

Control interno y gestión contable en la hacienda pública: estudio de caso en Jalisco, México

Internal Control and Accounting Management in the Public Treasury: A Case
Study in Jalisco, Mexico

Sandra Gutiérrez Olvera ¹ Miguel Ángel Haro Ruiz ²
Diego Armando Ruíz Facundo ³




Fecha de recepción: 21 de septiembre de 2025


Fecha de aprobación: 22 de diciembre de 2025

Resumen

El presente artículo analiza el sistema de control interno en la hacienda pública municipal, con énfasis en los procesos de recaudación, registro contable, planeación presupuestal y rendición de cuentas. A partir de un estudio de caso en un ayuntamiento de la región Valles Jalisco, México, se identifican fortalezas y debilidades en la aplicación de marcos como COSO y los lineamientos del CONAC. La investigación, de enfoque cualitativo y diseño no experimental, se basó en entrevistas y análisis documental con muestra no probabilística. Los hallazgos revelan avances en la sistematización contable y en procedimientos de recaudación, pero también rezagos en la planeación financiera, profesionalización del personal y mecanismos de evaluación del desempeño. Se concluye que la adopción formal de un modelo de gestión de riesgos, la capacitación continua y la institucionalización de auditorías internas son condiciones necesarias para fortalecer la transparencia y la eficiencia en la gestión de los recursos públicos.

¹Doctora en Planeación Estratégica y Dirección de Tecnologías. Profesor de tiempo completo en la Universidad de Guadalajara, Jalisco, México. Correo: sandra.golvera@academicos.udg.mx.  <https://orcid.org/0000-0003-0791-9565>

²Doctor en Ciencias de la Educación. Profesor de tiempo completo en la Universidad de Guadalajara, Jalisco, México. Correo: miguel.haro@valles.udg.mx.  <https://orcid.org/0000-0002-8884-6240>

³Egresado de la Licenciatura en Contaduría Pública de la Universidad de Guadalajara, Jalisco, México. Correo: diego.ruiz8443@alumnos.udg.mx.  <https://orcid.org/0009-0004-7306-2461>

Palabras clave:

control interno, contabilidad gubernamental, COSO, hacienda pública municipal, transparencia.

Clasificación JEL:

D73, G34, H72, H83, M41, M48.

Abstract

This article analyzes the internal control system in municipal public finance, with an emphasis on revenue collection, accounting, budget planning, and accountability processes. Based on a case study in a municipality in the Valles region of Jalisco, Mexico, strengths and weaknesses in the application of frameworks such as COSO and the CONAC guidelines are identified. The research, with a qualitative approach and non-experimental design, was based on interviews and document analysis using a non-probability sample. The findings reveal progress in accounting systematization and revenue collection procedures, but also shortcomings in financial planning, staff professionalization, and performance evaluation mechanisms. It is concluded that the formal adoption of a risk management model, continuous training, and the institutionalization of internal audits are necessary conditions for strengthening transparency and efficiency in the management of public resources.

Keywords:

internal control, governmental accounting, COSO, municipal public finance, transparency.

JEL classification:

D73, G34, H72, H83, M41, M48.

Introducción

El control interno se ha consolidado en las últimas décadas como un instrumento esencial para garantizar la correcta administración de los recursos financieros en los distintos niveles de gobierno. Su relevancia se potencia en el ámbito municipal, donde la cercanía con la ciudadanía convierte a los ayuntamientos en la primera instancia de contacto directo para la provisión de bienes y servicios públicos. La hacienda municipal constituye, en este contexto, el corazón financiero que sostiene las actividades administrativas, operativas y sociales, por

lo que su adecuada gestión resulta determinante para el desarrollo comunitario y para la legitimidad de las instituciones locales (Chetty, 1996; Mantilla & Blanco, 2005).

En México, el marco constitucional y legal establece con claridad las competencias de los municipios. El artículo 115 de la Constitución Política reconoce la autonomía de los ayuntamientos para administrar libremente su hacienda, en tanto que la Ley General de Contabilidad Gubernamental (Consejo Nacional de Armonización Contable, 2025) y los lineamientos emitidos por el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC, 2009) han buscado homologar criterios, registros e informes financieros. No obstante, la implementación de estas disposiciones a nivel local ha enfrentado desafíos significativos, entre los que destacan la carencia de personal capacitado, la limitada adopción de tecnologías de la información y la ausencia de instrumentos sistemáticos de planeación y evaluación del desempeño (Cruz, 2017; Zepeta, 2014).

A la luz de estas problemáticas, el control interno se erige como una herramienta indispensable para lograr eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez en el manejo de los recursos públicos, principios establecidos en el artículo 134 constitucional. Su adopción no se limita a un cumplimiento normativo, sino que representa una oportunidad para profesionalizar la gestión, fortalecer la confianza ciudadana y asegurar decisiones sustentadas en información financiera confiable (Matute, 2021).

El marco COSO —Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission—, en sus diferentes versiones (1992, 2004, 2013, 2017), se ha convertido en la referencia más utilizada a nivel internacional para el diseño, implementación y evaluación de sistemas de control interno. Este marco integra componentes vinculados con el ambiente de control, la evaluación de riesgos, las actividades de control, la información y comunicación, así como la supervisión y monitoreo continuo. En el ámbito gubernamental, la adopción de COSO permite institucionalizar procesos, clarificar responsabilidades y reducir la discrecionalidad en la toma de decisiones, con lo cual se contribuye a prevenir actos de corrupción y malas prácticas administrativas (Catagua et al., 2023; COSO, 1985).

En el sector gubernamental, la implementación del marco COSO, ha funcionado como base para diseñar mecanismos especializados y sistemas de respaldo en la administración financiera. En este escenario, diversos municipios del estado de Jalisco, México, entre los que destacan: Guadalajara, Zapopan, Puerto Vallarta, Tlajomulco de Zuñiga, entre otros han integrado diferentes instrumentos para sistematizar los preceptos de control interno y robustecer la rendición de cuentas. De esta manera, la evidencia empírica indica que, aunque se han logrado progresos en la recolección de datos y en la organización de los registros contables a través del uso de software especializado (como el Sistema Automatizado de Administración y Contabilidad Gubernamental, INDETEC, 2008), todavía existen fallas estructurales que impiden establecer un control interno sólido. Entre estas deficiencias destacan la ausencia de programas permanentes de capacitación, la falta de indicadores de desempeño alineados a

objetivos estratégicos y la débil cultura institucional en materia de transparencia y rendición de cuentas ([Crispín, 2012](#); [Pacheco Barreto, 2023](#)).

