

POLÍTICAS PÚBLICAS, INNOVACIÓN Y CONTROL INTERNO

Luis Manuel Rodríguez Solís³⁸

Resumen

El cumplimiento de los objetivos de las políticas públicas que se trazan las administraciones públicas está sujeto a la condicionante de que ésta política esté adecuadamente definida. Si no podemos definir una política pública desde la perspectiva mayormente ajustada a la realidad, sus efectos pueden ser contrarios. El presente trabajo busca justificar un esquema organizacional tomando como referencia los modelos de Sistemas de Control Interno, la forma en que se evalúan los mismos, así como también la necesidad de generar criterios para la innovación desde cualquier rama del conocimiento o sector, para que éstas políticas públicas estén siempre bien definidas y se pueda reducir la complejidad de la misma al momento de trabajarse en ellas. Con lo anterior, y un Sistema de Control Interno debidamente diseñado, priorizando la gestión multidisciplinaria de los Órganos Internos de Control, puede generar grandes beneficios.

³⁸ Licenciado en Derecho por la Universidad de las Américas-Puebla (UDLAP), Maestro en Derecho Administrativo y de la Regulación por el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM). El autor se especializa en temas de transparencia, rendición de cuentas, regulación, derecho administrativo, planeación y sector hipotecario. Dentro de la Función Pública se ha desempeñado como Director Jurídico en la Delegación Regional del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, ha sido Subdirector en el Instituto Federal de Telecomunicaciones, en la Unidad de Política Regulatoria, y actualmente es el Coordinador de Asesores del Secretario de Desarrollo Agropecuario, Rural y Pesca, en el Gobierno del Estado de Veracruz.

Introducción.

En la actualidad, el aparato gubernamental Federal, Estatal y Municipal ha ido experimentando la obligación de rendir cuentas en todo momento, transparentando cada una de sus acciones, e ir explicando cada toma de decisión, no sólo porque se trata de una serie de mandatos constitucionales establecidos en nuestra Ley Suprema que les instruye a hacerlo, sino que además, en la actualidad, los funcionarios públicos deben justificar su permanencia en los puestos públicos de gobierno, a través de la presentación de resultados objetivos que la gente pueda observar y evaluar, lo que sin duda contribuyen para que dicho funcionario y el proyecto político que representa, pueda asegurar por un periodo electoral más, la viabilidad de dicho proyecto político, permitiéndole continua en la administración pública, y por ende, ejerciendo el poder público.

Podemos decir que en un gobierno la disciplina de transparentar los resultados de sus políticas públicas y la forma en que se gastó el erario público para cumplir las mismas, cumplirá con los mandatos constitucionales y, en términos de nuestra vida democrática, podrá incentivar a que el electorado renueve su confianza a través del voto, permitiendo así que el proyecto político que representa dicho gobierno, permanezca en el poder público, ya sea en el ámbito federal, local o municipal.

No es obviedad señalar que lo más importante de toda administración pública, es el explicar claramente qué se hace con el recurso público, el cual es producto de los impuestos que los gobernados en su carácter de contribuyentes deben pagar. Así, las políticas públicas que se financian con dicho recurso, deben asegurar su viabilidad a través de un diseño institucional que resguarde y procure, de forma técnica y financiera, el uso eficiente de los recursos, y que sobre todo, se vigile el proceso de creación, implementación, ejecución y evaluación de la política pública a través de los entes denominados Órganos Internos de Control, situación que en la actualidad en los

distintos niveles de gobierno en el país, está tomándose de forma seria.

Por lo anterior, el presente artículo plantea un primer acercamiento al lector, respecto de la necesidad de generar una política pública de tipo transversal, que permita no sólo planear y evaluar el debido ejercicio de los recursos públicos utilizados para la ejecución de todas las políticas que los órganos públicos diseñen, sino también resaltar la importancia de que cada organismo cuente con un área administrativa (pudiendo ser los Órganos Internos de Control) enfocada al seguimiento y desarrollo de cada política pública, no sólo desde la perspectiva de los ambientes internos de control y los diversos procesos de fiscalización como auditorías normativas, de procesos y financieras, sino también, la revisión de la gestión pública vía el análisis técnico y la apreciación especializada de cada una de las tomas de decisiones que realicen los distintos organismos públicos y sus respectivos funcionarios públicos.

