

53º Jornadas Internacionales de Finanzas Públicas
Facultad de Ciencias Económicas – Universidad Nacional de Córdoba

Título:

UTILIZACIÓN DE LA ECONOMÍA DEL COMPORTAMIENTO PARA LA MEJORA DEL CONTROL
INTERNO EN LOS MUNICIPIOS DE LA PROVINCIA DE MISIONES

Nombre de los autores y entidad a la que representan:

Dr. Letizia Mariel Paprocki
Facultad de Ciencias Económicas
Universidad Nacional de Misiones
Santa Fe 694
Posadas (Misiones)
letiziapaprocki@gmail.com
Cel 3764 709647

Mg. Czubarski Ana
Facultad de Ciencias Económicas,
Universidad Nacional de Misiones
Colón 1480
Posadas (Misiones)
anaczubarski@hotmail.com
Cel 3764 336131

CP Alejandra María Lorena
Facultad de Ciencias Económicas,
Universidad Nacional de Misiones
Av. Urquiza 5840
Posadas (Misiones)
Aml-ramirez@hotmail.com
Cel 3764 549571

Mg. Mariana Villamayor Nercolini
Facultad de Ciencias Económicas,
Universidad Nacional de Misiones
Acevedo N° 4510
Posadas (Misiones)
marianavillamayornercolini@gmail.com
Cel 3755 559594

Palabras clave

Administración Pública – Control interno – Economía del comportamiento (H83 – H79 – A12)

Objetivo

El objetivo del presente trabajo es elaborar una propuesta de mejora del control interno en los municipios de la Provincia de Misiones teniendo en cuenta los argumentos de la economía del comportamiento.

Metodología a emplear

En el presente trabajo se analizan los aspectos sobresalientes de la economía del comportamiento para, a partir de su utilización proponer líneas de mejora a la implementación del control interno en los los municipios de la Provincia de Misiones.

Partiendo de la situación actual del control interno en estos municipios se estudiará la incorporación de los conocimientos propuestos por la economía del comportamiento de modo de alcanzar mejoras en la implementación de este tipo de control en estos municipios.

El presente trabajo corresponde al desarrollo de uno de los objetivos específicos del trabajo de investigación “Análisis del control interno en los municipios de la Provincia de Misiones” presentado en la convocatoria 2019 de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Misiones.

Son tomados como antecedentes para el presente, los siguientes trabajos: “Análisis de los sistemas de control aplicables a los municipios de la Provincia de Misiones como herramienta para la gestión” presentado en las IX Jornadas Nacionales del Sector Público “Jerarquizando la Profesión en el Sector Público como signo de crecimiento y desarrollo” realizado en San Juan, de 18 al 20 de Mayo de 2011; “Análisis normativo del control interno en los municipios de la provincia de misiones” presentado en las 52º Jornadas Internacionales de Finanzas Públicas FCE – UNC, Córdoba 18 al 20 de septiembre de 2019; “Relevamiento de experiencias exitosas de aplicación de control interno en el orden municipal” presentado en el VIº CONLAD IXº Enc. Interc. de Adm. de la Región Jesuítica Guaraní - Posadas, 9 y 10 de septiembre 2019; “Análisis del control interno de los municipios de la Provincia de Misiones” presentado en la 1ra Jornada de Investigación y Extensión de la FCE de la UNaM en Posadas, el 21 de agosto de 2019.

Planteo del Problema

Es significativo el monto de los fondos públicos que se utilizan para la satisfacción de las necesidades de los regímenes municipales y de la población objetivo de los servicios y obras que proveen los mismos. En la Provincia de Misiones existen en la actualidad 76 municipios, que manejan presupuestos públicos que abarcan entre los 9 millones y los 70 millones, los de menor tamaño, y entre 400 millones y más de 1.000 millones, los de mayor número de habitantes. La municipalidad de Posadas, capital de la Provincia, en el año 2019 manejó un presupuesto público que originalmente fue aprobado por \$ 2.434 millones de pesos para el Departamento Ejecutivo, \$ 465 millones para el Concejo Deliberante y \$15 millones para la Defensoría del Pueblo (valores redondeados).

Así las cosas, es de fundamental importancia que dichos fondos sean utilizados de manera eficiente y eficaz, permitiendo el cumplimiento de las funciones de estos entes, que son además los que se encuentran más cercanos a la población y que satisfacen necesidades directas de los ciudadanos.

Por ello, el control en sus diferentes formas es fundamental para lograr una administración transparente y un mayor bienestar en los habitantes de la Provincia, que son los que en definitiva financian con sus tributos esos presupuestos, y se benefician o perjudican por su correcta ejecución.

