas, organizaciones e instituciones informales que permiten consolidar la corrupción y convertirla en el modo válido de operación” (Meza y Pérez- Chiqués, 2020: 11-13).

Los controles y contrapesos generan condiciones para el control de las políticas públicas, aumentando su calidad. Para entender lo anterior es preciso indicar dos aspectos. El primero se refiere a las instituciones formales (horizontales) y el segundo, a la presencia de instituciones informales (verticales) que funcionan como mecanismos de rendición de cuentas (Putnam, 1993; O’Donnell, 2004; Freitag, 2006; Meza y Pérez- Chiqués, 2020; Bennett *et al.*, 2021).

Los contrapesos horizontales se derivan del contexto político y definen la relación entre los poderes públicos, por lo que a nivel municipal la figura del ayuntamiento cobra relevancia. El CCF considera que los sistemas en donde existen gobiernos unipartidistas y que no han alternado el poder por largos periodos generan condiciones en las que las redes de corrupción se van consolidando, las mismas que se relacionan con la élite partidista gobernante. Por lo anterior, se considera que una mayor fragmentación (pluralidad partidista) del gobierno (ayuntamiento) generaría menores condiciones para la consolidación de la corrupción. Esto debido a que el poder político del partido gobernante está limitado por la pluralidad de partidos, por lo que existen incentivos para la creación de acuerdos, lo cual aumenta la efectividad de los contrapesos (Park y Blenkinsopp, 2011; Cann, 2018; Lucas, 2021).

Los contrapesos verticales sitúan a la ciudadanía y su inclusión en la gestión de lo público como controles de la actividad gubernamental. Para ello se requiere una comunidad cívica (Putnam, 1993) dotada de instituciones (asociadas a las estructuras administrativas consolidadas) que le permitan acceder a las acciones del gobierno. Una comunidad cívica es acompañada por una mayor confianza institucional (Grogan-Myers y Hatch, 2019), una participación política y electoral activa (Norris, 2002), involucramiento y seguimiento de la toma de decisiones y en los asuntos públicos (Vargas, 2011; Barandiaran *et al.*, 2022), así como una mayor sofisticación y conocimiento político. A su vez, está relacionada con la satisfacción de la ciudadanía con el desempeño del gobierno, con el funcionamiento de la democracia y una baja percepción de corrupción (Anderson y Tverdova, 2003; Bohn, 2012; Canache *et al.*, 2019; Habibov *et al.*, 2019). Con esta estructura vertical, se generarían menores incentivos de consolidación de la corrupción motivado por un entorno social capaz de imponer límites a la acción gubernamental (Canache *et al.*, 2019; Longhofer *et al.*, 2019; Meza y Pérez- Chiqués, 2020). Con lo anterior se asume que los contrapesos ciudadanos y la participación

en la toma de decisiones afecta positivamente en los rendimientos del sistema (Sáenz, 2000; Vargas, 2011; Putnam, 1993; Glimmerveen *et al.*, 2021).

Según lo anterior, en la medida en que los controles y contrapesos sean más efectivos se esperaría una mayor calidad de las políticas públicas y, por lo tanto, una menor consolidación de la corrupción. Por un lado, los contrapesos horizontales indicarían que a mayor fragmentación política mayor calidad de las políticas debido a los controles partidistas que limitan el poder del partido gobernante. Por otro, los contrapesos verticales manifestarían que una comunidad cívica más activa y participativa en la actividad gubernamental propiciaría una mayor calidad de las políticas y mayores rendimientos del sistema (Putnam, 1993).

## MÉTODO Y DATOS

La investigación se pregunta ¿cuál es el efecto de la consolidación de la corrupción en las políticas públicas?, en específico, ¿cuáles son las condiciones políticas, sociales e institucionales necesarias que promueven mayor calidad de las políticas públicas en un marco de consolidación de corrupción? Para responder dichos cuestionamientos, se definen dos objetivos. El primero busca determinar los efectos de la consolidación de la corrupción en las políticas públicas municipales. El segundo pretende identificar y caracterizar la corrupción asociada a la calidad de las políticas públicas, logrando establecer la relación entre consolidación de la corrupción y políticas públicas. Con ello, se espera identificar las condiciones políticas sociales e institucionales que permiten mayores niveles de calidad de las políticas públicas.

Para realizar lo anterior y con base en el Corruption Consolidation Framework desarrollado por Meza y Pérez-Chiqués (2020), la investigación define cuatro dimensiones de análisis (cuadro 1): 1) calidad de servicios públicos municipales (variable dependiente) (Walsh, 1991; Bovaird, y Löffler, 2003; Rothstein, y Teorell, 2008; Park y Blenkinsopp, 2011); 2) organización: estructura de la administración pública municipal (Graycar, 2016; York *et al.*, 2017; Propheter, 2019; Helpap, 2019; Grogan-Myers y Hatch, 2019); 3) opacidad y transparencia: acceso a la información y accesibilidad municipal (Manoharan y Ingrams, 2018; Yao Krah y Mertens, 2020); 4) pesos y contrapesos (c&b): comunidad cívica y estructura de gobierno municipal (Putnam, 1993; Norris, 2002; O'Donnell, 2004; Freitag, 2006; Cann, 2018). Estas últimas tres dimensiones constituyen las variables independientes de la investigación, las cuales pretenden caracterizar la consolidación de la corrupción y definir sus efectos en las políticas públicas municipales. Lo anterior se sintetiza bajo la siguiente hipótesis guía:



H1: A mayores niveles de consolidación de corrupción (estructuras administrativas débiles, opacidad administrativa, débiles controles y contrapesos) menor calidad de las políticas públicas.

La primera dimensión, calidad de los servicios públicos municipales, se refiere a la variable dependiente de la investigación, la cual se fundamenta en el desempeño de las atribuciones constitucionales de los municipios en siete áreas o servicios públicos específicos: agua, drenaje y alcantarillado, alumbrado público, calles y avenidas, policía y seguridad, parques y jardines, basura y recolección (art. 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos). Dichos servicios funcionan para esta investigación como *proxy* de las políticas públicas a nivel municipal. Lo anterior se justifica teóricamente debido a que la dotación de los servicios públicos se estructura bajo el marco de la acción de gobierno municipal, por lo que es efecto de las acciones de política pública (Meza, 2015). Esta perspectiva permite observar la calidad de estas bajo los mismos parámetros metodológicos (Rothstein y Teorell, 2008).

Para la medición de la calidad de las políticas públicas se crea el índice compuesto de los servicios públicos municipales (ICSPM), el cual se construye a partir de dos subdimensiones. La primera subdimensión observa la calidad de estos siete servicios con base en la percepción ciudadana respecto a características objetivas de cada uno de ellos, las cuales se enuncian en el cuadro 1. La segunda subdimensión se refiere a la satisfacción con cada servicio público expresada por el ciudadano. En términos generales, el ICSPM agrega tanto la calidad del servicio evaluada por el usuario como la satisfacción con los servicios públicos, lo que permite capturar las diferentes áreas de desempeño municipal. El índice mide en una escala de 0-1, de menor a mayor calidad de los servicios públicos adjudicados a estos dos atributos. Para esta dimensión la información se obtiene de la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) (INEGI, 2019a) (cuadro 1).

La segunda dimensión, organización: estructura de la administración pública municipal (Bowman *et al.*, 2020), considera la creación del índice de institucionalización administrativa municipal (IIAM). Lo anterior a fin de capturar en un indicador tanto la estructura como la consolidación de los cuerpos administrativos de los municipios. El índice mide en una escala de 0-1 de menor a mayor consolidación de la estructura administrativa municipal: incipiente (0-0.350); en desarrollo (0.351-0.750); consolidada (0.751-1). El índice se construye por siete elementos definidos en el cuadro 1. Para la construcción del IIAM se utilizan datos del Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México (CNGMD) (INEGI, 2019c).

CUADRO 1. Operacionalización

	<i>Dimensiones</i>	<i>Variables</i>
Dependiente	<p>Calidad de los servicios públicos municipales</p> <p>Índice compuesto de los servicios públicos municipales (ICSPM) = Satisfacción del servicio público (SAT) (6 muy satisfecho - 1 muy insatisfecho) + calidad del servicio público (SIC) (0 no - 1 Sí)</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Agua (pura y cristalina, bebible, fugas, red pública)</li> <li>2. Drenaje y alcantarillado (conexión y descarga, mantenimiento frecuente, limpieza constante, fugas de aguas negras)</li> <li>3. Alumbrado público (iluminación de calles y áreas públicas, mantenimiento, atención inmediata de fallas)</li> <li>4. Parques y jardines (accesibilidad de horario, cercanía, limpieza e imagen, seguridad)</li> <li>5. Policía y seguridad (contribución para seguridad dentro y fuera de casa, disposición para ayudar)</li> <li>6. Calles y avenidas (buen estado, reparación inmediata, semáforos funcionales, señalamientos claros)</li> <li>7. Basura y recolección (oportuna, gratuita y no piden cuotas, solicita separación de residuos)</li> </ol>
Independientes	<p>Organización: estructura de la administración pública municipal</p> <p>Institucionalización administrativa</p> <p>Índice de institucionalización administrativa municipal (IIAM)</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Tasa de cobertura institucional (cantidad de instituciones por población)</li> <li>2. Tasa de cobertura de personal administrativo (cantidad de personal por instituciones municipales)</li> <li>3. Servicio profesional de carrera (existencia)</li> <li>4. Indicadores de gestión y desempeño (existencia)</li> <li>5. Regulación del servicio público municipal (existencia de disposiciones normativas)</li> <li>6. Tasa de atención municipal (total de trámites por población)</li> <li>7. Cobertura de los servicios públicos (servicios proporcionados por porcentaje de población)</li> </ol>
	<p>Opacidad-transparencia: acceso a la información y accesibilidad municipal</p> <p>Transparencia administrativa</p> <p>Índice de transparencia municipal (ITRAM)</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Accesibilidad de la información municipal y servicios</li> <li>2. Tasa de respuesta a solicitudes de información</li> <li>3. Órganos de control en instituciones</li> <li>4. Auditorías realizadas</li> <li>5. Mecanismos de vigilancia existentes</li> <li>6. Consulta ciudadana (espacios de participación)</li> </ol>
	<p>Controles y contrapesos: Comunidad cívica y estructura de gobierno</p> <p>Fragmentación del poder</p> <p>Índice de fragmentación municipal (FRAEM)</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Magnitud del ayuntamiento (tamaño / cantidad de cargos)</li> <li>2. Cargos por cada partido político a nivel municipal</li> </ol>