Este artículo tiene como propósito analizar el sistema de control interno de la hacienda pública municipal desde una perspectiva contable-financiera, a partir de un estudio de caso en un ayuntamiento de Jalisco. El análisis se centra en identificar fortalezas y debilidades en los procesos de recaudación, registro contable, planeación presupuestal y rendición de cuentas, con el fin de formular propuestas que fortalezcan la transparencia y la eficiencia administrativa. El interés académico se sustenta en dos argumentos principales: primero, la necesidad de contribuir al debate sobre la aplicación de marcos internacionales de control interno en el nivel de gobierno más cercano a la población; y segundo, la urgencia de generar evidencia empírica que permita mejorar la calidad del gasto público municipal, en un contexto caracterizado por crecientes demandas ciudadanas y limitaciones presupuestales.

Desde la perspectiva metodológica, el estudio asume un enfoque cualitativo-descriptivo apoyado en fuentes documentales y normativas, las cuales se complementan con datos contables y financieros del propio ayuntamiento examinado. Esta combinación posibilita que se contraste el marco teórico del control interno con la evidencia empírica que resulta de cómo opera la hacienda pública a nivel municipal.

La aportación principal de la investigación consiste en brindar un análisis aplicado del modelo COSO a nivel de gobierno local, lo que contribuye a la literatura sobre control interno gubernamental con un estudio que se sitúa en el contexto municipal mexicano, una escala que ha sido escasamente analizada en los estudios contables y de gestión pública.

Para concluir, el artículo se organiza de la forma siguiente: en la primera parte se presenta el marco conceptual y normativo del control interno a nivel municipal; la segunda parte explica los métodos y las fuentes que se emplearon; la tercera muestra lo que se encontró en el estudio de caso; la cuarta analiza los hallazgos con respecto a lo que dice la literatura especializada, y en la última parte aparecen las conclusiones y sugerencias que surgen del análisis.

De manera específica, esta investigación busca dar respuesta a las siguientes preguntas: ¿cuáles son los elementos más críticos del sistema de control interno en la hacienda pública municipal?, ¿cómo incide dicho sistema en la gestión financiera y en la rendición de cuentas a la ciudadanía? y ¿qué estrategias pueden implementarse para fortalecer el control interno en municipios con características similares?

El municipio objeto de estudio forma parte de la Región Valles del Estado de Jalisco, México, con una población de 27 679 habitantes ([Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2020](#)), de los cuales 13 516 son hombres y 14 163 mujeres. Su economía está basada principalmente en la agricultura, luego el comercio y la prestación de servicios ([Instituto de Información Estadística y Geográfica de Jalisco, 2023](#)). De acuerdo con el Sistema de

Información Hacendaria Municipal (SIHM), que deriva del Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED), el presupuesto del municipio, está integrado principalmente por participaciones y aportaciones federales en un 80 %, reflejando una alta dependencia financiera del gobierno estatal y federal. Estas circunstancias significativas hacen del municipio un caso característico y representativo en relación con los municipios de nivel mediano y que muestran capacidades con limitaciones en la gestión administrativa, donde se considera primordial el fortalecer el control interno que permita garantizar la eficacia en el aprovechamiento de los recursos.

Estas situaciones muestran las condiciones estructurales y económicas que afrontan gran cantidad de municipios en la nación, donde los retos de gestión eficiente y rendición de cuentas ponen en evidencia la urgencia de reforzar la operacionalización del control interno para respaldar una administración más transparente y profesional.

En resumen, la introducción demuestra que el control interno no es solo una obligación normativa, sino también un elemento estratégico para mejorar la transparencia fiscal, la eficacia organizacional y la confianza ciudadana en la administración financiera municipal.

Marco referencial

El control interno en la gestión pública

El control interno es entendido como el conjunto de políticas, procedimientos, normas y acciones implementadas en una organización con el propósito de asegurar el cumplimiento de objetivos, la confiabilidad de la información y la protección de los recursos. En el ámbito gubernamental, su función trasciende la simple vigilancia administrativa, constituyéndose en un instrumento clave para garantizar la legalidad, transparencia y eficacia del gasto público (Mantilla & Blanco, 2005).

De acuerdo con Marín Ruiz (2023), el control interno implica un sistema dinámico que integra planes, técnicas y métodos para verificar la eficiencia de las operaciones, prevenir riesgos de fraude y asegurar la confiabilidad de la información financiera. En el caso de los gobiernos municipales, su aplicación adquiere mayor relevancia debido a la cercanía con la ciudadanía, ya que el impacto de las deficiencias en los procesos financieros se refleja de manera inmediata en la provisión de servicios básicos como agua potable, alumbrado público, recolección de residuos o seguridad local.

La literatura coincide en que el control interno cumple tres funciones esenciales: preventiva, al anticiparse a posibles riesgos financieros o administrativos; detectiva, al identificar errores, fraudes o irregularidades; y correctiva, al establecer medidas para corregir desviaciones (Contreras & Cocuy, 2023). En este sentido, un sistema de control interno sólido es indispensable para que la administración pública municipal se conduzca bajo los principios de legalidad, honradez y responsabilidad social.

Marco COSO y su adaptación al sector gubernamental

El Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO) ha desarrollado a lo largo de más de tres décadas un marco de referencia ampliamente aceptado para el diseño e implementación de sistemas de control interno. El modelo original de 1992 planteaba cinco componentes básicos: ambiente de control, evaluación de riesgos, actividades de control, información y comunicación, y supervisión. Posteriormente, con el COSO (1985) se amplió hacia la gestión integral de riesgos, considerando ocho componentes.

La versión actualizada, conocida como COSO 2013 y complementada en 2017 con la perspectiva de *Enterprise Risk Management* (ERM), enfatiza la integración del control interno con la estrategia organizacional y la gestión de riesgos. Este enfoque reconoce que los riesgos financieros, operativos, tecnológicos y de cumplimiento legal deben ser gestionados de manera articulada con los objetivos institucionales (COSO, 2017).

En el contexto gubernamental, la aplicación de COSO permite:

- Estandarizar procesos financieros y contables.
- Establecer una cultura de control y responsabilidad.
- Identificar riesgos asociados a la corrupción, el fraude o el mal manejo de recursos.
- Mejorar la calidad de la información para la toma de decisiones.
- Fortalecer la confianza ciudadana mediante mecanismos claros de rendición de cuentas.