El control externo en los municipios se encuentra a cargo del Tribunal de Cuentas de la Provincia con una clara definición en cuanto a su alcance y competencia, efectivizándose a través de las rendiciones de cuentas que este estudia de forma contable, formal, numérica y documental, ya sea a través de las presentaciones realizadas por los propios municipios, o de controles in situ y verificaciones administrativas contables desarrolladas en las diferentes sedes municipales.

El control interno sin embargo, no posee en general determinación normativa ni de aplicación práctica en el ámbito municipal, a pesar de ser también de gran relevancia, y no se realiza de forma consciente y sistematizada en la mayoría de los municipios.

El control interno entendido como una herramienta de control de gestión, que permite que las organizaciones cumplan sus objetivos y metas, previniendo riesgos, detectando los desvíos que surgen y realizando correcciones, es de vital relevancia para promover la eficiencia, eficacia, transparencia y economía, resguardando los recursos del Estado y mitigando irregularidades o actos de corrupción.

Por ello es fundamental que el control interno sea desarrollado y evaluado en los municipios, reconocido, estudiado y mejorado.

Es en este contexto que, al momento de formular propuestas en materia de control interno, es necesario tener en consideración la incorporación de los conocimientos estudiados por la economía del comportamiento, para lograr efectivas y concretas mejoras en la aplicación y utilización de este tipo de control en los municipios de la Provincia de Misiones.

El control interno en los municipios de la Provincia de Misiones en la actualidad

Para la determinación del estado de control interno en los municipios de la Provincia de Misiones, en la actualidad, resulta de importancia distinguir entre la situación de este control, en el ámbito normativo aplicable a municipios y la efectiva situación en la realidad de los mismos.

En relación a las normas aplicables a municipios, se distinguen los municipios de primera categoría (que son aquellos que cuentan con más de 10.000 habitantes), y los municipios de segunda categoría (que cuentan con menos de 10.000 habitantes). Los primeros pueden dictarse su propia carta orgánica, y los segundos se rigen por la Ley XV N° Orgánica de Municipalidades.

Esta ley provincial se sancionó en el año 1964, mientras que las cartas orgánicas han sido sancionadas por 17 municipios de primera categoría (de los 26 existentes), desde el año 1990 al 2019. Esto explica, en parte, el enfoque del control interno en cada normativa.

Se debe tener presente, que los enfoques del control interno han ido cambiando a lo largo del tiempo, pasando de una visión tradicional del control, donde éste se encontraba a cargo de un área específica determinada de la organización, como la contaduría, finanzas o auditoría; y donde éste respondía en forma predominante, a un principio de legalidad y a asegurar y vigilar el cumplimiento de las garantías jurídico-legales y procedimentales en la organización.

Este tipo de control ha desembocado en los modernos conceptos de control interno, en los cuales abarca otros principios, además del principio de legalidad, en la que las funciones del control son multidisciplinarias y multidimensionales.

Se asume que es necesario asegurar, dentro de las organizaciones públicas, el mejor cumplimiento de la prestación de servicios, puesto que en los últimos tiempos se ha acentuado la orientación de las organizaciones públicas hacia los resultados finales y hacia el usuario destinatario de los servicios públicos.

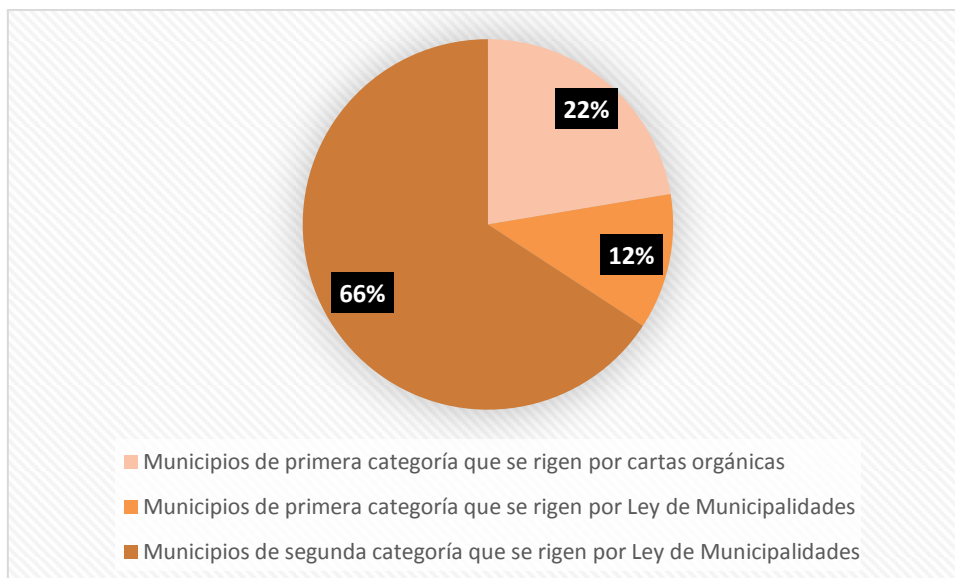
Esta nueva concepción se orienta más hacia un enfoque preventivo de riesgo integral, ex-ante que de detección ex-post, concediéndose gran importancia a los controles blandos (confianza, integridad, cultura ética, entre otros) sobre los controles tradicionales duros.