1. Una premisa básica: el diseño de políticas públicas como actividad compleja, técnica y especializada.

La complejidad de los diseños de política pública en general son atribuibles situaciones mayormente de corte económico, donde la información suele ser asimétrica por parte del Gobierno, respecto de los diversos mercados económicos y actividades sociales en donde implementará algún tipo de política pública³⁹. La información asimétrica genera una

³⁹ Vale mucho la pena momentos recomendar al lector, una teoría que sirva como referencia de las diversas propuestas que se establecen más adelante en el presente artículo: Larrañaga en su “Regulación, Técnica Jurídica y Razonamiento Económico” nos plantea una teoría jurídica y económica para generar un mapa conceptual respecto de la Regulación, la cual, brindará herramientas para la solución a problemas que se dan en el mercado (que acá entenderemos también como actividades económicas y sociales). Es bajo esos postulados teóricos, que se presenta un set de problemas que el poder público buscará gestionar y solventar –claramente, a través de las políticas públicas y

problemática común, traducida en la dificultad para tomar decisiones eficientes y racionales para la atención de un tema en específico, B. Mueller⁴⁰ es enfático en reconocer que las fallas en las políticas públicas devienen de un cúmulo casi indeterminado de factores que impiden incluso al servidor público más experto en cualquier sector gubernamental, pueda tener éxito en el diseño e implementación de la política. La falta de información puede en su momento generar estimaciones o predicciones erróneas ya durante avanzada la ejecución de la política pública, Mueller (20129) considera que es precisamente la complejidad de todo el entramado de mecanismos, acciones, modelos matemáticos y trabajos para la obtención de información, lo que genera el fracaso de las políticas públicas en general⁴¹.

El multicitado autor reconoce cinco patologías que generan el fracaso de una política pública, y propone dos soluciones para erradicarlas en medida de lo posible: “utilizar metodologías que obvian la predicción” por lo que debe enfocarse el diseño en aplicar métodos probabilísticos a efecto de reconocer que la falta de información genera incertidumbre respecto de los logros que se esperan tener, toda vez que el futuro es incierto, aun teniendo información relevante y acertada, por lo que seguirá existiendo inseguridad respecto del éxito de la política porque simplemente no se sabe qué va a pasar⁴². La segunda

de ésta iniciativa intelectual. Larrañaga, Pablo (2009) *Regulación. Técnica jurídica y razonamiento económico*. CDMX, México. Porrúa.

⁴⁰ Mueller, Bernardo (2019) *Why public policies fail: Policymaking under complexity*. Revista Economía, Págs. 1-13. Recuperado de

<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1517758019300931?via%3Dihub>

⁴¹ No sólo eso, sino también, haciendo a una de las cinco patologías que describe en su trabajo, Mueller establece que las políticas evolucionan y “co evolucionan” gracias a los constantes cambios en variables sociales como la cultura, creencias, posturas religiosas, marco jurídico y tecnologías. Op. Cit. . Pág. 6.

⁴² Idem. Página 9.

solución que propone, es usar “metodologías que economicen el uso de información y el costo de obtenerla, y que ahorran medidas de control que deba imponer el Gobierno”⁴³. Este punto parece distante a lo que esperamos generar en el presente artículo, sin embargo el autor propone diseñar Cuotas de Transferencia Individual (I.T.Q. por sus siglas en inglés)⁴⁴, con las cuales, los sujetos de una política o regulación, tomen la mayoría de las decisiones sin la necesidad de que el gobierno, cuente con toda la información relevante y entonces traslade la responsabilidad a los regulados por realizar cada una de las gestiones de esas políticas o regulaciones. Fijar una cuota y dejar que los gobernados asuman el costo de la misma bajo un esquema de demanda/oferta, y derechos de propiedad, no siempre genera situaciones de equidad, sin embargo, Mueller espera abatir con a través del desarrollo de tecnologías que faciliten una toma de decisión más proporcional y justa para los gobernados.