Diversos estudios muestran que la adopción del marco COSO en gobiernos locales ha contribuido a profesionalizar la gestión, pero su implementación enfrenta obstáculos relacionados con la resistencia al cambio y la falta de capacitación técnica (Herrerías & Morales, 2021; Santa Cruz, 2015).

Normatividad mexicana en materia de control interno

México ha avanzado en la creación de un andamiaje legal que busca institucionalizar la transparencia y la rendición de cuentas en los tres órdenes de gobierno. La Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG, 2008) representa un parteaguas al establecer criterios homogéneos para el registro, control y reporte de la información financiera de los entes públicos. Así mismo, el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC, 2009) ha emitido lineamientos técnicos para la integración de estados financieros y presupuestales.

A nivel constitucional, el artículo 115 otorga a los municipios la facultad de administrar libremente su hacienda, mientras que el artículo 134 fija los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez en el uso de los recursos. En complemento, leyes estatales como la Estado de Jalisco (1984) regulan las atribuciones específicas de los ayuntamientos en materia tributaria y presupuestal.

Sin embargo, la literatura señala que la brecha entre la normatividad y la práctica cotidiana sigue siendo amplia. En muchos municipios, los procesos de control interno se aplican de manera formalista, sin integrarse a la planeación estratégica ni traducirse en mejoras medibles en la calidad del gasto (Matute, 2021; Zepeta, 2014).

Estudios previos internacionales y nacionales

Diversas investigaciones han abordado la relación existente entre el control interno y la eficiencia administrativa en los gobiernos locales. En el plano internacional, los estudios de Crispín (2012) en Perú mostraron que la ausencia de mecanismos fuertes de control interno en las áreas financieras aumenta la debilidad institucional y disminuye la eficiencia en la gestión de recursos. De manera coincidente, Cocha Zamata (2017) evidenció que la falta de compromiso de las autoridades locales para implementar sistemas de control interno deriva en deficiencias estructurales persistentes, aun cuando existen marcos normativos formalmente establecidos.

A su vez, trabajos recientes destacan el papel que desempeñan la operabilidad eficiente y la medición del desempeño en el fortalecimiento de la gestión pública (S. Pérez & Flores, 2022). Mientras que Piloso & Mendoza (2022), y Pacheco Barreto (2023) concluyen que el uso de operaciones automatizadas y de indicadores de resultados contribuye a consolidar una cultura de control y a fortalecer la confianza ciudadana. En una línea similar, De Vicente-Lama et al. (2024) comprobaron, a partir de un estudio comparativo en gobiernos locales de España, que las auditorías operativas de los procesos contables y el monitoreo en tiempo real mejoran la eficiencia administrativa, reducen la discrecionalidad en el gasto y aumentan la sostenibilidad financiera, en concordancia con Manginte (2024), quien señala que la interacción entre los controles internos y las prácticas de gobierno corporativo promueven el éxito y la sostenibilidad organizacional. Del mismo modo, Zhang et al. (2023) identifican que la cultura organizacional y la formación continua del personal son factores determinantes para mantener la sostenibilidad de los sistemas de control en administraciones públicas del continente asiático.

En el caso mexicano, los estudios de Cruz (2017) y Zepeta (2014) han destacado que la aplicación de la Ley General de Contabilidad Gubernamental y del marco COSO fortalecen la transparencia y la eficiencia en el manejo de los recursos públicos, mientras que Espinoza & López (2024) advierten que la falta de control interno compromete la confiabilidad de la información contable. Investigaciones más recientes, como las de Catagua et al. (2023) y Ruiz-López (2023) subrayan que la profesionalización del personal y la incorporación de sistemas automatizados son factores decisivos para consolidar procesos de auditoría interna y garantizar la rendición de cuentas. De igual manera, Cabanilla-Guerra et al. (2022) y Lozano et al. (2020) sostienen que los municipios que aplican modelos de control basados en

la gestión de riesgos y en la transparencia presupuestaria registran mejoras sostenidas tanto en la eficiencia del gasto como en la percepción ciudadana de confianza institucional.

Así mismo, algunas investigaciones han demostrado que la incorporación de herramientas tecnológicas y de indicadores de desempeño ha contribuido a fortalecer los mecanismos de control interno y a mejorar la confianza de la ciudadanía en la gestión municipal ([Mendoza et al., 2018](#); [Vega & Marrero, 2021](#)). Y otros estudios sobre gobiernos municipales han advertido que la profesionalización del personal y la incorporación de sistemas automatizados representan dos de los factores más críticos para consolidar un control interno efectivo ([Cervantes, 2023](#); [L. Pérez & Badajoz, 2022](#)).

La literatura, en general, está de acuerdo en que la efectividad del control interno no solo depende de las reglas existentes, sino también de las habilidades humanas, tecnológicas y técnicas que permiten su puesta en marcha. A pesar de esto, sigue existiendo un vacío en la investigación empírica enfocada en municipios medianos con restricciones presupuestarias, donde los desafíos de supervisión administrativa y profesionalización tienden a ser más acentuados. La intención de este trabajo es aportar a ese ámbito de análisis, proporcionando pruebas desde un enfoque contable-financiero que se aplica al contexto municipal mexicano

Transparencia, rendición de cuentas y confianza ciudadana

El control interno no puede analizarse de manera aislada, sino en relación con otros conceptos centrales de la gestión pública contemporánea: transparencia, rendición de cuentas y confianza ciudadana. La transparencia implica la obligación de los gobiernos de poner a disposición de la sociedad información clara y accesible sobre el manejo de los recursos. La rendición de cuentas supone no solo informar, sino también justificar decisiones y asumir responsabilidades por los resultados obtenidos ([Filgueiras, 2022](#)).

Diversos estudios demuestran que la confianza ciudadana en los gobiernos locales se ve fortalecida cuando existen mecanismos sólidos de control interno que aseguren la correcta aplicación del gasto ([OECD, 2020](#); [Transparency International, 2024](#)). En el caso mexicano, la debilidad de estos mecanismos ha sido uno de los factores que han alimentado la percepción de corrupción en los municipios, convirtiéndose en un desafío estructural para la gobernanza local.