El enfoque de control interno por resultados, persigue la creación de una administración eficiente y eficaz, que satisfaga las necesidades reales de los ciudadanos al menor coste posible; todo rodeado de mecanismos de control que otorguen plena transparencia a los procesos, planes y resultados (Sanchez, 2005).

El sistema de gestión por resultados constituye una herramienta efectiva de planificación y control, orientada a imprimir unidad de concepción y de acción a la multiplicidad de dependencias y organismos de la administración pública; esta visión implica avanzar en cambios sobre la modalidad de control que tradicionalmente ha sido instrumentada en la administración, para considerar el desempeño organizacional en función de los resultados y no sólo en referencia al cumplimiento de normas y procedimientos (Del Pino, 2011).

En función de estas definiciones, se puede analizar la normativa de los municipios de la Provincia de Misiones, esto implica, la Ley Orgánica de Municipalidades, que rige a todos los municipios de segunda categoría y a los municipios de primera categoría que no se hayan dictado su propia carta orgánica, y las cartas magnas de los municipios que sí han sancionado la norma, en función de los enfoques del control interno, tradicional o de gestión por resultados. Gráficamente:

Gráfico I - Municipios según normativa



Fuente: Elaboración propia en base a Ley XV N° 5 Orgánica de Municipalidades y a Cartas Orgánicas Municipales de la provincia de Misiones

Del análisis de la Ley Orgánica de Municipalidades, se puede observar que contiene un enfoque tradicional del control interno y le otorga funciones del control a la figura del Contador Municipal.

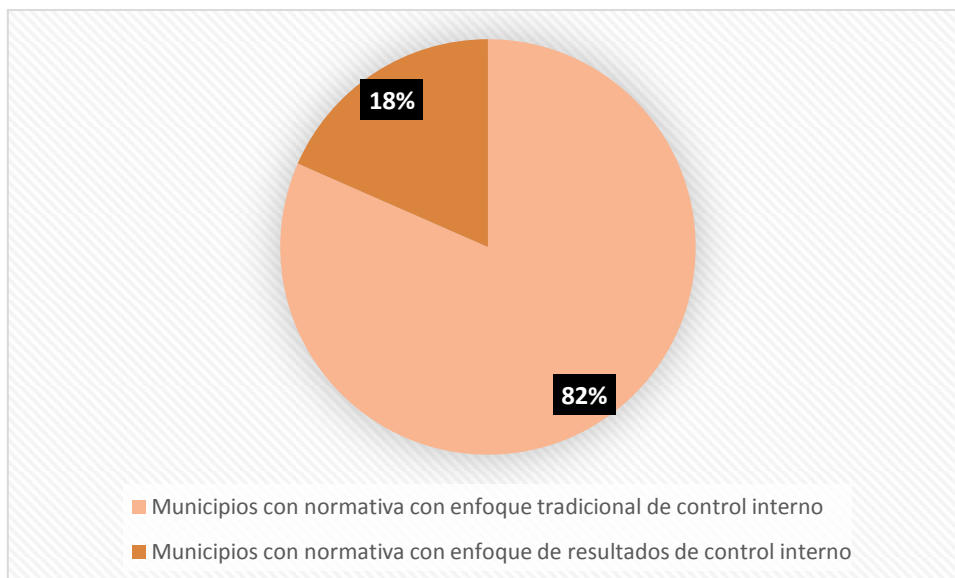
En cuanto a las cartas orgánicas, existen tres de ellas con enfoque tradicional del control, las normas que rigen los municipios de Apóstoles, Eldorado y Montecarlo.

No obstante, los restantes municipios con carta orgánica, tienen un enfoque basado en resultados del control interno y la gestión, dando preeminencia al concepto de descentralización para lograr eficiencia en la administración, resaltando la importancia de la ética pública, la transparencia, proponiendo informes a la ciudadanía de la gestión, con una política de gobierno abierto. Además, en algunas cartas magnas se resalta la importancia de la capacitación continua de funcionarios y agentes.

Se resalta en estas cartas orgánicas, la importancia de la planificación, en algunas de ellas, se establece la incorporación de metas en la Ordenanza Presupuestaria, y la realización de un análisis posterior en función de los objetivos y metas fijadas, mediante la comparación con la Cuenta General del Ejercicio. Y el desarrollo de indicadores de desempeño.