CUADRO 1. Operacionalización (continuación)

<i>Dimensiones</i>		<i>Variables</i>
Controles y contrapesos:	Comunidad cívica	1. Confianza en instituciones municipales, servicio público y gobierno municipal. Confianza interpersonal e identidad local
Comunidad cívica y estructura de gobierno	Índice de comunidad cívica municipal (ICCM)	2. Rendimientos del sistema municipal (apoyo a la democracia, satisfacción con la democracia, predisposición a la corrupción, victimización de corrupción, compromiso normativo) 3. Activismo cívico y participación política municipal (asociativismo, activismo) 4. Sofisticación política (interés por la política, conocimiento político, eficacia política interna y externa) 5. Participación electoral (porcentaje de participación electoral en elecciones)

*Fuente:* Elaboración propia. *Nota:* Véase el anexo 1.

La tercera dimensión, opacidad-transparencia: acceso a la información y accesibilidad municipal (Manoharan e Ingrams, 2018; Yao Krah y Mertens, 2020; Bowman *et al.*, 2020), crea el índice de transparencia municipal (ITRAM), el cual mide en una escala de 0-1: de menor a mayor transparencia administrativa. Con este indicador se establecen niveles y tipos de transparencia administrativa a nivel municipal: incipiente (opaca) (0-0.350); en desarrollo (0.351-0.750); consolidada (0.751-1). El índice se construye a partir de seis elementos descritos en el cuadro 1. Para esta dimensión, también se utilizan datos del Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México (INEGI, 2019c).

La cuarta dimensión, pesos y contrapesos: comunidad cívica y estructura de gobierno, se conforma de dos subdimensiones. Por un lado, se considera la subdimensión de comunidad cívica municipal (contrapesos verticales), la cual intenta capturar los elementos asociados a la cultura política ciudadana y su relación con el poder a nivel municipal (Putnam, 1993; O'Donnell, 2004; Cann, 2018; Grogan-Myers y Hatch, 2019).

Esta subdimensión intenta capturar mediante la construcción del índice de comunidad cívica municipal (ICCM), el cual captura el comportamiento, las actitudes y percepciones políticas de los ciudadanos (Putnam, 1993; Norris, 2002; Anderson y Tverdova, 2003; Morrell, 2003; Jaime, 2009; Montero *et al.*, 2008; Morris, 2010; Bohn, 2012). El índice mide, en una escala de 0-1 de menor a

mayor, el nivel de consolidación de la comunidad cívica de los municipios, con lo que se identifican los niveles de consolidación: pasiva (0-0.350); intermitente (0.351-0.750); participativa (0.751-1). De este modo, se entienden los comportamientos y actitudes positivas de la sociedad respecto a los asuntos políticos, destacando su nivel de involucramiento en estos. El ICCM se define por cinco elementos incluidos en el cuadro 1. Por la naturaleza de esta dimensión se utilizan datos de la Encuesta Nacional de Cultura Cívica (Encuci 2020) (INEGI, 2021b), así como datos de los conteos censales de participación ciudadana del Instituto Nacional Electoral (INE, 2022).

Por el otro, se define la subdimensión estructura de gobierno municipal (contrapesos horizontales), la cual intenta capturar la estructuración del poder político de los ayuntamientos definiendo la capacidad de estos para ejercer mayores o menores contrapesos (cuadro 1).

Esta subdimensión intenta capturar la conformación del poder político a partir de la fragmentación de los ayuntamientos. Para ello se utiliza el índice de fragmentación electoral (Rae, 1967) con su aplicación a nivel municipal. Por un lado, el índice de fragmentación electoral permite identificar el grado de distribución de las preferencias de los electores en diferentes partidos políticos, así como su tamaño y, por el otro, permite conocer cuán fragmentado está el poder de los ayuntamientos mexicanos. El índice mide de 0-1 de menor a mayor fragmentación (Laakso y Taagepera, 1979; Ruiz y Otero, 2013: 130) (cuadro 1),<sup>2</sup> para lo cual se utilizan datos sobre la conformación de los gobiernos municipales obtenidos del Sistema Nacional de Información Municipal (SNIM) durante la temporalidad analizada.<sup>3</sup>

La investigación se circunscribe a los trabajos empírico-comparativos de carácter explicativo con uso de metodologías cuantitativas (Della Porta y Keating, 2008; King *et al.*, 2000). Los casos para analizar se seleccionan a partir de una muestra no probabilística de  $n = 255$  ( $N = 2\,466$ ) municipios (10.34%) manteniendo la representatividad de la totalidad de las entidades federativas del país (32), durante la temporalidad analizada (2019-2020). La selección de los casos se hizo en función de tres criterios: el primero observa a municipios con más de

<sup>2</sup> Fragmentación electoral municipal (Rae, 1967):

$$F = 1 - \sum_{i=1}^n p_i^2$$

$p_i^2$  Proporción de votos / escaños sobre la unidad (1) que cada partido ha obtenido.

<sup>3</sup> Sistema Nacional de Información Municipal (SNIM) del Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (Inafed) de la Secretaría de Gobernación, <http://www.snim.rami.gob.mx/>

50 mil habitantes (INEGI, 2021a), el segundo toma como base los municipios que se definen por los criterios metodológicos de la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) (INEGI, 2019a), el tercero busca la complementariedad de los municipios observados por la Encuesta Nacional de Cultura Cívica (Encuci 2020) elaborada por el Instituto Nacional de Estadística e Informática en colaboración con el Instituto Nacional Electoral (INEGI, 2021b). Lo anterior con el objetivo de tener datos comparables de los mismos municipios en estos dos instrumentos (véase el anexo 2).

Para el tratamiento de la información se crea la base de datos Corruption Consolidation Framework Database (CCFDB), la cual utiliza siete fuentes de datos definidas por las necesidades específicas de cada dimensión antes mencionadas: *a)* encuestas a población, *b)* encuesta a servidores públicos, *c)* censos poblacionales, *d)* censos de la administración pública municipal, *e)* estudios censales de participación electoral, *f)* censos de conformación de ayuntamientos y gobiernos estatales, *g)* finanzas municipales (INEGI, 2019b). La base de datos agrega tanto la información obtenida de estas fuentes como las variables, índices e indicadores creados para la investigación. La CCFDB está conformada por cinco secciones cuyos atributos se relacionan con las dimensiones analíticas de la investigación agregadas en 55 variables (cuadro 1, anexo 1).

Finalmente, para el análisis de la información, el estudio emplea métodos mixtos, combinando modelos estadísticos (regresiones lineales múltiples) y análisis factorial multivariante HJ Biplot. Este análisis permite la observación factorial multivariante y gráfica de las diferentes asociaciones de las variables y dimensiones, lo que permite la construcción de tipologías mediante el análisis de clústers jerárquicos con el método de Ward (Alcántara y Rivas, 2007; Martínez-Hernández y Bohigues, 2019).

## ANÁLISIS Y RESULTADOS

La relación de la calidad de las políticas públicas (ICSPM) con las variables independientes se observa en el cuadro 2 y la gráfica 1.

El primer elemento para destacar es que la dimensión de estructura administrativa y la fragmentación del poder municipal reflejan una relación positiva con la calidad de los servicios públicos; pese a que no son relaciones significativas estadísticamente, manifiestan patrones esperados. Se evidencia que mientras mayor es la institucionalización administrativa, mayor es la calidad de los servicios públicos. Por otro lado, cuanto mayor es la fragmentación del poder municipal, tanto mayor es la calidad de los servicios públicos. No sucede lo mismo con la

subdimensión de comunidad cívica y la dimensión de transparencia municipal, ya que se observa una tendencia negativa; sin embargo, estas relaciones no son significativas estadísticamente (cuadro 2, gráfica 1).

El segundo elemento para señalar es la relación entre las dimensiones del CCF, las cuales son positivas y estadísticamente significativas, destacando dos dimensiones. Por un lado, la estructura administrativa se relaciona positivamente con las demás dimensiones, lo que muestra una mayor relevancia estadística tanto con la dimensión de transparencia administrativa como con el nivel de ingresos y la cantidad de población (variables de control). Según los municipios analizados, la institucionalización administrativa es mayor en la medida que aumenta la transparencia municipal, así también se manifiesta con la comunidad cívica y la fragmentación del poder municipal. Lo anterior se asocia con municipios con mayor ingreso.