Metodología

Enfoque de investigación

La presente investigación se desarrolló bajo un enfoque cualitativo, ya que se buscó comprender la dinámica interna de los procesos financieros municipales y el modo en que los actores involucrados perciben y aplican el control interno. De acuerdo con [Hernández et al. \(2014\)](#), la investigación cualitativa permite interpretar fenómenos sociales a partir de

la perspectiva de los sujetos y de la interacción con el contexto. En este caso, resultaba indispensable analizar no solo los registros contables y normativos, sino también la experiencia práctica de quienes administran y supervisan la hacienda municipal.

El estudio se diseñó como no experimental, transeccional y descriptivo. Es no experimental porque no se manipularon deliberadamente variables, sino que se observaron fenómenos en su ambiente natural. Se definió como transeccional porque la información se recolectó en un único periodo de tiempo, y descriptivo porque se buscó caracterizar la situación actual del control interno en la entidad municipal analizada.

Diseño de investigación

El método empleado fue el estudio de caso, técnica que permite explorar en profundidad una unidad de análisis específica, en este caso un ayuntamiento del estado de Jalisco. Yin (1994) señala que el estudio de caso es particularmente útil cuando se pretende comprender fenómenos contemporáneos dentro de su contexto real.

La selección de este caso respondió a tres criterios principales:

1. La disponibilidad de información contable y financiera para el análisis.
2. El interés de las autoridades locales en participar en la investigación.
3. La pertinencia del municipio como representativo de la realidad de gobiernos locales en la región de los Valles de Jalisco.

El estudio de caso permitió integrar diferentes fuentes de información —documental, normativa y testimonial— para triangular los hallazgos y generar una interpretación más robusta de la situación actual del control interno.

Muestra

La muestra fue de tipo no probabilística por conveniencia, seleccionada en función de la relevancia de los encuestados, el acceso a los datos y considerando la disponibilidad de los informantes para colaborar con el estudio. Esta estuvo conformada por el personal administrativo del área de la tesorería del ayuntamiento en cuestión, integrado por dos empleados: el tesorero y el contralor. Ambos participan directamente en la gestión financiera, ya que concentran información clave sobre la recaudación, el registro contable y el control del gasto. Este diseño permite obtener una mejor comprensión directa de las prácticas, percepciones y desafíos del sistema de control interno en un contexto y entorno local real.

Instrumento de recolección

El instrumento de recolección de datos fue una guía de entrevistas semiestructuradas, diseñada con base en los cinco componentes del marco COSO (1985). El cuestionario se

enfocó en variables contables y financieras vinculadas con registro, planeación presupuestal, recaudación y armonización contable. Se complementó con un formato de análisis documental sobre presupuestos, estados contables y lineamientos del CONAC, además de la observación directa de procedimientos financieros. Esta estrategia metodológica permitió evaluar la efectividad de los procedimientos de control interno desde una perspectiva contable-financiera, garantizando la validez interna mediante triangulación de fuentes.

Técnicas de recolección de datos

Se emplearon tres técnicas principales de recolección de datos:

1. Entrevistas semiestructuradas: se aplicaron a servidores públicos de las áreas de Tesorería y Contraloría, responsables de los procesos de registro contable, recaudación y supervisión financiera. Las entrevistas tuvieron como finalidad conocer la percepción de los actores sobre la efectividad de los procedimientos de control interno, la existencia de manuales documentados, la capacitación recibida y las limitaciones enfrentadas.
2. Análisis documental: se revisaron documentos oficiales, incluyendo presupuestos de egresos, informes financieros trimestrales, estados contables, reglamentos municipales y lineamientos internos de control. También se analizaron circulares y comunicados emitidos por el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC).
3. Observación directa: se realizaron visitas a las instalaciones de la Tesorería Municipal con el objetivo de identificar la dinámica cotidiana de los procesos de recaudación, registro y supervisión. Esta observación complementó la información obtenida en las entrevistas.

Para garantizar la confiabilidad del análisis, se aplicó un proceso de triangulación de fuentes, contrastando la información obtenida en entrevistas, documentos oficiales y observación directa. Esta técnica, recomendada por Flick (2007), permite validar hallazgos desde diferentes perspectivas y reducir sesgos asociados a una única fuente de datos.

Validez y limitaciones

La validez interna del estudio se reforzó mediante la utilización de múltiples fuentes de evidencia y la aplicación de un protocolo de entrevista diseñado específicamente para esta investigación. Sin embargo, se reconocen ciertas limitaciones:

- Al tratarse de un estudio de caso, los hallazgos no pueden generalizarse a todos los municipios de México, aunque sí ofrecen pautas valiosas para contextos con características similares.
- La disponibilidad de información dependió de la disposición de las autoridades locales para facilitar documentos y testimonios.

- La naturaleza cualitativa del estudio permitió profundizar en percepciones y procesos, pero no incluyó un análisis estadístico de indicadores financieros.

Pese a estas limitaciones, el estudio aporta evidencia empírica original y útil para la comprensión del control interno en el ámbito municipal, abriendo la posibilidad de replicar la metodología en otros contextos locales.

Resultados

El análisis de la información recolectada mediante entrevistas, documentos oficiales y observación directa permitió identificar avances y limitaciones en la implementación del control interno en la hacienda pública municipal. Los hallazgos se presentan a continuación, siguiendo la estructura de los cinco componentes del modelo COSO: ambiente de control, evaluación de riesgos, actividades de control, información y comunicación, y supervisión.

El ambiente de control constituye la base del sistema, ya que se relaciona con la integridad, valores éticos, competencias del personal y filosofía de gestión. En la tabla 1 se muestran los resultados sintetizados de este componente.

Tabla 1

Ambiente de control

Aspecto contable evaluado	Situación encontrada	Observaciones
Código de ética financiera	Inexistente	No hay lineamientos institucionalizados en materia de conducta profesional.
Capacitación en contabilidad gubernamental	Esporádica	Falta un plan de formación continua en armonización contable.
Cultura organizacional	Normativa, no estratégica	El control interno se asocia solo a cumplimiento legal.

Fuente: elaboración propia.

En el caso estudiado, se observó que, si bien existe un marco normativo que regula las funciones de la Tesorería y la Contraloría, su aplicación práctica es limitada, ya que no se cuenta con un código de ética institucionalizado, aunque algunos servidores públicos reconocen la existencia de lineamientos informales sobre conducta. La capacitación del personal se desarrolla de manera esporádica, sin un programa estructurado. Esto genera dependencia de la experiencia previa de los empleados y limita la actualización técnica en materia contable y de control. Y en cuanto a la filosofía de gestión, los responsables reconocen la importancia del control interno, pero lo perciben más como un requisito normativo que como una herramienta estratégica para mejorar la eficiencia.