Gráficamente, se puede observar:

Gráfico II - Proporción de municipios según enfoque de control



Fuente: Elaboración propia en base a Ley XV N° 5 Orgánica de Municipalidades y a Cartas Orgánicas Municipales de la provincia de Misiones

En este sentido y verificada la existencia, en ciertos municipios, de normativa que contempla un enfoque moderno del control interno, resta definir si este control se cumple en la administración diaria de las municipalidades.

La determinación de la situación del control interno en la práctica diaria de las administraciones municipales resulta un tanto más compleja. Se ha llevado a cabo una investigación, respecto a los municipios de primera categoría, mediante entrevistas a funcionarios que ostentan los cargos de Contadores Municipales, respecto a los siguientes puntos:

- Si los funcionarios municipales conocen el Informe COSO relativo al control interno.
- Si consideran que el control interno que se realiza a nivel municipal es tradicional, orientado al cumplimiento de normas legales, de procedimientos o enfocado a resultados mediante la fijación de objetivos y metas.
- Si consideran que se realiza un control de gestión en la municipalidad.
- Si existe una planificación mediante la fijación de objetivos y metas.
- Si cuentan con indicadores de desempeño, para evaluar la gestión en un período de ejecución (Villamayor, 2019).

Este estudio ha abarcado a un 42,3% de los municipios de primera categoría.

Las respuestas de los funcionarios municipales, se puede sintetizar mediante el siguiente cuadro:

Tabla I – Situación del control interno en municipios de primera categoría

Municipios	Conocimiento del Informe COSO	Control interno tradicional	Control interno enfocado en resultados	Existe control de gestión	Existe planificación con determinación de objetivos y metas	Existen indicadores de desempeño para evaluar la gestión	Observaciones
Posadas	SI	SI	NO	SI	SI	SI	
Oberá	SI	SI	NO	SI	SI	SI	
Leandro N. Alem	SI	SI	NO	SI	SI	NO	
Garupá	NO	SI	NO	SI	NO	NO	El control de gestión que se realiza es muy precario
Puerto Iguazú	NO	SI	NO	SI	SI	NO	
San Vicente	NO	SI	NO	SI	NO	NO	
El Soberbio	NO	SI	NO	SI	NO	NO	
Campo Ramón	SI	SI	NO	SI	NO	NO	Existe un control de gestión pero no a nivel del Informe COSO
Campo Vera	SI	SI	NO	SI	NO	NO	
Candelaria	NO	SI	NO	SI	SI	SI	
Puerto Rico	SI	SI	NO	NO	SI	NO	La planificación se limita a la elaboración del presupuesto. Solamente se realiza un Plan de Obras Públicas.

Fuente: Villamayor Nercolini, Mariana (2019) "Formulación de un sistema de control interno aplicable a municipios de primera categoría de la Provincia de Misiones". Universidad Nacional de Misiones.

Es de destacar que, aunque la normativa del control interno instrumentada mediante cartas orgánicas y la Ley Orgánica de Municipalidades, contiene en un 54% de los municipios de primera categoría, una visión del control interno enfocada en resultados; sin embargo y en función de esta investigación, en términos generales, no se lleva a cabo en la práctica, en la gestión diaria de municipios.

La inexistencia de planificación en un gran porcentaje de municipios, en función de la definición de objetivos y metas, implica una dificultad adicional, ya que no solamente no se podrá evaluar si la gestión ha cumplido los objetivos que se propuso al cabo de un período, sino que, los funcionarios y agentes no tienen claro en función de qué planes están trabajando.

Se observa que la evaluación del desempeño en forma interna es muy débil en los municipios. Si bien existen indicadores en una porción de los municipios entrevistados, resulta muy pequeña.

No se registra una evaluación de la organización, por la propia organización, ya que no se determinan las fallas ocurridas, los logros, los factores que han implicado mayores riesgos para la consecución de los objetivos, y se constituye en una limitante para el crecimiento organizacional.

Respecto a los municipios de segunda categoría, no se observan estudios específicos sobre el control interno. No obstante, Paprocki (2017) ha realizado una investigación que abarca este tipo de control en todos los municipios de la Provincia de Misiones.

Ha relevado mediante encuestas a 11 contadores municipales, que llevan adelante 34 contabilidades municipales, sobre los siguientes puntos:

- Sobre la existencia de alguna guía del control interno y su evaluación.

- Si el control interno de los municipios permite realizar evaluaciones y comparaciones con los resultados.
- Sobre si se planifican las acciones de control interno y se evalúa su desarrollo.
- Si los contadores municipales realizan control de gestión.

En función de este estudio, se observa que en general, los contadores municipales manifiestan que no existiría ninguna guía de control interno para el desarrollo de las tareas.

En cuanto a que el control interno efectivamente implementado en los municipios, el 85% de los funcionarios encuestados, ha manifestado que este tipo de control permite realizar evaluaciones y comparaciones de los resultados obtenidos con lo programado y presupuestado, permitiendo tomar medidas correctivas oportunas ante desviaciones detectadas.