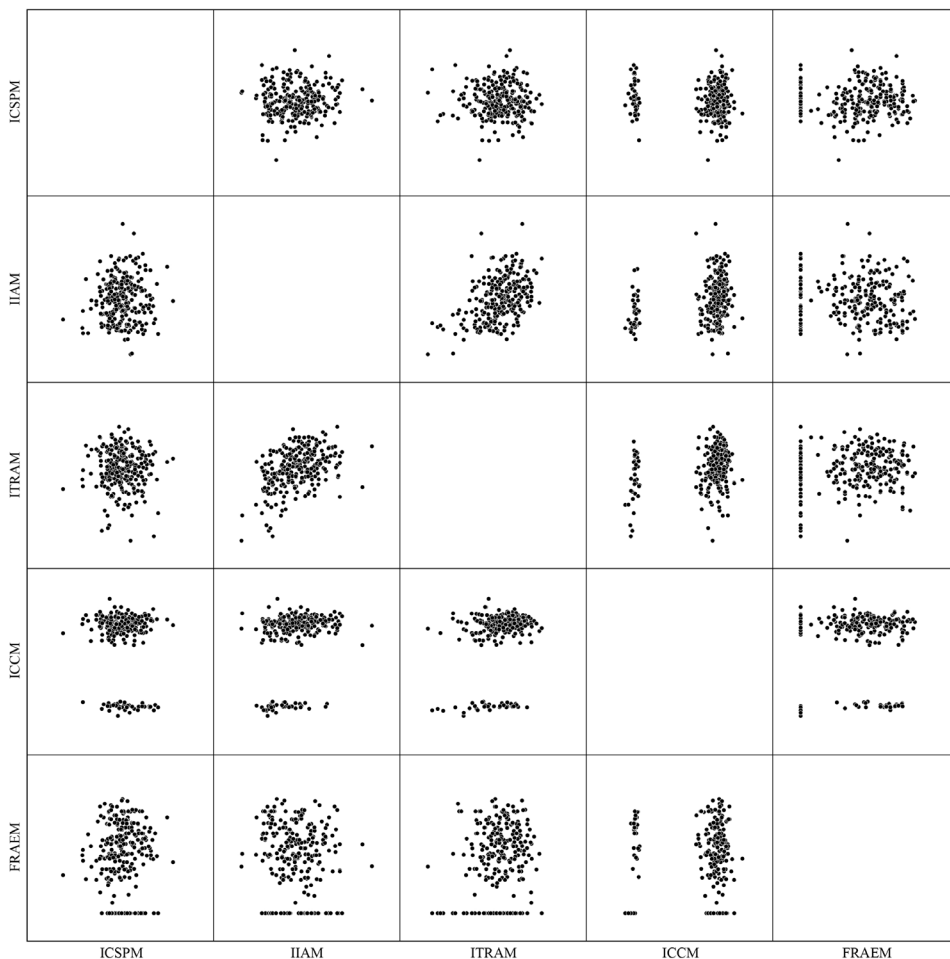
Por otro lado, la dimensión de transparencia municipal evidencia un comportamiento similar a la dimensión de estructura administrativa. Esta manifiesta aumentos en la medida en que la institucionalización administrativa es mayor,

CUADRO 2. Relación entre las dimensiones analíticas (correlaciones bivariadas)

	<i>ICSPM</i>	<i>IIAM</i>	<i>ITRAM</i>	<i>ICCM</i>	<i>FRAEM</i>
Calidad de los servicios públicos municipales ( <i>ICSPM</i> )	1.000	0.075 0.234	-0.006 0.921	-0.113 0.072	0.079 0.209
Institucionalización de la administración municipal ( <i>IIAM</i> )	0.075 0.234	1.000	0.542** 0.000	0.292** 0.000	0.387** 0.000
Transparencia municipal ( <i>ITRAM</i> )	-0.006 0.921	0.542** 0.000	1.000	0.350** 0.000	0.515** 0.000
Comunidad cívica municipal ( <i>ICCM</i> )	-0.113 0.072	0.292** 0.000	0.350** 0.000	1.000	0.214** 0.000
Fragmentación del poder municipal ( <i>FRAEM</i> )	0.079 0.209	0.387** 0.000	0.515** 0.000	0.214** 0.000	1.000
Ingresos	0.025 0.694	0.329** 0.000	0.315** 0.000	0.407** 0.000	0.066** 0.002
Población	-0.050 0.428	0.333** 0.000	0.316** 0.000	0.404** 0.000	0.072** 0.000
N	255				

Fuente: Elaboración propia. \* $p < 0.1$ , \*\* $p < 0.05$ , \*\*\* $p < 0.01$ ,  $p < 0.001$ .

GRÁFICA 1. Relación entre calidad de los servicios públicos y las dimensiones del CCF



Fuente: Elaboración propia.

así lo hace también frente a la subdimensión de comunidad cívica y la subdimensión de fragmentación del poder municipal, dimensiones con las cuales muestra una mayor relación estadística.

Finalmente, la dimensión controles y contrapesos manifiesta dos elementos relevantes (cuadro 2, gráfica 1). Por un lado, la subdimensión de cultura cívica evidencia una relación positiva y estadísticamente significativa con las dimensiones

del CCF, en especial esta dimensión muestra una mayor relación estadística con las dimensiones de ingresos municipales, población y transparencia municipal, por debajo de la institucionalización administrativa y la fragmentación del poder. Por otro lado, la subdimensión de estructura de gobierno observada por el índice de fragmentación del poder municipal manifiesta mayor nivel de significancia estadística con la transparencia municipal y la institucionalización administrativa, en el mismo sentido positivo con la cultura cívica municipal (cuadro 2, gráfica 1).

Con los datos anteriores se establecen dos supuestos a corroborar en los modelos analíticos. El primero es que la estructura administrativa y la fragmentación del poder municipal se posicionan como elementos relevantes para el entendimiento de la calidad de las políticas públicas. El segundo es que las dimensiones de comunidad cívica y la transparencia municipal podrían indicar efectos indirectos en la calidad de las políticas públicas. Una explicación preliminar es que la calidad de las políticas requiere una estructura administrativa capaz de llevar a cabo el proceso de gestión de estas, con ello la necesidad de un cuerpo burocrático y una estructura orgánica con la capacidad de proveer los servicios municipales.

Por otra parte, la dimensión de transparencia municipal es la dimensión más notable debido a que es preponderante en la relación con la dimensión de pesos y contrapesos, al relacionarse con la subdimensión de comunidad cívica y la fragmentación del poder en mayor grado que la dimensión de estructura administrativa. Sin embargo, esta última dimensión podría estar absorbiendo los efectos de la dimensión de transparencia administrativa.

Con lo anterior se entiende que la calidad de las políticas públicas podría estar condicionada por la dimensión de institucionalización administrativa; esta, a su vez, se relaciona con la transparencia municipal, la cual incrementa en la medida que lo hagan los pesos y contrapesos municipales, lo cual indica que mientras más activa sea la comunidad cívica y más fragmentado se encuentre el poder municipal, habrá mayor transparencia municipal y, con ello, mayor calidad de las políticas públicas (cuadro 2, gráfica 1).

Con base en estos resultados, en un segundo momento se identifican los efectos de las dimensiones del CCF sobre la calidad de las políticas públicas. Esta etapa de la investigación establece cuatro modelos analíticos. Los tres modelos iniciales alternan la variable dependiente con la intención de determinar con mayor precisión tanto los resultados anteriores como los efectos en la variable dependiente. El modelo cuatro ubica a la calidad de los servicios públicos como variable dependiente y se desagregan las variables que integran a los índices creados para analizar las dimensiones del CCF (cuadro 3).



En términos generales, los modelos corroboran los supuestos teóricos de esta investigación y permiten definir la relevancia de las condiciones de la consolidación de la corrupción en la calidad de los servicios públicos. A la luz de los datos, se puede indicar que la calidad de las políticas públicas, en un contexto de consolidación de corrupción, dependen de una mayor institucionalización administrativa,

CUADRO 3. Modelos analíticos (regresiones lineales múltiples)

<i>Dimensiones</i>	<i>Modelo 1: calidad de los servicios públicos</i>	<i>Modelo 2: institucionalización administrativa municipal</i>	<i>Modelo 3: transparencia municipal</i>	<i>Modelo 4: calidad de los servicios públicos municipales</i>
Constante	0.5764*** (0.0261)	0.1445*** (0.0061)	0.0815*** (0.0081)	0.4229*** (0.1109)
Institucionalización de la administración municipal	0.0774** (0.0383)		0.4365*** (0.0244)	
Transparencia municipal	-0.0370 (0.0420)	0.2986*** (0.0167)		
Comunidad cívica municipal	-0.0559* (0.0247)	0.0296*** (0.0118)	0.0949*** (0.0141)	
Fragmentación del poder municipal	0.0292 (0.0218)	0.1070*** (0.0130)	0.3098*** (0.0145)	0.0243 (0.0249)
Tasa de cobertura institucional				-0.0135 (0.0491)
Tasa de cobertura de personal administrativo				1.1534 (1.5323)
Servicio profesional de carrera				0.0101 (0.0259)
Indicadores de gestión y desempeño				-0.0123 (0.0373)
Regulación del servicio público municipal				-0.0061 (0.0605)
Tasa de atención municipal				-0.1769 (1.2644)
Cobertura de los servicios públicos				0.1424*** (0.036)
Accesibilidad de la información municipal				0.0260 (0.0580)

CUADRO 3. Modelos analíticos (regresiones lineales múltiples) (continuación)

<i>Dimensiones</i>	<i>Modelo 1: calidad de los servicios públicos</i>	<i>Modelo 2: institucionalización administrativa municipal</i>	<i>Modelo 3: transparencia municipal</i>	<i>Modelo 4: calidad de los servicios públicos municipales</i>
Tasa de respuesta a solicitudes de información				0.0150 (0.0265)
Órgano de control				-0.2594 (0.2365)
Auditorías				-0.0025 (0.0651)
Mecanismos de vigilancia				-0.0374 (0.0267)
Consulta ciudadana				-0.0022 (0.0209)
Confianza municipal				0.1367** (0.0743)
Rendimientos del sistema municipal				0.1688 (0.1123)
Participación política municipal				-0.0216 (0.0456)
Sofisticación política				-0.1657 (0.1158)
Participación electoral				-0.0442 (0.0984)
Ingresos	3.827E-11*** (0.0000)	1.075E-11 (0.0000)	2.091E-11 (0.0000)	2.805E-11*** (0.0000)
Población	-1.644E-07 *** (0.0000)	1.413E-07** (0.0000)	1.001E-07 (0.0000)	-1.104E-07*** (0.0000)
R	0.304**	0.605***	0.687***	.473***
R <sup>2</sup>	0.093	0.366	0.473	0.224
N			255	

*Fuente:* Elaboración propia. \* $p < 0.1$ , \*\* $p < 0.05$ , \*\*\* $p < 0.01$ ,  $p < 0.001$ . Coeficientes no estandarizados B (Desv. Error). Constante: modelo 1: calidad de los servicios públicos; modelo 2: institucionalización administrativa municipal; modelo 3: transparencia municipal; modelo 4: calidad de los servicios públicos municipales.

con ello, de una mayor capacidad estructural del gobierno para proveer servicios, con una mayor transparencia en los procesos de gestión administrativa, con contrapesos efectivos provenientes tanto de una mayor participación o una activa comunidad cívica (contrapesos verticales), como una mayor fragmentación del poder político municipal (contrapesos horizontales).