Ahora bien, también ofrece el autor escenarios en sectores como el de desarrollo urbano donde dentro de su política pública, eliminaron todo tipo de reglas para peatones, conductores de automóviles y de bicicletas, inclusive destruyeron topes en los caminos, lo que generó un ambiente de negociación y cooperación entre los ciudadanos, con lo cual se redujo de forma significativa todo tipo de accidente de tráfico (Colander, D.C., Kupers, R., 2014) ⁴⁵. Esta política se redefinió estableciendo una política de libre mercado, sin embargo permitió que los ciudadanos pudieran generar información, pues esas negociaciones generaron mayor información para el gobierno, referente a la conducta de los ciudadanos y su forma de negociar cada uno, sus derechos de libre tránsito.

⁴³ *Ibídem*. Página 10

⁴⁴ *Ibídem*. Página 10

⁴⁵ Mueller citando a Colander, D.C. y a Kupers, R. *Ibídem*. Página 10.

Otra forma en que el Gobierno puede generar resultados óptimos sin generar una política pública que se preocupe por la generación de información e intensifique el control del gobierno hacia los gobernados, es fijar precios a través de recompensas en favor de quien logre brindar algún tipo de solución a una problemática social. Una suma de dinero para aquéllos especialistas que desarrollen una prueba médica rápida, exacta, precisa para infecciones bacterianas que permitan a los médicos suministrar antibióticos de forma correcta y en tiempo.

De forma muy breve, hemos resaltado que la mayoría de las políticas públicas empleadas por las diferentes administraciones públicas y diversos entes públicos, son de naturaleza compleja. Los diseños de las mismas nunca obedecen a una receta específica y, por ende, la información que se genera ex ante y ex post de implementadas, genera información que no se tenía prevista o bien, difícilmente se cumple con cada uno de los escenarios que sus diseñadores habían contemplado. Es por ello que el ciclo natural de las políticas públicas como una estructura lineal, no siempre genera los resultados esperados porque precisamente, no hay un esquema único. Es muy factible que a través de la regulación y pensamiento económico se pueda ir diseñando un marco de referencia para la implementación de políticas públicas, pero estas deben priorizar en todo momento las condiciones de los sectores que necesitan de la intervención gubernamental, ya que éstas son las que generan información empírica que permitirá la creación de herramientas o toma de decisión respecto de qué tecnología aplicar o bien qué incentivos generar. Se necesita generar entonces, innovación, tecnología y nuevos mecanismos de regulación y herramientas que beneficien la toma de decisión de los Gobernantes

2. La necesidad de innovación en el ámbito de las políticas públicas para mejorar su monitoreo y gestión.

Lo visto en el apartado 1 pone en la mesa de discusión una premisa un tanto obvia pero que muchas veces no percibe la sociedad en general: el éxito de las políticas públicas depende de la complejidad del objetivo que busca solucionarse. Mueller al demostrar que todas las políticas están destinadas al fracaso porque generalmente se plantean objetivos complejos, señala entonces que es más adecuado plantear objetivos sencillos y diseños de políticas públicas que permitan una menor intervención del aparato gubernamental a través de la generación de incentivos en las sociedades y en los agentes económicos sobre los que se implementan estas políticas públicas, den solución a la misma. En un esquema de libre mercado, esta opción es viable.

En opinión y criterio personal, para el caso mexicano debe considerarse siempre, que las políticas públicas a implementarse por el Gobierno, son complejas en todo momento porque los objetivos que se trazan sus funcionarios públicos, deben acatar y alinearse a los mandatos expresos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) y las leyes secundarias que de ella emanan. En ese sentido, ningún objetivo puede ser “sencillo”, sino complejos⁴⁶,