De todas formas, debe señalarse que los contadores municipales se han centrado sobre todo en el aspecto contable y financiero de la gestión y no en el operativo (Paprocki, 2017).

Respecto a si las actividades son planificadas, hay un consenso generalizado en forma afirmativa, y un consenso bastante más amplio en cuanto a la evaluación de las acciones. No obstante, debe resaltarse que siempre se refiere a acciones de control interno de acuerdo a las funciones otorgadas por la Ley XV N° 5 de Municipalidades al contador municipal.

De todas formas, no existe planificación o evaluación formal de las actividades de control, sino informal, no escrita.

Y, en última instancia, sobre la existencia de un control de gestión, entendiendo éste por el control que permite que las organizaciones cumplan sus objetivos y metas, previniendo riesgos, detectando los desvíos que surgen y realizando correcciones, promoviendo la eficiencia, eficacia, transparencia y economía, resguardando los recursos del Estado y mitigando irregularidades o actos de corrupción, un 79% de los funcionarios encuestados ha respondido que se registra este control.

Con lo cual, se ha analizado la realidad normativa y de gestión en los municipios de la Provincia de Misiones, respecto al control interno, lo que representa un paso previo y necesario a la elaboración de una propuesta de mejora que contemple los principios de la economía del comportamiento.

Conceptos básicos de la economía del comportamiento

La economía del comportamiento busca comprender el comportamiento humano al momento de la toma de decisiones económicas y plantea que son muchos los factores y variables que influyen en el proceso, cuestionando que los agentes económicos se comporten de un modo racional y egoísta en todo momento, como se supone en la teoría económica tradicional.

La economía del comportamiento es la rama de la economía que trata de combinar e integrar percepciones de la psicología en la economía, con objeto de conseguir una visión

más profunda y realista del comportamiento de los agentes en los distintos mercados. Los agentes económicos presentan ciertas limitaciones y rasgos que no son contemplados por la corriente preponderante en economía. Dos de sus principales precursores son Daniel Kahneman (ganador del premio Nobel de Economía en 2002) y Amos Tversky. Otros autores destacados en este campo son Ward Edwards y Richard Thaler (también ganador del premio nobel de Economía en 2017). (Chico Tellez, 2019, pág. 4)

En muchos casos las preferencias de los individuos son variables, dependen del contexto en el que eligen, y no necesariamente buscan siempre maximizar beneficios individuales. A ello se suman que pueden ocurrir pequeños cambios en el entorno que pueden alentar una conducta en particular o desalentar otras. Estos son los llamados 'nudge' o 'empujón', que puede ser definido como cualquier aspecto que interviene en la toma de decisiones y altera el comportamiento de las personas de una manera predecible sin prohibir opciones ni cambiar significativamente los incentivos económicos, existiendo diversas herramientas y metodologías sencillas para diseñar 'empujones' y políticas públicas informadas por la economía del comportamiento. (Unión, 2018, pág. 1)

El enfoque de la economía del comportamiento ofrece la posibilidad de desarrollar mejores modelos del comportamiento económico incorporando ideas de otras disciplinas de la ciencia social. (Thaler, 2018, pág. 11)

Uno de los factores que influyen en las decisiones económicas es la racionalidad limitada.

La racionalidad limitada plantea que la información de la que dispone el decisor no es ilimitada y podría incluso tener un coste; que la capacidad cognoscitiva de cada individuo limita su racionalidad; y que el tiempo disponible para elegir una alternativa no es ilimitado. Por lo tanto, las decisiones están influidas por los intereses personales, por los sentimientos y consideraciones de los individuos, y no puede hablarse de decisiones puramente objetivas. (Chico Tellez, 2019, pág. 9)

Además, muchas veces las respuestas dependen del modo en que se presenta la pregunta. Así lo demuestra Thaler en el siguiente ejemplo, existen grandes diferencias entre la disposición a pagar (WTP) y la disposición a aceptar (WTA), dado que ante la misma pregunta formulada desde estas dos perspectivas las respuestas son dispares, y ello se puede explicar mediante la teoría de la perspectiva, puesto que, de acuerdo con este autor, renunciar a un objeto se percibe como una pérdida y los individuos con aversión a la pérdida se comportarán como si los objetos que poseen fueran más valorados que los objetos similares que no poseen, denominando a este fenómeno como la aversión al riesgo o efecto de donación. (Castaño Martínez, 2018, pág. 33)

Dentro de la razonabilidad limitada debe considerarse también el concepto de cuentas mentales separadas, o contabilidad mental.