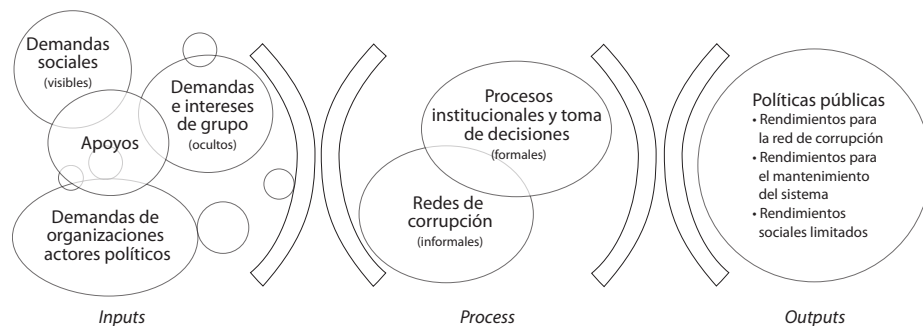
La relación anterior no se da de forma lineal debido tanto a la estructura de los municipios y a las variables utilizadas como a las relaciones teóricas de las dimensiones del CCF. Según los modelos analíticos se evidencia que la calidad de las políticas se asocia a una mayor institucionalización administrativa, la cual explica, en gran medida, la calidad. No obstante, al establecer esta afirmación se debe tomar en cuenta que la institucionalización administrativa se encuentra condicionada tanto por el ingreso de los municipios como por la transparencia administrativa, esta última ejerce mayor influencia en la medida en que los contrapesos son mayores (Ingrams, 2020), confirmando lo mencionado por Meza y Pérez-Chiqués (2020: 11) (cuadro 3).

La transparencia se explica tanto por una comunidad cívica activa y participativa como por la fragmentación del poder municipal, lo cual también explica la institucionalización administrativa. Lo anterior podría indicar que los gobiernos municipales que tienden a fragmentarse comienzan procesos de institucionalización de la administración pública como un mecanismo de control político, lo cual redefine el proceso de construcción de política pública, mejorando su calidad (Hiskey *et al.*, 2020) (cuadro 3).

En este punto, la relación reside en las dimensiones institucionales del CCF. La calidad de las políticas se refiere a un contexto institucional que permita tanto la provisión de estas como aquellos mecanismos que permitan vigilar y controlar el ejercicio público a la vista de la sociedad (Yao Krah y Mertens, 2020), por lo que la dimensión controles y contrapesos desempeña un papel determinante (cuadro 3).

La estructura de los sistemas de consolidación de corrupción depende del contexto en el cual se encuentren insertos. De manera particular, las instituciones determinan la conformación de redes de corrupción que el sistema requiere (Meza y Pérez-Chiqués, 2020; Arellano-Gault y Trejo, 2020). En términos específicos, las estructuras organizativas de la administración pública municipal (Propheter, 2019); la opacidad de estas agencias, el acceso a la información y accesibilidad municipal (Manoharan y Ingrams, 2018; Yao Krah y Mertens, 2020), así como los pesos y contrapesos municipales (Putnam, 1993; O'Donnell, 2004; Cann, 2018), podrían estar determinando tanto la organización como el tipo de red de corrupción, lo cual abre una línea de análisis por explorar (esquema 1).

ESQUEMA 1. La consolidación de la corrupción como sistema



Fuente: Elaboración propia.

Como se manifiesta por los modelos analíticos, en un sistema en donde la corrupción se ha consolidado, las políticas públicas son resultado de dicho proceso (Jancsics y Jávör, 2012; Meza y Pérez-Chiqués, 2020). En este sentido, los sistemas tienen entradas, procesos y salidas (resultados), y en estas se obtienen dos tipos de resultados (salidas u outputs). Los primeros durante y al final del proceso de la política pública que beneficia a aquellos actores involucrados en la red de corrupción. Los segundos como rendimiento del sistema tanto para su mantenimiento (apoyos) como para la satisfacción ciudadana (demandas), lo cual se traduce en legitimación y apoyo al sistema que lo consolida (Pozsgai, 2015; Ecker *et al.*, 2016; Habibov *et al.*, 2019) (esquema 1).

Para entender lo anterior, se realiza el análisis factorial multivariante HJ-Biplot,<sup>4</sup> destacando la relación de las dimensiones del CCF sobre la calidad de las políticas públicas. El objetivo de este análisis es identificar gráficamente los tipos de sistemas subnacionales en el marco del CCF, con lo que se pretende confirmar y determinar las condiciones necesarias asociadas a la calidad de las políticas públicas.

<sup>4</sup>“El HJ-Biplot realiza [...] un análisis factorial de las variables introducidas en el análisis [...] Los ejes 1 y 2 son el resultado de ese análisis factorial, que contribuye a enmarcar esta representación gráfica de casos y variables. Así, la interpretación de los ejes en los gráficos es que el eje 1 captura [...] la varianza de las variables, y el eje 2 captura [...] la varianza de los casos. No obstante, la varianza explicada por los factores no resulta de relevancia para el presente trabajo, por lo que no se hará referencia a los ejes, sino a los casos [...]” (Martínez-Hernández y Bohigues, 2019: 102).

Esta perspectiva permite una visión comparativa tanto de las diferencias entre la calidad de políticas como la influencia de las dimensiones antes analizadas, lo que posibilita proponer una tipología de la consolidación de la corrupción y su relación con las políticas públicas (esquema 2).

El análisis permite identificar cinco grupos (clústers) de municipios ubicados en relación con las dimensiones utilizadas (gráfica 2). Con ello se obtienen cinco tipos generales de sistemas en el marco de consolidación de corrupción respecto a sus efectos en las políticas públicas, los cuales se definen de acuerdo con sus valores relativos en las dimensiones del CCF (esquema 2).

El primer tipo (ideal) de sistemas es el de gobernanza o gobernabilidad democrática. Este tipo de sistemas asume una estructura administrativa consolidada y altos niveles de transparencia administrativa, por lo que son sistemas con altos niveles de institucionalización administrativa, con contrapesos institucionales efectivos. Esto se observa en sistemas municipales con una comunidad cívica participativa, más bien activa, con estructuras de gobiernos pluripartidistas asociados a gobiernos divididos. Estos sistemas se caracterizan por tener altos rendimientos en las calidades de sus políticas, debido a que son sistemas que consolidan un alto grado de control de la acción de gobierno, tanto por las redes ciudadanas expresadas por la comunidad cívica como por los controles institucionales evidenciados por la fragmentación de sus gobiernos y por la estructura profesional administrativa (Bland, 2011; Longhofer *et al.*, 2019; Ingrams, 2020; Auerbach, 2021; Beiser-McGrath *et al.*, 2021; Morrill, 2021; Saha y Sen, 2021; Glimmerveen *et al.*, 2021) (esquema 2, gráfica 2).

En un segundo momento se encuentra el tipo opuesto de sistema, que expresa con cierta claridad un modelo puro de consolidación de corrupción (redes supletorias). Este tipo de consolidación asume sistemas con una estructura administrativa incipiente y altos niveles de opacidad, por lo que son sistemas con bajos niveles de institucionalización administrativa, con contrapesos institucionales deficientes.

Estos sistemas municipales se definen por una ciudadanía poco participativa, más bien pasiva, con estructuras de gobiernos unipartidistas, sin pluralidad política y, en la mayoría de los casos, sin alternancias partidistas. Este tipo de sistemas se caracterizan por tener bajos rendimientos de sus políticas; por lo tanto, al carecer de estructura administrativa, son sistemas en los que las redes de corrupción asumen el control de la totalidad de las políticas (Bland, 2011; Graycar y Villa, 2011; Jávora y Jansics, 2016; Davidovitz y Cohen, 2021) (esquema 2, gráfica 2).