Estos hallazgos coinciden con estudios previos en América Latina, que señalan que la cultura organizacional es uno de los mayores desafíos para consolidar sistemas de control interno (Contreras & Cocuy, 2023).

Tabla 2
Evaluación de riesgos

Riesgo financiero	Evidencia	Observaciones
Baja recaudación del predial	Altos índices de morosidad	Riesgo sin plan preventivo.
Deficiencias tecnológicas	Fallas en software contable	Genera retrasos en reportes financieros.
Planeación presupuestal	Escasa	La evaluación de riesgos no se integra a la planeación.

Fuente: elaboración propia.

En lo que respecta a la evaluación de riesgos y de acuerdo con la tabla 2, se evidenció una ausencia de procedimientos formales para identificar, analizar y gestionar riesgos asociados a la gestión financiera, ya que no existe un manual de gestión de riesgos ni se han establecido indicadores para medir probabilidad e impacto de los mismos. Así mismo, los riesgos más mencionados por los entrevistados se relacionan con la baja recaudación del impuesto predial, la morosidad de contribuyentes y las limitaciones tecnológicas en los sistemas de registro. También, las autoridades reconocieron que los riesgos suelen atenderse de manera reactiva, es decir, hasta que los problemas se presentan, y no como parte de una planeación preventiva.

Esta situación refleja la falta de integración entre planeación estratégica y control interno, lo cual se traduce en vulnerabilidad frente a posibles irregularidades o desviaciones presupuestales.

En cuanto al componente de actividades de control, la tabla 3 muestra los resultados obtenidos.

Tabla 3
Actividades de control

Actividad	Situación encontrada	Observaciones
Registro contable	Parcialmente automatizado	Mejora en confiabilidad, pero con fallas en integración.
Manuales de procedimientos	Desactualizados	No garantizan uniformidad en las operaciones.
Auditorías internas	Inexistentes	No hay revisión sistemática de procesos financieros.

Fuente: elaboración propia.

En cuanto a lo obtenido, se registraron algunos avances en procesos operativos:

- Se utilizan sistemas automatizados para el registro contable y la elaboración de estados financieros.

- Existen procedimientos básicos para el manejo de efectivo y depósitos bancarios.
- La Tesorería cuenta con formatos estandarizados para la recaudación de contribuciones municipales.

Sin embargo, se evidencian también importantes debilidades:

- La falta de manuales de procedimientos actualizados dificulta la estandarización del trabajo.
- No se aplican auditorías internas periódicas, lo cual no permite detectar oportunamente desviaciones.
- Los controles establecidos son de carácter operativo, pero no se encuentran integrados en un sistema de gestión de calidad o en una planeación de largo plazo.

En cuanto al componente de información y comunicación, se presentan los hallazgos obtenidos.

Tabla 4
Información y comunicación

Mecanismo	Situación encontrada	Observaciones
Estados financieros	Elaborados y publicados	Cumplen requisitos normativos, pero con poca claridad técnica.
Comunicación interdepartamental	Fragmentada	Deficiencia en la transmisión de datos entre áreas.
Informes a entes externos	Periódicos	Cumplen con CONAC, pero sin indicadores de desempeño.

Fuente: elaboración propia.

En este componente, el estudio reveló algunos contrastes, por un lado, la información contable se encuentra actualizada y disponible en los sistemas automatizados, sin embargo, el acceso a dicha información es limitado a ciertos funcionarios, lo que dificulta la transparencia hacia la ciudadanía, y además, no existen mecanismos de comunicación internos que permitan al personal de distintos departamentos participar activamente en la gestión financiera.

A nivel externo, los informes financieros se publican en la página web municipal, en cumplimiento de las obligaciones de transparencia. No obstante, la información se presenta en formatos poco amigables para la ciudadanía, lo que limita su comprensión y utilidad social.

Finalmente, el quinto y último componente del COSO, el cual está relacionado con la supervisión y el monitoreo, se analiza en la tabla 5, la cual presenta los resultados obtenidos en ese sentido.

Tabla 5
Supervisión y monitoreo

Actividad	Situación encontrada	Observaciones
Supervisión de contraloría	Reactiva	Se limita a revisar gastos ya realizados.
Comités de control interno	Inexistentes	No hay órganos permanentes de auditoría preventiva.
Evaluación del desempeño financiero	Limitada	Informes trimestrales básicos sin indicadores estratégicos.

Fuente: elaboración propia.

Con respecto a esta tabla 5, se observó que la Contraloría Municipal cumple principalmente funciones reactivas, revisando la legalidad de los gastos una vez realizados, pero no aplica un control preventivo, evidenciándose que no se han institucionalizado comités de control interno ni sistemas de auditoría continua; la evaluación del desempeño financiero se limita a los informes trimestrales requeridos por ley, sin indicadores adicionales de eficiencia o impacto, y la falta de retroalimentación sistemática impide implementar medidas correctivas oportunas.

Los hallazgos del caso analizado permitieron determinar los principales elementos que influyen en la eficacia del control interno. Entre las fortalezas, se puede inferir que ha habido avances en los procedimientos de recaudación y registro contable, así como la disponibilidad de los funcionarios responsables de realizar acciones de mejora en el área. Sin embargo, las debilidades detectadas están relacionadas con la mínima o escasa capacitación, la falta de normatividad interna y la muy limitada autonomía del órgano de control interno.

En las siguientes figuras (1, 2 y 3), se resumen los resultados encontrados de acuerdo con los componentes del modelo COSO, evidenciando la interrelación de las dimensiones, así como las áreas de atención urgente para el logro del fortalecimiento organizacional del ente municipal.

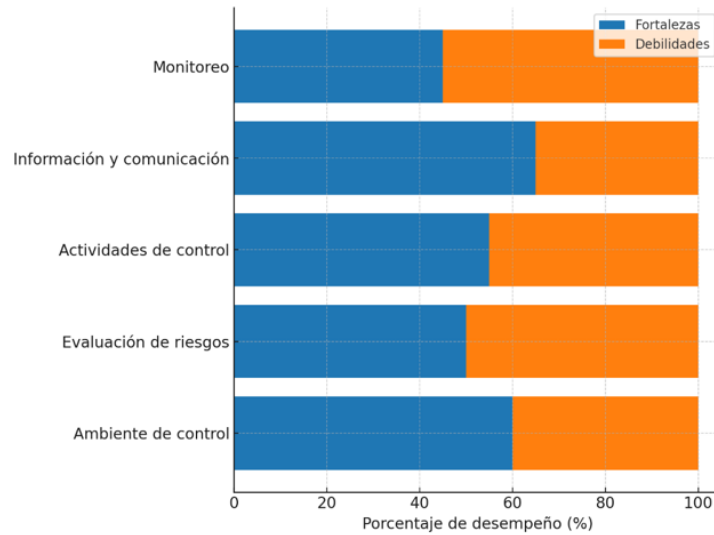
Los resultados muestran que el municipio ha logrado avances en la sistematización contable y cumplimiento normativo básico, pero enfrenta debilidades estructurales en la planeación estratégica, gestión de riesgos, profesionalización del personal y mecanismos de evaluación. Estas limitaciones reducen la efectividad del control interno como herramienta para la transparencia y la eficiencia administrativa.