La contabilidad mental demuestra cómo la cognición limitada afecta al gasto, al ahorro y a otros comportamientos domésticos. Esta puede empujar al consumidor a tomar decisiones irracionales, por ejemplo, en el caso de una necesidad urgente o inmediata de consumo, creando “cuentas” separadas en la mente en función de los tipos de bienes que consumimos; sin estimar de forma adecuada lo que se gasta y que esto lleve a problemas de liquidez; o bien puede ocurrir también que los individuos gastarán o ahorrarán dinero dependiendo de dónde provenga el mismo. Es decir, que se tiende a simplificar las decisiones creando cuentas separadas en las mentes de los agentes económicos, tomando decisiones individuales sobre la base de su efecto en cada una de estas cuentas en lugar de sobre los activos totales. (Castaño Martínez, 2018, pág. 34) (Chico Tellez, 2019, pág. 10)

Así, el concepto de empujón (nudge) busca influir en las decisiones de las personas sin necesidad de incidir directamente ni restringir su libertad de elección. Surge así el concepto de paternalismo libertario, donde el empujón planteado no es coercitivo, es decir que no obliga a la persona a ejercer una conducta determinada, sino que puede elegir un comportamiento distinto al indicado mediante este incentivo, sino paternalista porque presupone un juicio de valor de parte de quien lo diseña sobre cuál es el comportamiento adecuado por parte del ciudadano. Plantea Thaler que los empujones pueden ayudar a las personas a ejercer un mayor autocontrol financiero. (Unión, 2018, pág. 1)

Los sesgos cognitivos pueden ser utilizados para el diseño de políticas públicas, con el fin de buscar influenciar a los actores económicos, tal como se señala en el siguiente cuadro:

Tabla 2 – Ejemplos de sesgos cognitivos

Nombre	Definición	Ejemplo de aplicación
Normas sociales	El comportamiento de los demás influye en nuestro comportamiento. ⁴	Informar que la mayoría de las personas pagan sus impuestos a tiempo, en contraste con las que no lo hacen. ⁵
Opción por defecto	Indinación por dejar que la regla predeterminada dicte el comportamiento. ⁶	Establecer la donación de órganos como predeterminada al sacar la licencia de conducir. ⁶
Exceso de confianza	Tendencia a sobre estimar las propias habilidades o posibilidades. ⁶	Uso de loterías para incrementar pagos tributarios. ⁶
Aversión a la pérdida	La disminución del bienestar generado por una pérdida es de mayor magnitud que el incremento de bienestar derivado de una ganancia equivalente. ⁷	Las personas se esforzarán más por no perder \$500 que por ganar \$500. ⁷

Fuente: Oficina de Información Científica y Tecnológica para la Unión - INCYTU N° 022, ciudad de México, agosto 2018, pág. 2

Así por ejemplo, la utilización de normas sociales puede influir en que haya un mayor número de decisores que adopten el mismo comportamiento. Ello ha sido observado en numerosas oportunidades en el sector público, donde se pueden valorar olas de reformas en similar sentido,

tal como en los casos de adopción de modalidades de presupuesto participativo, adopción de modificaciones de leyes de fondo, aumento de dictado de cartas orgánicas cuando varios municipios comienzan a dictarlas etc.

Por ello, los sesgos cognitivos también pueden ser utilizados en el diseño de los denominados empujones.

Para el diseño de empujones se debe seguir una serie de cuatro pasos, que se retroalimentan entre sí. Ellos son: definir el propósito, entender el contexto, diseñar la intervención y evaluar su impacto. (Unión, 2018, pág. 2)

Para definir el propósito se debe precisar cuál es el comportamiento o conducta que se desea cambiar y cuáles son los indicadores válidos y específicos para medir el impacto; para entender el contexto se debe realizar un diagnóstico preciso de la naturaleza del problema y que sesgos cognitivos afectan la conducta a los efectos de ser considerados para el diseño de las intervenciones necesarias; para el diseño de la intervención se pueden usar herramientas y guías que facilitan la aplicación de principios en el diseño de empujones en políticas públicas, como por ejemplo la metodología EAST (por sus siglas en inglés) que implica Simple, Atractivos, Social y a Tiempo; y finalmente, para evaluar el impacto se pueden determinar y cuantificar el efecto de la intervención en grupos pequeños y calcular el impacto financiero y social que tendría aplicarlo en toda la población. (Unión, 2018, pág. 2 y 3)

El siguiente cuadro explica la metodología EAST (Simple, Atractivo, Social y a Tiempo).