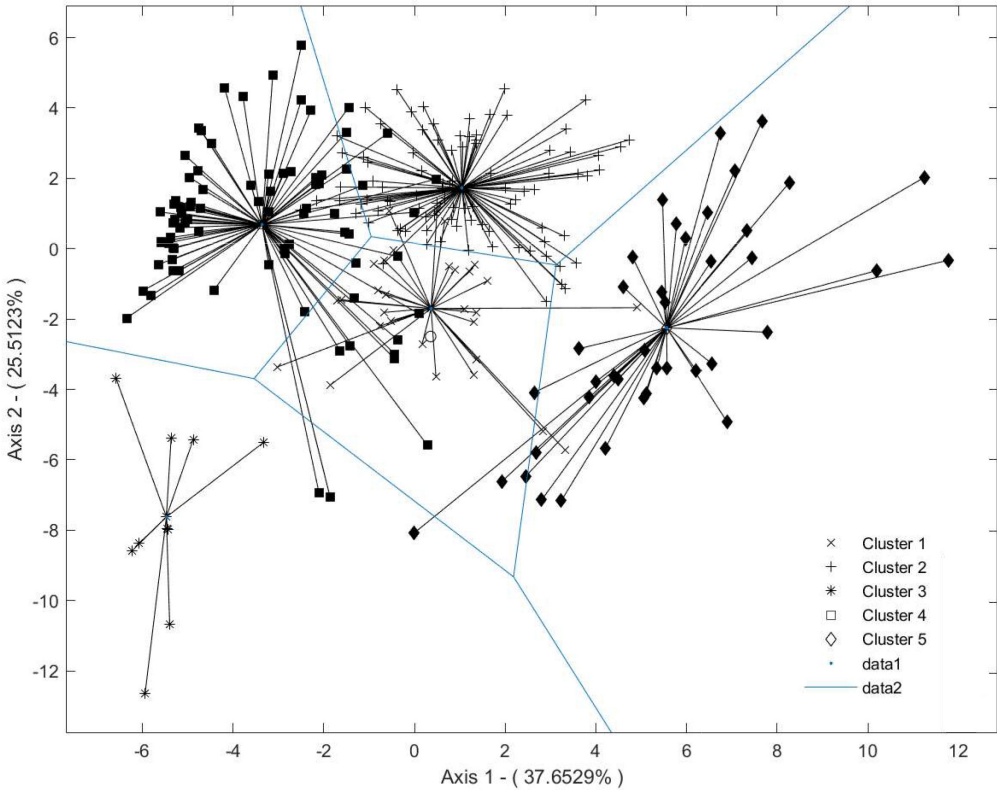
ESQUEMA 2. Matriz teórica de los tipos de consolidación de corrupción y sus efectos en la calidad de las políticas públicas

Estructura administrativa	Calidad de las políticas		Controles y contrapesos	
	-	+	Estructura de gobierno	Comunidad cívica
Consolidada	+ Consolidación (disfuncional) de corrupción burocrática (redes administrativas)	Gobernanza	+ Gobierno pluripartidista / dividido	Activa / Participativa
Semiestructurada	Consolidación incoativa de corrupción		Gobierno bipartidista / coalición	Intermitente
Incipiente	- Consolidación de corrupción (redes supletorias)	Consolidación (funcional) de corrupción de élites (redes especializadas)	- Gobierno unipartidista / unificado	Pasiva
	-	+		
	Opacidad -transparencia			

Fuente: Elaboración propia.

El tercer tipo de sistemas son asociados a la consolidación (disfuncional) de corrupción burocrática (redes administrativas). Este tipo de consolidación asume sistemas con una estructura administrativa institucionalizada, pero con baja transparencia administrativa, más bien opaca, pero con contrapesos institucionales efectivos. Estos están presentes en sistemas municipales con una comunidad cívica participativa, con estructuras de gobiernos pluripartidistas (Lucas, 2021). Este tipo de sistemas se caracterizan por tener bajos rendimientos en las calidades de sus políticas públicas, pues al mantener una estructura administrativa consolidada pero opaca las redes de corrupción se estructuran en esa opacidad administrativa, asumiendo el control total de las políticas o por áreas específicas, según el sector administrativo que las gestione (Shah, 2006; Kahana y Qijun, 2010; Graycar, 2016; Figueroa, 2016; Morrill, 2021; Davidovitz y Cohen, 2021) (esquema 2, gráfica 2).

GRÁFICA 2. Relación entre las dimensiones del CCF y la calidad de los servicios públicos municipales (análisis factorial multivariante HJ Biplot clúster jerárquicos)



Fuente: Elaboración propia.

El cuarto tipo es la consolidación (funcional) de corrupción de élites (redes especializadas). Este tipo de consolidación caracteriza a sistemas con una estructura administrativa incipiente, pero con niveles altos de transparencia administrativa y con contrapesos institucionales poco efectivos. Esto sucede en sistemas municipales con una comunidad cívica poco participativa, pasiva, con estructuras de gobiernos unipartidistas, sin pluralidad política. Este tipo de sistemas se definen por tener altos rendimientos en sus políticas. Son sistemas que, al mantener una estructura administrativa débil, las redes de corrupción se estructuran a nivel político-partidista y en temáticas específicas de las políticas. Estos sistemas buscan

no solo los rendimientos que favorezcan a las redes de corrupción, sino que también requieren apoyos ciudadanos que vienen de la calidad de las políticas (Rothstein 2014; Graycar 2015; Winters y Weitz-Shapiro, 2015; Jancsics 2019; Meza y Pérez-Chiqués, 2020: 7; Auerbach, 2021; Davidovitz y Cohen, 2021) (esquema 2, gráfica 2).

El quinto tipo es la consolidación incoativa de corrupción. Este tipo de consolidación asume sistemas con una estructura administrativa semiestructurada, con niveles medios de transparencia administrativa, con niveles medios de contrapesos institucionales. Estos se encuentran en sistemas municipales con una comunidad cívica intermitente, movilizada por temáticas o políticas en áreas específicas, en estructuras de gobiernos comúnmente bipartidistas, gobiernos en su mayoría de coalición. Este tipo de sistemas se caracterizan por tener rendimientos medios en las calidades de sus políticas. Son sistemas en los que, al evidenciar una estructura administrativa en proceso de institucionalización, con contrapesos que permiten controlar medianamente dicha estructura, pero no el proceso global de las acciones gubernamentales, las redes de corrupción se estructuran en torno a temáticas o etapas de las políticas en las cuales los tramos de control se pierden (Pozsgai, 2015) (esquema 2, gráfica 2).

Los cinco tipos de sistemas municipales corroboran lo evidenciado en los modelos analíticos, además de que complementan otras investigaciones, como la desarrollada por Rose-Ackerman (2001: 9-12) o como la propuesta de Córdova y Ponce (2017), y Arellano-Gault y Trejo (2020) para el caso mexicano. En términos generales, la tipología prioriza los efectos de la consolidación de corrupción en las políticas públicas municipales y las condiciones necesarias para el establecimiento de una mayor calidad de estas en los gobiernos subnacionales mexicanos.

## **CONCLUSIONES**

La investigación buscó determinar los efectos de la consolidación de la corrupción en las políticas públicas municipales, definiendo las condiciones políticas, sociales e institucionales necesarias que promueven mayor calidad de las políticas públicas. Para ello, se presentó un diseño metodológico que permitió la observación comparativa de las diversas realidades subnacionales en el marco del Corruption Consolidation Framework (CCF).

Los resultados evidenciaron el efecto de la consolidación de la corrupción en las políticas públicas, residiendo en ello una relación entre la calidad y determinados tipos de consolidación de corrupción. Asimismo, se definieron las condiciones



políticas e institucionales necesarias para una mayor calidad de las políticas públicas en un contexto de consolidación de corrupción.

De acuerdo con los resultados, la calidad de las políticas públicas depende de condiciones institucionales, como una mayor institucionalización de la administración pública municipal, mayores niveles de transparencia administrativa, mayores niveles de contrapesos identificados por mayores niveles de fragmentación del poder municipal y una comunidad cívica más activa, participativa. En términos específicos, se contrasta el supuesto general de la investigación, indicando así que a mayor consolidación de la corrupción menor es la calidad de las políticas públicas. Lo anterior muestra que en un sistema donde la corrupción se consolidada los incentivos para llevar a cabo un proceso de política pública de calidad son menores, debido a las atribuciones derivadas del CCF.

Con los determinantes anteriores se realizó una propuesta teórica de los tipos de consolidación de corrupción teniendo como referencia sus efectos en las políticas públicas en los sistemas políticos subestatales (municipales): 1) gobernanza o gobernabilidad democrática; 2) consolidación de corrupción (redes supletorias); 3) consolidación (disfuncional) de corrupción burocrática (redes administrativas); 4) consolidación (funcional) de corrupción de élites (redes especializadas); 5) consolidación incoativa de corrupción. La tipología no es exhaustiva e intenta ubicar a los sistemas políticos municipales bajo un marco metodológico que destacó la observación comparativa en realidades disímiles. La misma que asume la relevancia de las dimensiones del CCF en el análisis de las políticas públicas.

Con este estudio se puede concluir que la consolidación de la corrupción tiene efectos negativos en la calidad de las políticas públicas. Es decir, que en sistemas subnacionales en donde la corrupción se ha consolidado, las políticas públicas tienden a ser de menor calidad. Sin embargo, en la diversidad de los municipios mexicanos se observan también casos excepcionales en donde esta relación no se observa. Incluso, existen sistemas municipales en donde la consolidación de la corrupción favorece a la calidad de las políticas públicas. Al igual que estos casos, se encuentran los contextos asiáticos como ejemplos relevantes, mismos que se pueden apreciar en los tipos de consolidación antes mencionados.

La investigación deja preguntas abiertas y vetas de análisis por explorar. En principio, se destacan las preguntas asociadas a las dinámicas y trayectorias de la consolidación de la corrupción en los sistemas subnacionales: ¿Cómo se van consolidando? O incluso, ¿cómo van modificando sus tipos de consolidación? Una segunda línea de investigación son las relaciones evidenciadas por las dimensiones analíticas del CCF, partiendo del hecho de que configuran un fenómeno

sistémico y multidimensional, por lo que no son suficientes —pero sí necesarias— para el estudio de la corrupción. En este sentido, se requieren análisis que profundicen, por ejemplo, en la relación entre las dinámicas políticas y el rendimiento institucional, en específico, sobre los efectos de las diversas comunidades cívicas en la composición política y el desempeño municipal, además de estudios que prioricen el estudio de redes de corrupción asociadas a determinadas áreas de política pública. Lo anterior con una clara convicción por entender el fenómeno a nivel local.