Así mismo, los hallazgos permiten confirmar que el control interno en la hacienda pública municipal no se ha consolidado aún como un proceso integral y estratégico, sino que se mantiene en un nivel operativo y reactivo, con alto potencial de mejora.

También, el análisis del sistema de control interno en la hacienda pública municipal evidencia un escenario dual: por un lado, se han alcanzado avances importantes en la sistematización contable y en el cumplimiento formal de disposiciones legales; por el otro, persisten limitaciones estructurales que obstaculizan la consolidación de un verdadero modelo integral de control. Este hallazgo no es aislado, sino que coincide con investigaciones previas en

Figura 1

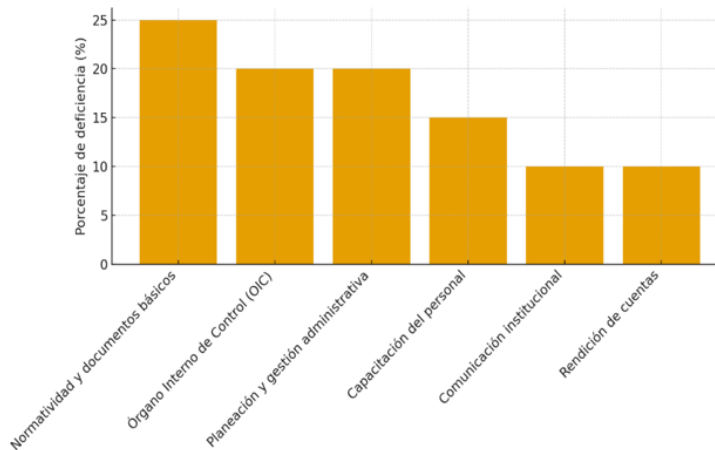
Esquema general de resultados del control interno municipal según el modelo COSO



Fuente: elaboración propia.

Figura 2

Principales deficiencias en el control interno municipal



Fuente: elaboración propia.

Figura 3
Áreas de oportunidad del control interno en el municipio



Fuente: elaboración propia.

América Latina y otras regiones en desarrollo, donde se ha documentado que la modernización administrativa enfrenta resistencias institucionales y limitaciones de recursos (Crispín, 2012; Filgueiras, 2022).

Por otro lado, los resultados obtenidos reflejan que el control interno en el municipio estudiado sigue siendo percibido como un requisito normativo, más que como una herramienta estratégica y, tal como plantea Matute (2021), el control interno no debe reducirse a un mecanismo de vigilancia, sino concebirse como parte de una cultura organizacional orientada a la transparencia, la eficiencia y la legitimidad institucional.

El déficit en capacitación y profesionalización detectado en este estudio coincide con las observaciones de L. Pérez & Badajoz (2022), quienes señalan que el capital humano es un factor determinante para la eficacia de los sistemas de control. Sin programas de formación continua, los esfuerzos normativos y tecnológicos se diluyen, pues el personal carece de las competencias necesarias para implementarlos de manera adecuada.

Los hallazgos coinciden con lo que plantean Cocha Zamata (2017) y Zepeta (2014), quienes subrayan que la ineficacia en la planeación y la falta de compromiso institucional en la administración pública son los principales obstáculos y a la vez desafíos para fortalecer el sistema de control interno en los gobiernos locales. No obstante, esta investigación brinda una visión aplicada a la situación de los municipios con escasa capacidad administrativa, evidenciando que es factible optimizar la gestión aún con recursos reducidos, a través de la capacitación del personal, la formalización de procesos y el establecimiento de manuales de procedimientos.

La propuesta de un marco operativo fundamentado en las dimensiones del modelo COSO, adaptado a las circunstancias de los municipios medianos, es la base de la originalidad del presente artículo. Esto brinda una vía factible para aumentar la transparencia y la rendición de cuentas desde una perspectiva tanto sostenible como incremental.

Finalmente, este estudio provee pruebas empíricas de que la aplicación parcial del modelo COSO en municipios pequeños reduce la eficacia del gasto. Sin embargo, también muestra que es posible mejorar la transparencia a través de acciones de bajo costo, tales como el establecimiento de comités internos o la estandarización documental, incluso con recursos limitados.

Conclusiones

El análisis del sistema de control interno en la hacienda pública municipal de un ayuntamiento en Jalisco permite extraer conclusiones relevantes tanto para la práctica administrativa como para la reflexión académica.

En primer lugar, se constató que los avances más visibles se encuentran en la sistematización contable y en el cumplimiento formal de disposiciones legales como la Ley General de Contabilidad Gubernamental y los lineamientos del CONAC. El uso de sistemas automatizados para el registro contable y la presentación de informes financieros representa un paso importante hacia la transparencia y la homogeneidad de la información.

No obstante, el estudio también evidenció debilidades estructurales que limitan la efectividad del control interno como herramienta estratégica. La ausencia de una evaluación formal de riesgos, la falta de auditorías internas periódicas, la escasa profesionalización del personal y la carencia de una cultura organizacional sólida en torno a la ética y la transparencia son factores que debilitan la capacidad de los municipios para gestionar de manera eficiente sus recursos.

Estas limitaciones confirman lo señalado en investigaciones previas, que destacan la brecha entre la normatividad y la práctica en el ámbito municipal ([Crispín, 2012](#); [Matute, 2021](#)). En otras palabras, aunque existen marcos regulatorios y referencias internacionales disponibles, la aplicación práctica aún se enfrenta a un contexto de restricciones financieras, resistencia institucional y déficit de capital humano.