Tabla 3 – Metodología EAST - Simple, Atractivo, Social y a Tiempo

Simple	Atractivo	Social	A tiempo
<p>* <u>Por defecto y opciones</u>: se tiende a tomar lo que ya está elegido</p> <p>* <u>Reducir el esfuerzo requerido</u>: La disminución de pasos favorece la adopción de determinadas conductas.</p> <p>* <u>Simplificar los mensajes</u>: se registra mejoras en las tasas de respuesta.</p>	<p>* <u>Atraer la atención</u>: con el uso de imágenes, colores o al personalizar el mensaje.</p> <p>* <u>Diseño de recompensas o sanciones</u>: incentivos financieros o diseños alternativos.</p>	<p>* <u>Mostrar la norma social</u>: tiende a alentar a los otros a hacer lo mismo.</p> <p>* <u>Usar el poder de las redes</u>: promover comportamientos dentro de redes, en apoyo mutuo y colectivo.</p> <p>* <u>Facilitar los compromisos entre las personas</u>: promover compromisos con acciones de corto plazo que estén alineadas a sus intenciones de largo plazo. La naturaleza social de estos compromisos es clave.</p>	<p>* <u>Contactar a las personas cuando son más receptivas</u></p> <p>* <u>Considerar los costos y beneficios inmediatos</u>: siempre son valorados en detrimento de los de largo plazo.</p> <p>* <u>Ayudar a las personas a planear sus respuestas</u>: para inhibir la brecha entre las intenciones y el comportamiento real.</p>

Cómo puede la economía del comportamiento mejorar el control interno en los municipios

Una de las formas de utilizar los conceptos de la economía del comportamiento para mejorar el control interno en los municipios es utilizando empujones de modo de fomentar comportamientos que tengan consecuencias positivas en este ámbito, a los fines de fomentar los comportamientos deseados y diseñar programas públicos eficientes y efectivos.

Para ello a continuación, utilizando los cuatro pasos para el diseño de empujones planteados en los párrafos anteriores, se elaborará un empujón para lograr implementar un sistema de control interno en los municipios.

Es importante tener presente que la implementación de un sistema de control interno, conlleva una complejidad que no podrá ser agotada en el presente artículo. Por ello, solo se avanzará en lo que entendemos que podría ser uno de los pasos relevantes para un avance de una propuesta más amplia de mejora de control interno.

Para ello, se desarrollan a continuación los pasos propuestos:

Definición del propósito: El propósito del empujón propuesto es aumentar el número de intendentes comprometidos en la implementación de mecanismos de control interno.

El control interno debe entenderse no como una carga o actividades aisladas de la gestión sino integradas a ella y entendida como una guía para los procesos operativos. En este sentido es parte de la operatoria institucional para coadyuvar a los funcionarios y a los servidores públicos a alcanzar los objetivos institucionales.

El control interno para funcionar debe necesariamente ser propiciado por los funcionarios y los servidores públicos por lo que resulta de vital importancia su sensibilización, y en especial la del titular de cada organismo, en este caso los Intendentes, que son los responsables de asegurar que la Institución cuente con un control interno apropiado.

Los beneficios para la gestión municipal luego de la implementación de mecanismos de control interno son: mayor conocimiento y destreza de los servidores públicos respecto a objetivos que persiguen los municipios, reducción de errores y equivocaciones, optimización de los recursos públicos, y mejora en la imagen institucional.

Análisis del contexto: Las municipalidades cuentan con un incipiente control interno, a pesar de que están previstas en las Cartas Orgánicas de muchas de ellas. El control interno no es planificado sino efectuado de manera informal. La mayor parte del tiempo de los funcionarios y agentes municipales responsables está enfocado en cuestiones contables y financieras y orientadas principalmente al cumplimiento de obligaciones legales como ser las rendiciones de cuentas, aunque asumen que se realiza control de gestión en el sentido de cumplir objetivos y metas, prevenir riesgos y detectar desvíos para resguardar los bienes públicos.

Por otra parte, se suman cada vez más servicios y actividades que son demandados por la comunidad a los municipios, lo que en la mayoría de los casos contrasta con la estructura y recursos con que éstas cuentan.

En este ámbito, y a la luz de los conceptos planteados por la economía del comportamiento se podría utilizar una estrategia para inducir a los funcionarios responsables de la gestión municipal a la implementación de un sistema o mecanismos de control interno, la que debe ser presentada de forma inteligente para lograr su compromiso y alinearlos a los objetivos del proyecto, haciendo hincapié en los objetivos del proyecto.

Diseño de la intervención: para el diseño de la intervención se utiliza la metodología Simple, Atractivo, Social y a Tiempo (EAST), para lo cual se plantean las siguientes acciones:

Simple	Atractivo	Social	A tiempo
<p>* <u>Por defecto</u>: se convocara a una capacitación desde la Subsecretaría de Asuntos Municipales en coordinación con el Tribunal de Cuentas y con la Contaduría de la Provincia de Misiones, a la que se consideran todos inscriptos salvo que notifiquen lo contrario.</p> <p>* <u>Reducir el esfuerzo requerido</u>: Se realizará res en tres lugares de la provincia para evitar complicaciones de traslado a la capital.</p> <p>Se entregaran software y material sobre herramientas de control interno predeterminadas de rápida implementación.</p>	<p>* <u>Atraer la atención</u>: la convocatoria será desde la esfera política con una reunión inicial que contara con la presencia del Vice-Gobernador de la Provincia</p> <p>* <u>Diseño de recompensas o sanciones</u>: se elaboraran listas de cumplimiento de objetivos por municipio elaborando un ranking que permitirá acceder programas y subsidios provinciales.</p> <p>Se alentará la cooperación entre municipios otorgando beneficios adicionales por zona a municipios integrados.</p>	<p>* <u>Mostrar la norma social</u>: difundir casos de municipios que implementan mecanismos de control interno y los beneficios obtenidos.</p> <p>* <u>Usar el poder de las redes</u>: publicar el ranking de los municipios y sus logros en diarios de mayor circulación de la provincia como así también en redes sociales oficiales.</p> <p>* <u>Facilitar los compromisos entre las personas</u>: difundir la cantidad de municipios que se adhieren al programa y los municipios integrados.</p>	<p>* <u>Contactar a las personas cuando son más receptivas</u>: la convocatoria se implementará al inicio de las gestiones, cuando los Intendentes están más receptivos y con menor resistencia.</p> <p>* <u>Considerar los costos y beneficios inmediatos</u>: promover los beneficios tangibles a corto plazo de la implementación de mecanismos de control interno.</p> <p>Difundir los beneficios políticos que tendrían la medición y publicación de resultados obtenidos como consecuencia de las mejoras que obtendrás a partir de la implementación.</p>

Evaluación del impacto: el impacto se medirá por medio de un “Experimento Controlado Aleatorio”. Teniendo en cuenta que para evaluar el impacto se pueden determinar y cuantificar el efecto de la intervención en grupos pequeños y calcular el impacto financiero y social que tendría aplicarlo en toda la población, se seleccionarán 10 municipios de características similares, de manera aleatoria, a cuatro de ellos se les otorgará el software y el material sobre herramientas de control interno predeterminadas de rápida implementación y el acceso a un crédito; y a los seis se les explicará la importancia de aplicar este tipo de control en la gestión municipal. Transcurrido un

año, se analizarán los resultados obtenidos y se harán las proyecciones teniendo en cuenta la totalidad de los municipios de la Provincia.

Es importante dejar en claro, que la selección de municipios para la realización del experimento controlado aleatorio, recaerá en municipios de primera categoría. Ello es así de modo de limitar la evaluación a municipios de similares características. El total de estos municipios de esta categoría en la provincia es 26, siendo los 10 seleccionados una muestra representativa de los mismos.

Conclusión

En el presente trabajo se analizaron las características actuales del control interno en los municipios de la Provincia de Misiones examinando la normativa aplicable y el resultado de estudios realizados sobre el tema.

Se profundizó además en los conceptos básicos de la economía del comportamiento con especial énfasis en el concepto de “empujón” o “nudge” y el diseño de los mismos.

Con el objetivo de elaborar una propuesta de mejora de control interno en los municipios de la Provincia de Misiones teniendo en cuenta los argumentos de la EC, enmarcados en uno de los objetivos específicos del trabajo de investigación “Análisis del control interno de los municipios de la Provincia de Misiones” presentado en la Convocatoria 2019 de la FCE de la UNAM se diseñó un empujón para aumentar el número de intendentes comprometidos en la implementación de mecanismos de control interno.

Se optó por la definición de este propósito puesto que es fundamental que los funcionarios y los servidores estén sensibilizados para que propicien este tipo de controles en sus organismos, sabiendo los beneficios que propicia.

Para el diseño de la intervención se utilizó la metodología Simple, Atractivo, Social y a Tiempo (EAST), definiendo acciones concretas para la implementación de la propuesta.

Finalmente se presenta asimismo una propuesta de evaluación del impacto de modo de obtener mediciones concretas sobre implementación del empujón y sus resultados.

Bibliografía

Castaño Martínez, M. S. (2018). La economía del comportamiento: la racionalidad limitada de los agentes económicos. Boletín Económico de Información Comercial Española, 31-42.

Chico Tellez, P. (2019). Economía del comportamiento. Valladolid, España: Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales - Universidad de Valladolid.

Cuevas Rasgado, L. “El Control interno en el Sector Público”

Paprocki, L. (2017) "Transparencia en los Municipios". Universidad Nacional de Misiones.

Thaler, R. H. (2018). Economía del comportamiento: pasado, presente y futuro . Revista de Economía Institucional Institucional, vol. 20, n.º 38, primer semestre, 9-43.

Unión, O. d. (2018). Economía del comportamiento. México: INCyTU NÚMERO 022 .

Villamayor, M. (2019) "Formulación de un sistema de control interno aplicable a municipios de primera categoría de la Provincia de Misiones". Universidad Nacional de Misiones.