Finalmente, la investigación deja ver áreas a desarrollar con mayor profundidad. Debido a la metodología utilizada, los resultados obtenidos se consideran como líneas argumentativas y exploratorias, por lo cual se requiere una ampliación de la muestra de municipios analizados, ya que es fundamental para una lectura más precisa de la realidad subnacional. Además, se requiere el apoyo de un mayor número de indicadores que permitan captar con mayor precisión las características municipales dentro del marco de la consolidación de corrupción. Por ello, se deben proyectar estudios con metodologías mixtas que incluyan tanto las dinámicas asociadas a las instituciones con uso de metodologías cualitativas y análisis de redes, como el propio marco de consolidación de la corrupción lo establece. ☒

## REFERENCIAS

- Aguilar Villanueva, L. (1992), *La hechura de las políticas*, Ciudad de México, Miguel Ángel Porrúa.
- Aguilar Villanueva, L. (ed.) (2013), *El estudio de las políticas públicas*, Ciudad de México, Miguel Ángel Porrúa.
- Alcántara, M. y C. Rivas (2007), “Las dimensiones de la polarización partidista en América Latina”, *Política y Gobierno*, XIV(2), pp. 349-390.
- Anderson, C.J. y Y.V. Tverdova (2003), “Corruption, Political Allegiances, and Attitudes Toward Government in Contemporary Democracies”, *American Journal of Political Science*, 47(1), pp. 91-109.
- Arellano-Gault, D. (2017), “Corrupción como proceso organizacional: Comprendiendo la lógica de la desnormalización de la corrupción”, *Contaduría y Administración*, 62(3), pp. 810-826.
- Arellano-Gault, D. y L.J. Trejo Alonso (2020), “¿Uno o varios tipos de corrupción? El Sistema Nacional Anticorrupción ante un fenómeno sistémico y multifacético”, en A. Valdez, M.L. Rujano y E. Hernández Claro (coords.), *La gramática de la corrupción: Análisis de políticas públicas y alternativas de solución*, Universidad de Guadalajara, pp. 13-50.

- Ashforth, B.E. y V. Anand (2003), “The Normalization of Corruption in Organizations”, *Research in Organizational Behavior*, 25, pp. 1-52.
- Auerbach, K.R. (2021), “Accountable to Whom? How Strong Parties Subvert Local Democratic Institutions”, *Party Politics*, 28(5), pp. 1-14.
- Barandiaran, X., A. Murphy y M.J. Canel (2022), “¿Qué aporta la escucha al capital social?: Lecciones de un proceso de aprendizaje de líderes públicos”, *Gestión y Política Pública*, XXXI(1), pp. 1-30.
- Barr, A., M. Lindelow y P. Serneels (2008), “Corruption in Public Service Delivery: An Experimental Analysis”, *Journal of Economic Behavior and Organization*, 72(1), pp. 225-239.
- Batley, R. (2004), “The Politics of Service Delivery Reform”, *Development and Change*, 35(1), pp. 31-56.
- Begovic, B. (2005), “Corrupción: Conceptos, tipos, causas y consecuencias”, Documentos CADAL, III(26), pp. 2-8.
- Beiser-McGrath, L.F., R.A. Huber, T. Bernauer y V. Koubi (2021), “Parliament, People or Technocrats? Explaining Mass Public Preferences on Delegation of Policymaking Authority”, *Comparative Political Studies*, 55(4), pp. 1-28.
- Bennett, H., O. Escobar, C. Hill O’Connor, E. Plotnikova y A. Steiner (2021), “Participation Requests: A Democratic Innovation to Unlock the Door of Public Services?”, *Administration & Society*, 54(4), pp. 605-628.
- Bland, G. (2011), “Considering Local Democratic Transition in Latin America”, *Journal of Politics in Latin America*, 3(1), pp. 65-98.
- Bohn, S.R. (2012), “Corruption in Latin America: Understanding the Perception–Exposure Gap”, *Journal of Politics in Latin America*, 4(3), pp. 67-95.
- Bovaird, T. y E. Löffler (2003), “Evaluating the Quality of Public Governance: Indicators, Models and Methodologies”, *International Review of Administrative Sciences*, 69(3), pp. 313-328.
- Bowman, A.O., D.A. Bearfield, S. Chambers, B.A. Cigler, A. Fleischmann, J.M. Kelly y T.B. Krebs (2020), “A New and Reinvigorated Research Agenda for U.S. Local Governments”, *State and Local Government Review*, 52(3), pp. 158-172.
- Burges, S. (2019), “Corruption in Latin America: How Politicians and Corporations Steal from Citizens”, *International Affairs*, 95(3), pp. 752-753, doi: <https://doi.org/10.1093/ia/iiz073>.
- Canache, D., M. Cawvey, M. Hayes y J.J. Mondak (2019), “Who Sees Corruption? The Bases of Mass Perceptions of Political Corruption in Latin America”, *Journal of Politics in Latin America*, 11(2), pp. 133-160.
- Cann, D.M. (2018), “The Structure of Municipal Political Ideology”, *State and Local Government Review*, 50(1), pp. 37-45.

- Cejudo, G. (2008), "Explaining Change in the Mexican Public Sector: The Limits of New Public Management", *International Review of Administrative Sciences*, 74(1), pp. 111-127.
- Cejudo, G., S. López Ayllón y A. Ríos Cázares (2012), *La política de transparencia en México: Instituciones, logros y desafíos*, Ciudad de México, CIDE.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2021).
- Córdova Guzmán, J. y A.F. Ponce (2017), "Los tipos de corrupción y la satisfacción con los servicios públicos: Evidencia del caso mexicano", *Región y Sociedad*, 29(70), pp. 231-262.
- Dabson, B. (2019), "Regional Solutions for Rural and Urban Challenges", *State and Local Government Review*, 51(4), pp. 283-291.
- Davidovitz, M. y N. Cohen (2021), "Politician's Involvement in Street-level Policy Implementation: Implications for Social Equity", *Public Policy and Administration*, 38(3), pp. 309-328.
- Della Porta, D. y M. Keating (eds.) (2008), *Approaches and Methodologies in the Social Sciences: A Pluralist Perspective*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Dussauge Laguna, M. (2010), "Combate a la corrupción y rendición de cuentas: Avances, limitaciones, pendientes y retrocesos", en José Luis Méndez (coord.), *Los grandes problemas de México: XIII Políticas Públicas*, Ciudad de México, El Colegio de México, pp. 207-252.
- Ecker, A., K. Glinitzer y T.M. Meyer (2016), "Corruption Performance Voting and the Electoral Context", *European Political Science Review*, 8(3), pp. 333-354.
- Elmore, R.F. (1979), "Backward Mapping: Implementation Research and Policy Decisions", *Political Science Quarterly*, 94(4), pp. 601-616.
- Ferraro Cibelli, A. (2006), "Una idea muy precaria: Nuevo servicio civil y los viejos designados políticos en Argentina", *Latin American Research Review*, 41(2), pp. 165-182.
- Ferraro Cibelli, A. (2009), *Reinventando el Estado: Por una administración pública democrática y profesional en Iberoamérica*, Madrid, INAP.
- Figueroa, V. (2016), "Electoral Proximity and the Political Involvement of Bureaucrats: A Natural Experiment in Argentina, 1904", *Journal of Politics in Latin America*, 8(1), pp. 69-94.
- Freitag, M. (2006), "Bowling the State Back In: Political Institutions and the Creation of Social Capital", *European Journal of Political Research*, 45(1), pp. 123-152.
- Glimmerveen, L., S. Ybema y H. Nies (2021), "Who Participates in Public Participation? The Exclusionary Effects of Inclusionary Efforts", *Administration & Society*, 54(4), pp. 543-574.
- Gormley, W. (2007), "Public Policy Analysis: Ideas and Impacts", *Annual Review of Political Science*, 10, pp. 297-313.

- Graycar, A. (2015), “Corruption: Classification and analysis”, *Policy and Society*, 34(2), pp. 87-96.
- Graycar, A. (2016), “Corruption and Public Value”, *Public Integrity*, 18(4), pp. 339-341.
- Graycar, A. y D. Villa (2011), “The Loss of Governance Capacity through Corruption”, *Governance*, 24(3), pp. 419-438.
- Grogan-Myers, P. y M.E. Hatch (2019), “City Services by Design: Policy Feedback, Social Construction, and Inequality”, *State and Local Government Review*, 51(1), pp. 68-77.
- Habibov, N., L. Fan y A. Auchynnikava (2019), “The Effects of Corruption on Satisfaction with Local and National Governments: Does Corruption ‘Grease the Wheels?’”, *Europe-Asia Studies*, 71(5), pp. 736-752.
- Helpap, D.J. (2019), “Public Management in Rural Local Governments: An Assessment of Institutional Differences and Implications”, *State and Local Government Review*, 51(1), pp. 6-18.
- Hill, M.J. y P.L. Hupe (2002), *Implementing Public Policy: Governance in Theory and in Practice*, Londres, Sage.
- Hiskey, J., M.F. Malone y A. Díaz-Domínguez (2020), “Authoritarian Recall: Mexico’s Drug War and Subnational Patterns of Opposition to Democracy”, *Journal of Politics in Latin America*, 12(1), pp. 3-31.
- INE (Instituto Nacional Electoral) (2022), “Estudio censal de participación ciudadana en las elecciones federales 2009-2021”, *Conteos censales de participación ciudadana 2009-2021*, Ciudad de México, INE-Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica (DECEYEC), en: <https://www.ine.mx/transparencia/datos-abiertos/#/archivo/participacion-ciudadana-2009-2018> [fecha de consulta: 1 de marzo de 2022].
- INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía) (2019a), Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG), Aguascalientes, INEGI-Subsistema de Información de Gobierno, Seguridad Pública e Impartición de Justicia, en: <https://www.inegi.org.mx/programas/encig/2019/> [fecha de consulta: 15 de agosto de 2021]; [https://www.inegi.org.mx/rnm/index.php/catalog/592/data-dictionary/F16?file\\_name=encig2019\\_01\\_sec1\\_3\\_4\\_5\\_8\\_9\\_10](https://www.inegi.org.mx/rnm/index.php/catalog/592/data-dictionary/F16?file_name=encig2019_01_sec1_3_4_5_8_9_10) [fecha de consulta: 15 de agosto de 2021]; <https://www.inegi.org.mx/rnm/index.php/catalog/592/datafile/F21/?offset=50&limit=0000000050#page=F16&tab=data-dictionary> [fecha de consulta: 15 de agosto de 2021].
- INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía) (2019b), *Estadística de finanzas públicas estatales y municipales: Ingresos anual*, Aguascalientes, INEGI-Subsistema de Información Económica, en: <https://www.inegi.org.mx/programas/finanzas/> [fecha de consulta: 10 de agosto de 2021].
- INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía) (2019c), “Módulo 2: administración pública municipal o de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México 2019”,