En este escenario, el control interno no debe concebirse únicamente como un requisito legal, sino como un instrumento de gestión integral orientado a generar valor público. Su implementación adecuada contribuye no solo a garantizar la legalidad en el manejo de los recursos, sino también a fortalecer la confianza ciudadana y a mejorar la legitimidad de las instituciones locales.

En términos prácticos, el presente estudio sugiere que para consolidar un sistema de control interno efectivo en municipios mexicanos se requieren tres condiciones prioritarias:

1. *Institucionalización de mecanismos de planeación y gestión de riesgos* como parte de la estrategia financiera.
2. *Creación de comités de control interno* que integren a diferentes áreas del ayuntamiento, fortaleciendo la coordinación interdepartamental.
3. *Inversión en capacitación y tecnologías de la información*, orientadas no solo al registro contable, sino también al monitoreo en tiempo real de indicadores de desempeño.

Así mismo, el control interno es un elemento fundamental para la administración eficaz de los recursos públicos, según lo confirma el estudio. Aunque hay progresos en términos de normativa y contabilidad, la ausencia de planificación y de actualización de procedimientos restringe su eficacia.

Y en ese sentido, las sugerencias se dividen de acuerdo con el grado de desarrollo administrativo que tienen los municipios:

1. Municipios con escasa capacidad: dar prioridad a la formación del personal, crear manuales de procedimientos y formar comités internos para el control.
2. Municipios con capacidad media: crear indicadores financieros fundamentales y mejorar la coordinación entre la contraloría y la tesorería.
3. Municipios consolidados: poner en funcionamiento auditorías internas anuales, sistemas digitales para controlar y monitorear indicadores de desempeño.

Finalmente, se propone avanzar hacia el desarrollo de un sistema integral para evaluar el control interno municipal, que esté en sintonía con los lineamientos del CONAC y los principios de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

Desde una perspectiva académica, los hallazgos respaldan las teorías de autores como Chiavenato (2009) y Kotter (1996), quienes afirman que las transformaciones en las organizaciones públicas se fortalecen únicamente si están acompañadas de cambios culturales y de la implementación de prácticas sostenibles a largo plazo. Los resultados de esta investigación concuerdan con lo establecido por Vega & Marrero (2021) y Zhang et al. (2023) en el ámbito del control interno, al corroborar que la cultura organizacional, los factores humanos y la utilización de tecnologías tienen más peso que el simple cumplimiento de las normas.

De esta manera, el estudio extiende el debate teórico al demostrar que la capacidad de los municipios para fortalecer su control interno no depende solo de los marcos legales o las prácticas contables, sino también de la habilidad institucional para aprender e innovar y crear una cultura organizacional fundamentada en la responsabilidad pública y la ética. Esta visión aporta al debate académico, al enfocar el análisis del control interno desde un punto de vista contable-financiero en el ambiente municipal mexicano, proporcionando pruebas empíricas que pueden guiar futuras investigaciones y políticas para mejorar la administración.

En conclusión, el fortalecimiento del control interno en los municipios mexicanos exige una visión integral que articule la normatividad, la capacitación, la tecnología y la cultura organizacional. Solo a través de esta integración será posible consolidar gobiernos locales más eficientes, transparentes y legítimos, capaces de responder a las crecientes demandas sociales con responsabilidad y eficacia.

Se sugieren como líneas de investigación futura aquellas orientadas a realizar estudios comparativos entre municipios con distintos niveles de capacidad administrativa, así como investigaciones con enfoque mixto que combinen análisis cualitativos y cuantitativos, con el fin de evaluar el impacto del control interno en la eficiencia del gasto público.

Referencias

- C. P. E. U. M. (2025). *Constitución política de los estados unidos mexicanos*.
- Cabanilla-Guerra, G., Banda-Cedeño, L., & Bravo-Acosta, O. (2022). Modelo de gestión de riesgos para la disminución de fraude ocupacional: Caso empresa de consumo masivo. *Revista Universidad y Sociedad*, 15(1), 285–291. <https://rus.ucf.edu.cu/index.php/rus/article/view/3541/3484>
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2008). Ley general de contabilidad gubernamental. In *Diario Oficial de la Federación*. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgcg/LGCG_orig_31dic08.pdf
- Catagua, M. L., Pinargote, M. F., & Mendoza, M. E. (2023). Control interno y modelo COSO en la gestión administrativa y financiera empresarial. *PODIUM*, 44, 151–166. <https://doi.org/10.31095/podium.2023.44.10>
- Cervantes, A. (2023). La profesionalización del servicio público. Análisis de su relevancia en el ámbito municipal en México. *Encrucijada Revista Electrónica Del Centro de Estudios En Administración Pública*, 45, 1–22. <https://doi.org/10.22201/fcpys.20071949e.2023.45.85886>
- Chetty, S. (1996). The case study method for research in small-and medium – sized firms. *International Small Business Journal*, 5.
- Chiavenato, I. (2009). *Gestión del talento humano* (3ª ed.). Mc Graw Hill.
- Coha Zamata, L. N. (2017). *Control interno en la gestión pública. El caso de una entidad del estado* [Tesis de maestría, Universidad César Vallejo]. https://repositorio.ucv.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12692/13476/Coha_ZLN.pdf
- CONAC. (2009). *Consejo nacional de armonización contable*. <https://www.conac.gob.mx/>
- Consejo Nacional de Armonización Contable. (2025). *Ley general de contabilidad gubernamental*. https://www.conac.gob.mx/work/models/CONAC/normatividad/NOR_01_17_001.pdf
- Contreras, E. A., & Cocuy, J. (2023). Cultura organizacional y control interno en entidades públicas. In J. L. Duque Ceballos, C. L. Giraldo Patiño, & A. Hurtado Ayala (Eds.), *Gestión organizacional una mirada desde la investigación* (pp. 13–62). Editorial Universidad Santiago de Cali.

- COSO. (1985). *The committee of sponsoring organizations of the treadway commission*. <https://2.ccpq.mx/coso-framework/>
- COSO. (2017). *Enterprise risk management—integrating with strategy and performance*. Committee of sponsoring organizations of the treadway commission. <https://www.coso.org/guidance-erm>
- Crispín, W. (2012). *Control interno gubernamental y la eficiencia administrativa del área de tesorería del gobierno regional de huancavelica* [Tesis de licenciatura, Universidad Nacional del Centro del Perú]. <https://repositorio.uncp.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12894/2373/Crispin%20Llantoy.pdf>
- Cruz, M. (2017). *Ventajas de implementar un efectivo sistema de control interno en el tribunal federal de justicia fiscal y administrativa* [Tesis de Maestría, Universidad Nacional Autónoma de México]. <https://tesiunamdocumentos.dgb.unam.mx/ptd2016/diciembre/0753970/0753970.pdf>
- De Vicente-Lama, M., Tirado-Valencia, P., Barral-Rivada, A., & Toscano-Valle, B. (2024). Efectos de la facilitación de mecanismos de control interno en la sostenibilidad financiera: El caso de los gobiernos locales en España. *Lex Localis - Revista de Autogobierno Local*, 22(2), 26–49. [https://doi.org/10.52152/22.2.26-49\(2024\)](https://doi.org/10.52152/22.2.26-49(2024))
- Espinoza, G. B., & López, V. E. (2024). El control interno y su incidencia en la gestión operativa. *Yachana Revista Científica*, 13(1), 55–68. <https://doi.org/10.62325/10.62325/yachana.v13.n1.2024.882>
- Estado de Jalisco. (1984). *Ley de hacienda municipal del estado de jalisco*. https://info.jalisco.gob.mx/sites/default/files/leyes/Ley_Hacienda_Municipal_Jalisco.pdf
- Filgueiras, F. (2022). Sistemas de rendición de cuentas, Brasil. In A. Farazmand (Ed.), *Enciclopedia global de administración pública, políticas públicas y gobernanza*. Springer, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-030-66252-3_3577
- Flick, U. (2007). *Introducción a la investigación cualitativa* (2.ª ed.). Ediciones Morata, S. L.
- Hernández, R., Fernández, C., & Baptista, P. (2014). *Metodología de la investigación* (6.ª ed.). Trillas.
- Herrerías, E., & Morales, R. (2021). Propuesta académica para el diagnóstico del control interno y proceso de administración municipal, México. *25 Congreso Internacional de Ciencias Administrativas*. <https://repositorios.fca.unam.mx/investigacion/memorias/2021/2.01.pdf>
- INDETEC. (2008). *SAACG: Sistema automatizado de administración y contabilidad gubernamental*. <https://www.indetec.gob.mx/saacg/acerca-de.php>
- Instituto de Información Estadística y Geográfica de Jalisco. (2023). *Iieg.gob.mx*. https://iieg.gob.mx/ns/?page_id=2
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2020). *Inegi.org.mx*. <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/>
- Kotter, J. P. (1996). *Liderando el cambio*. Harvard Business Review Press.

- Lozano, E., Amasifuén, M., & Luna, E. (2020). Control interno y gestión administrativa de la municipalidad provincial de picota. *Balances*, 8(11), 81–89. <https://revistas.unas.edu.pe/index.php/Balances/article/view/198/181>
- Manginte, S. Y. (2024). Fortifying transparency: Enhancing corporate governance through robust internal control mechanisms. *Advances in Management & Financial Reporting*, 2(2), 72–84. <https://doi.org/10.60079/amfr.v2i2.173>
- Mantilla, S. B., & Blanco, S. (2005). *Auditoría del control interno*. Ecoe Ediciones.
- Marín Ruiz, H. (2023). *Auditoría i: Control interno*. <https://hector.marinruiz.com.mx/wp-content/uploads/HUMANITAS-AUDITORIA-1-01-07042023-CONTROL-INTERNO.pdf>
- Matute, C. F. (2021). *El control interno en el estado mexicano* (1.ª ed.). Tirant Lo Blanch.
- Mendoza, W., García, T. Y., Delgado, M. I., & Barreiro, I. M. (2018). El control interno y su influencia en la gestión administrativa del sector público. *Dominio de Las Ciencias*, 4(4), 206–240. <https://doi.org/10.23857/dc.v4i4.835>
- OECD. (2020). *Manual de la OCDE sobre integridad pública*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/8a2fac21-es>
- Pacheco Barreto, D. F. (2023). Control interno y la gestión administrativa. Una revisión sistemática del 2020 al 2022. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*, 7(1), 6697–6712. https://doi.org/10.378811/cl_rcm.v7i1.4918
- Pérez, L., & Badajoz, J. (2022). El control interno y su influencia en la gestión de recursos financieros. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*, 6(5), 2024–2040. https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v6i5.3227
- Pérez, S., & Flores, E. (2022). Gestión de recursos humanos en el sector público de américa latina, 2017-2021: Revisión sistemática. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*, 6(2), 3965–4000. https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v6i2.2141
- Piloso, A., & Mendoza, M. (2022). Análisis de la efectividad del control interno en procesos de recaudación en empresas públicas. *Dom. Cien.*, 8(2), 352–369. <https://doi.org/10.23857/dc.v8i2.2649>
- Ruiz-López, H. (2023). La profesionalización de la función pública en México: Un diagnóstico comparativo entre los tres órdenes de gobierno. *Retos y Perspectivas de La Función Pública Del Futuro: Una Revisión En Europa e Iberoamérica*. <https://www.researchgate.net/publication/3765858>
- Santa Cruz, M. (2015). El control interno basado en el modelo COSO. *Revista de Investigación Valor Contable*, 1(1). <https://doi.org/10.17162/rivc.v1i1.832>
- Transparency International. (2024). *Global corruption report 2024*. Transparency International. https://images.transparencycdn.org/images/2024_TransparencyInternationalAnnualReport4_EN.pdf
- Vega, L., & Marrero, F. (2021). Evolución del control de gestión. *Revista Estudios de La Gestión*, 10, 211–230. <https://www.redalyc.org/pdf/7198/719877739004.pdf>
- Yin, K. R. (1994). *Case study research, design and methods*. Sage Publications.

- Zepeta, G. (2014). *Atributos indispensables de la auditoría gubernamental interna, coadyuvantes de una gestión pública eficiente* [Tesis de maestría, Instituto Nacional de Administración Pública]. <https://inap.mx/wp-content/uploads/2021/06/TM-AP-67391.pdf>
- Zhang, W., Zeng, X., Liang, H., Xue, Y., & Cao, X. (2023). Understanding how organizational culture affects innovation performance: A perspective from the context of management. *Sustainability*, 15, 44–66. <https://doi.org/10.3390/su15086644>

Cómo citar este artículo

Gutiérrez Olvera, S., Haro Ruiz, M. A., & Ruíz Facundo, D. A. (2025). Control interno y gestión contable en la hacienda pública: estudio de caso en Jalisco, México. *Revista Activos*, 23(2), 71-92.

<https://doi.org/10.15332/25005278.11318>