- en Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2019, Aguascalientes, INEGI-Subsistema de Información de Gobierno, Seguridad Pública e Impartición de Justicia, en: <https://www.inegi.org.mx/programas/cngmd/2019/> [fecha de consulta: 15 de agosto de 2021].
- INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía) (2021a), Censo de Población y Vivienda 2020, Aguascalientes, INEGI, en: <https://censo2020.mx/> [fecha de consulta: 13 de septiembre de 2021].
- INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía) (2021b), Encuesta Nacional de Cultura Cívica 2020, Aguascalientes, INEGI-Subsistema de Información de Gobierno, Seguridad Pública e Impartición de Justicia/INE, en: <https://www.inegi.org.mx/programas/encuci/2020/> [fecha de consulta: 15 de agosto de 2021].
- Ingrams, A. (2020) “Administrative Reform and the Quest for Openness: A Popperian Review of Open Government”, *Administration & Society*, 52(2), pp. 319-340.
- Jaime Castillo, A.M. (2009), “Actitudes cívicas y dimensiones de la ciudadanía democrática en Europa”, *Revista Española de Investigaciones Sociológicas (REIS)*, 125, pp. 47-80.
- Jancsics, D. (2019), “Corruption as Resource Transfer: An Interdisciplinary Synthesis”, *Public Administration Review*, 79(2), pp. 523-537.
- Jancsics, D. e I. Jávör (2012), “Corrupt Governmental Networks”, *International Public Management Journal*, 15(1), pp. 62-99.
- Jávör, I. y D. Jancsics (2016) “The Role of Power in Organizational Corruption: An Empirical Study”, *Administration and Society*, 48(5), pp. 527-558.
- Kahana, N. y L. Qijun (2010), “Endemic Corruption”, *European Journal of Political Economy*, 26(1), pp. 82-88.
- King, G., R.O. Keohane y S. Verba (2000), *El diseño de la investigación social: La inferencia científica en los estudios cualitativos*, Madrid, Alianza.
- Klitgaard, R. (1988), *Controlling Corruption*. Berkeley, University of California Press.
- Laakso, M. y R. Taagepera (1979), “Effective Number of Parties: A Measure with Application to West Europe”, *Comparative Political Studies*, 12(1), pp. 3-27.
- Lindblom, C. (1992), “La ciencia de salir del paso”, en L. Aguilar Villanueva, *La hechura de las políticas*, Ciudad de México, Miguel Ángel Porrúa, pp. 201-225.
- Longhofer, W., G. Negro y P.W. Roberts (2019), “The Changing Effectiveness of Local Civic Action: The Critical Nexus of Community and Organization”, *Administrative Science Quarterly*, 64(1), pp. 203-229.
- Lucas, J. (2021), “The Ideological Structure of Municipal Non-Ideology”, *Urban Affairs Review*, 59(1), pp. 275-293.
- Manoharan, A.P. y A. Ingrams (2018), “Conceptualizing E-Government from Local Government Perspectives”, *State and Local Government Review*, 50(1), pp. 56-66.

- March, J. y J. Olsen (1997), *El redescubrimiento de las instituciones: La base organizativa de la política*, Ciudad de México, Fondo de Cultura Económica.
- Martínez-Hernández, A.A. y A. Bohigues (2019), “El giro a la izquierda en los parlamentos latinoamericanos ¿Cuándo y cómo se dio?”, *Política y Gobierno*, XXVI(1), pp. 93-115.
- Merino, M. (2013), “La captura de los puestos públicos”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 58(219), pp. 135-156.
- Merino, M. (2015), *México: La batalla contra la corrupción (Una reseña sobre las reformas en curso a favor de la transparencia y en contra de la corrupción)*, Woodrow Wilson Center.
- Merino, M. (2018), “Opacidad y corrupción: Las huellas de la captura. Ensayo sobre la definición del problema que entrelaza al Sistema Nacional de Transparencia y al Sistema Nacional Anticorrupción”, *Cuadernos de Transparencia*, 26, Ciudad de México, INAI.
- Meza, C.O. (2015), *Agenda local: El entorno institucional detrás del proceso de las políticas públicas*, Ciudad de México, Instituto Nacional de Administración Pública.
- Meza, C.O. y E. Pérez-Chiqués (2020), “Corruption Consolidation in Local Governments: A Grounded Analytical Framework”, *Public Administration*, 99(3), pp. 530-546.
- Montero, J.R., S. Zmerli y K. Newton (2008), “Confianza social, confianza política y satisfacción con la democracia”, *Revista Española de Investigaciones Sociológicas (REIS)*, 122, pp. 11-54.
- Morrell, M.E. (2003), “Survey and Experimental Evidence for a Reliable and Valid Measure of Internal Political Efficacy”, *Public Opinion Quarterly*, 67(4), pp. 589-602.
- Morrill, C. (2021), “To Increase Trust in Government, Reinvent the Local Government Budget”, *State and Local Government Review*, 53(1), pp. 10-13.
- Morris, S. (2010), “Mexico’s Political Culture: The Unrule of Law and Corruption as a Form of Resistance”, *Mexican Law Review*, III(2), pp. 327-342.
- Mungiu-Pippidi, A. (2020), “The Quality of Government and Public Administration”, en *Oxford Research Encyclopedia of Politics*, Londres, Oxford University Press.
- Nishishiba, M. (2012), “Local Government Diversity Initiatives in Oregon: An Exploratory Study”, *State and Local Government Review*, 44(1), pp. 55-66.
- Norris, P. (2002), *La participación ciudadana: México desde una perspectiva comparativa*, Cambridge, Universidad de Harvard-Escuela de Gobierno John F. Kennedy.
- North, D. (1993), *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*, Ciudad de México, Fondo de Cultura Económica.
- O’Donnell, G. (2004), “Accountability horizontal: La institucionalización legal de la desconfianza política”, *Revista Española de Ciencia Política*, 11, pp. 11-31.
- Park, H. y J. Blenkinsopp (2011), “The Roles of Transparency and Trust in the Relationship

- between Corruption and Citizen Satisfaction”, *International Review of Administrative Sciences*, 77(2), pp. 254-274.
- Parsons, W. (2013), *Políticas públicas: Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*, Ciudad de México, Flacso-México.
- Pierson, P. (2005), “The Study of Policy Development”, *Journal of Policy History*, 17(1), pp. 34-51.
- Pozsgai Álvarez, J. (2015), “Low-Level Corruption Tolerance: An ‘Action-Based’ Approach for Peru and Latin America”, *Journal of Politics in Latin America*, 7(2), pp. 99-129.
- Prats Cabrera J.O. (2008), “Causas políticas y consecuencias sociales de la corrupción”, *Papers: Revista de Sociología*, 88, pp. 153-164.
- Propheter, G. (2019), “An Exploration of Revenue Structure Characteristics in Rural Municipalities”, *State and Local Government Review*, 51(1), pp. 46-56.
- Püzl, H. y O. Treib (2007), “Implementing Public Policy”, en F. Fischer, G. Miller y M.S. Sidney (eds.), *Handbook of Public Policy Analysis: Theory, Politics and Methods*, Abingdon, Taylor & Francis, pp. 89-108.
- Putnam, R.D. (1993), *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton, Princeton University Press.
- Quattrone, G. y A. Tversky (1988), “Contrasting Rational and Psychological Analyses of Political Choice”, *American Political Science Review*, 82(3), pp. 719-736.
- Rae, D.W. (1967), *The Political Consequences of Electoral Laws*, New Haven, Yale University Press.
- Rae, D.W. (1971), “Political Democracy as a Property of Political Institutions”, *American Political Science Review*, 65(1), pp. 111-119.
- Rose, R. (1998), *El gran gobierno: Un acercamiento desde los programas gubernamentales*, Ciudad de México, Fondo de Cultura Económica.
- Rose-Ackerman, S. (1996), “The Political Economy of Corruption: Causes and Consequences”, World Bank Publications-Reports 11629, Washington, D.C., World Bank.
- Rose-Ackerman, S. (2001), “Desarrollo y corrupción”, *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, 21, pp. 5-21.
- Rose-Ackerman, S. (2019), “Corrupción y competencia”, *Revista de Ciencia Política*, 18(1-2), pp. 43-51.
- Rothstein, B. (2014), “What is the Opposite of Corruption?”, *Third World Quarterly*, 35(5), pp. 737-752.
- Rothstein, B.O. y J.A. Teorell (2008), “What is Quality of Government? A Theory of Impartial Government Institutions”, *Governance*, 21(2), pp. 165-190.
- Ruiz Rodríguez, L. y F.P. Otero (2013), *Indicadores de partidos y sistemas de partidos*, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas.



- Sabatier, P.A. (1986), “Top-down and Bottom-up Approaches to Implementation Research: A Critical Analysis and Suggested Synthesis”, *Journal of Public Policy*, 6(1), pp. 21-48.
- Sabatier, P.A. (1996), “La implementación de la política pública: Un marco de análisis”, en Aguilar Villanueva (coord.), *La implementación de las políticas*, Ciudad de México, Miguel Ángel Porrúa, pp. 323-372.
- Sáenz, R.C. (2000), “Políticas públicas: Más allá del pluralismo y la participación ciudadana”, *Gestión y Política Pública*, IX(2), pp. 231-256.
- Saha, S. y K. Sen (2021), “The Corruption-growth Relationship: Does the Political Regime Matter?”, *Journal of Institutional Economics*, 17(2), pp. 243-266.
- Saltalamacchia, H.R. y A. Ziccardi (2005), “Las ciudades mexicanas y el buen gobierno local: Una metodología para su evaluación”, *Revista Mexicana de Sociología*, 67(1), pp. 31-97.
- Schillemans, T., S. Overman, P. Fawcett, M. Flinders, M. Fredriksson, P. Laegreid, M. Maggetti, Y. Papadopoulos, K. Rubecksen, L.H. Rykkja, H.H. Salomonsen, A. Smullen, K. Verhoest y M. Wood (2021), “Conflictual Accountability: Behavioral Responses to Conflictual Accountability of Agencies”, *Administration & Society*, 53(8), pp. 1232-1262.
- Shah, A. (2006), “Corruption and Decentralized Public Governance”, World Bank Policy Research Working Paper 3824.
- Seligson, M. (2002), “The Impact of Corruption on Regime Legitimacy: A Comparative Study of Four Latin American Countries”, *The Journal of Politics*, 64(2), pp. 408-433.
- Subirats, J. (1989), *Análisis de políticas públicas y eficacia de la administración*, Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública.
- Subirats, J., P. Knoepfel, C. Larrue y F. Varonne (2008), *Análisis y gestión de las políticas públicas*, Barcelona, Ariel.
- Thomas, J.W. y M.S. Grindle (1990), “After the Decision: Implementing Policy Reforms in Developing Countries”, *World Development*, 18(8), pp. 1163-1181.
- Van Meter, D.S. y C.E. Van Horn (1975), “The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework”, *Administration & Society*, 6(4), pp. 445-488.
- Vargas Paredes, M.S. (2011), “Evaluando la participación social: Democracia y políticas públicas”, *Revista Mexicana de Sociología*, 73(1), pp. 105-137.
- Walsh, K. (1991), “Quality and Public Services”, *Public Administration*, 69(4), pp. 503-514.
- Weimer, D.L. y A.R. Vining (2004), *Policy Analysis: Concepts and Practice*, Upper Saddle River, Prentice Hall.
- Weyland, K. (1998), “The Politics of Corruption in Latin America”, *Journal of Democracy*, 9(2), pp. 108-121.

- Winters, M. y R. Weitz-Shapiro (2015), “Political Corruption and Partisan Engagement: Evidence from Brazil”, *Journal of Politics in Latin America*, 7(1), pp. 45-81.
- Yao Krahn, R.D. y G. Mertens (2020), “Transparency in Local Governments: Patterns and Practices of Twenty-first Century”, *State and Local Government Review*, 52(3), pp. 200-213.
- York, A.M., K. Kane, C.M. Clark, L.E. Gentile, A. Wutich y S.L. Harlan (2017), “What Determines Public Support for Graduated Development Impact Fees?”, *State and Local Government Review*, 49(1), pp. 15-26.

## ANEXO 1. Estadísticos descriptivos

	<i>N</i>	<i>Mínimo</i>	<i>Máximo</i>	<i>Media</i>	<i>Desv.</i>
ID_ENTIDAD	255	1	32	19.24	7.357
ID_MUNICIPIO	255	1	570	108.91	132.453
A_CLAVEMUN	255	1001	32058	19344.44	7374.037
A_INGRESOS	255	1554495	86810528	245132148	671399139
A_POBLACION	255	81	1922523	51085.06	147154.216
B_SAT_ALUMBRADO	255	0.3300	0.8700	0.615412	0.0907608
B_SAT_PARQUES	255	0.2700	0.8900	0.654667	0.0976162
B_SAT_BASURA	255	0.1700	0.9200	0.737451	0.1130195
B_SAT_POLICIA	255	0.2400	0.8200	0.553294	0.0906111
B_SAT_CALLES	255	0.2200	0.8400	0.559098	0.1006258
B_SAT_DRENAJE	255	0.2700	0.8500	0.669451	0.0953758
B_SAT_AGUA	255	0.2000	0.9000	0.696784	0.1104708
B_SICSA	255	0.1300	0.9600	0.567490	0.1546496
B_SICSD	255	0.0500	0.7500	0.451725	0.0961430
B_SICSAP	255	0.0000	0.9200	0.403412	0.1525445
B_SICSP	255	0.0500	1.0000	0.624902	0.1480500
B_SICSB	255	0.0000	0.9300	0.534157	0.1395718
B_SICSPS	255	0.0000	0.8900	0.422275	0.1505068
B_SICSCA	255	0.0000	0.9300	0.348510	0.1414942
B_SUBAG	255	0.3000	0.9300	0.632137	0.1259571
B_SUBDREN	255	0.1600	0.7900	0.560588	0.0870166
B_SUBALUM	255	0.1900	0.8700	0.509412	0.1170464
B_SUBPARQ	255	0.1750	0.9150	0.639784	0.1178208
B_SUBBAS	255	0.0850	0.8750	0.635804	0.1157024
B_SUBPOL	255	0.1200	0.8350	0.487784	0.1147056
B_SUBCALL	255	0.1150	0.8850	0.453804	0.1132607
B_ICSPM (ÍNDICE DE CALIDAD DEL SERVICIO PUB. MUN)	255	0.2429	0.8329	0.559902	0.0844607
B_SIC_PUBLICSERVICE	255	0.1329	0.8171	0.478924	0.0972449
B_SAT_SERVICE	255	0.3529	0.8486	0.640880	0.0763608

## ANEXO 1. Estadísticos descriptivos (continuación)

	<i>N</i>	<i>Mínimo</i>	<i>Máximo</i>	<i>Media</i>	<i>Desv.</i>
B_SUBA_SP	255	0.2429	0.8329	0.559902	0.0844607
C_INSTMUN	255	0.0000	1.0000	0.208292	0.0973651
C_PERSONALMUN	255	0.0000	0.1809	0.015589	0.0178766
C_SERVPROFMUN	255	0.0000	1.0000	0.162681	0.2557043
C_INDIGYDES	255	0.0000	1.0000	0.018836	0.0643349
C_REGSERVPUB	255	0.0000	1.0000	0.019314	0.0456552
C_ATENSERV	255	0.0000	0.8928	0.005847	0.0262850
C_COBERSERMUN	255	0.0000	0.8782	0.322905	0.1590310
C_IIAM (ÍNDICE DE INSTITUCIONALIZACIÓN ADMINISTRATIVA)	255	0.0000	0.9999	0.299733	0.1630303
D_ACCESINFW	255	0.0000	0.3333	0.043419	0.0840612
D_TRSOLINFO	255	0.0000	1.6667	0.592459	0.4630591
D_ORGCONTROL	255	0.0000	1.0000	0.024564	0.0457807
D_AUDITOR	255	0.0000	1.0000	0.004168	0.0291084
D_MECAVIG	255	0.0000	1.0000	0.370635	0.2715971
D_CONSULTCS	255	0.0000	1.0000	0.321575	0.2899981
D.ITRAM (ÍNDICE DE TRANSPARENCIA MUNICIPAL)	255	0.0000	1.0000	0.358370	0.2144176
EA_ICIMUN	255	0.3667	1.0000	0.626091	0.0741401
EA_IRSPOL	255	0.3600	0.8587	0.679716	0.0540674
EA_IPPOL	255	0.0000	0.6354	0.240374	0.1362242
EA_ISOFPOL	255	0.3055	0.7996	0.562129	0.0605246
EA_PELCT	255	0.2115	0.9160	0.576881	0.1065561
EA_ICCM (ÍNDICE DE COMUNIDAD CÍVICA MUNICIPAL)	255	0.0000	1.0000	0.322158	0.2689419
EB_FRAEM	255	0.0000	0.8760	0.343238	0.2522897
EB_NEPM	255	1.0000	8.0667	1.827219	0.9201295
EB_MAGAYUNT	255	1.0000	33.0000	7.395613	4.9415385
EB_TIPGOBMUN	255	1.0000	8.0667	1.827219	0.9201295

*Fuente:* Elaboración propia.

## ANEXO 2. Muestra de municipios por entidad

<i>Estado</i>	<i>Municipios analizados</i>
Aguascalientes	2
Baja California	3
Baja California Sur	1
Campeche	2
Chiapas	4
Chihuahua	5
Ciudad de México	16
Coahuila	9
Colima	3
Durango	3
Estado de México	36
Guanajuato	7
Guerrero	3
Hidalgo	5
Jalisco	7
Michoacán	5
Morelos	10
Nayarit	2
Nuevo León	10
Oaxaca	17
Puebla	9
Querétaro	4
Quintana Roo	4
San Luis Potosí	3
Sinaloa	3
Sonora	6
Tabasco	2
Tamaulipas	7
Tlaxcala	36
Veracruz	24

## ANEXO 2. Muestra de municipios por entidad (continuación)

<i>Estado</i>	<i>Municipios analizados</i>
Yucatán	4
Zacatecas	3
Total	255

*Fuente:* Elaboración propia.

**Aldo Adrián Martínez-Hernández** es doctor y maestro en Ciencia Política por la Universidad de Salamanca, España. Maestro en Asuntos Políticos y Políticas Públicas por El Colegio de San Luis, México. Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública por la Universidad Autónoma de Aguascalientes, México. Actualmente se desempeña como Posdoctoral Research Fellow en el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), Región Centro. Sus líneas de investigación son política comparada, sistemas políticos, partidos políticos, elecciones, sistemas de partidos y electorales, élites legislativas, comportamiento electoral, políticas públicas a nivel estatal y subestatal, corrupción.