⁴⁶ La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) en su Capítulo sobre Derechos Humanos y sus Garantías, obliga al estado (desde sus distintos niveles de gobierno) a desarrollar las políticas públicas que garanticen y protejan los derechos humanos ahí estipulados. Las Leyes secundarias proveen a esas instituciones las distintas bases e instrucciones que les permitirán generar los mecanismos necesarios que resguarden cada derecho humano. Cada institución deberá para ello, fijar algún tipo de política pública que busque cumplir con el objeto de proteger esos derechos humanos. He ahí la complejidad. A manera de ejemplo, el artículo 4º constitucional, contempla entre otros derechos, el de acceso a la vivienda digna, al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal, al derecho a la salud pública y a la alimentación, entre otros. Cada derecho ahí establecido,

y es ahí donde la metodología para el caso mexicano requiere técnica focalizada y especializada en diversas ramas de la actividad científica que permita en todo momento planear, evaluar, y sobre todo monitorear el entramado de cada política pública, para que así, cada político que deba tomar decisiones, tenga sustento para realizarlas.

Ante este panorama de complejidad y de necesidad de mejorar el monitoreo de las políticas públicas, el Gobierno mexicano en todos sus niveles debe plantearse medir toda innovación que surja dentro del sector público para atender las “complejidades”. Una idea innovadora en términos de tecnología, de procesos de producción, de diseño de subsidios, de control de inversiones, o bien de metodologías para generar una mejor educación básica por ejemplo, puede aminorar grandes costos, generar beneficios y utilidades que permiten a las instituciones invertir el recurso público (que por definición económica, siempre será escaso) en áreas que necesitan reestructurar sus procesos para facilitar el monitoreo de políticas públicas, su diseño e incluso rediseño cuando la innovación arroje la urgencia de cambio.

Lo anterior es así, si consideramos por ejemplo, que el cumplir con el objetivo de una política pública puede darse en un tiempo más corto de tiempo al que se tenía programado por el gobierno, gracias a una nueva tecnología que así lo permite.

puede implicar el desarrollo de diversas políticas públicas que impliquen una gama de diferentes objetivos que busquen garantizar cada uno de ellos. Es muy factible que los objetivos que se planteen en cada una de esas políticas públicas, acorde a los postulados de Mueller, no se cumplan a cabalidad. Es por ello que lo relevante es generar desde este momento, la noción de que no existe una política pública eficiente capaz de cumplir con los objetos que se plantee, si dicha política no contempla todo el esquema constitucional y cuyo objetivo no sea resguardar y garantizar derechos humanos.

Ello genera un incentivo importante para aplicar esa tecnología en beneficio de los gobernados⁴⁷.

Gracias al desarrollo tecnológico, las instituciones pueden conseguir mejor información y datos que les faciliten gestionar problemas sociales y de mercado. El aspecto de la innovación es un elemento a considerar por la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) desde 2005, gracias a que en ese año publicó el primer Manual Oslo de Innovación⁴⁸, el cual es una guía que permite a los Gobiernos miembros de dicha Organización definir qué tipo de innovación ocurre en algún sector de la economía en específico.

Arundel (2018) establece que la metodología del Manual para recopilar información sobre los diversos tipos de innovaciones que se dan en los mercados y sectores económicos, puede utilizarse en el sector público a través de encuestas y trabajos de recolección de datos que puedan evaluarse comparativamente entre el sector privado y público para registrar todo tipo de innovación que el Sector público (gobierno) requiera en diversos servicios que en varios países,

⁴⁷ Casos sobre los efectos positivos de una innovación en algún campo específico de la ciencia en la consecución de un objetivo de política pública hay muchos. Se sugiere consultar el proceso de innovación y modernización que tuvo el Infonavit durante el periodo 2001-2009 en donde el cambio de estructura, innovación tecnológica y el rediseño institucional como tal, gracias a dicho proceso de innovación, ha propiciado que el derecho de acceso a la vivienda para esté garantizado para todo aquél trabajador que aporte vía sus cuotas obrero-patronales, al Fondo Nacional de la Vivienda. Pardo, María del Carmen y Velasco Sánchez (coordinadores) (2010) *El proceso de modernización en el Infonavit. Estrategia, redes y liderazgo*. CDMX, México. El Colegio de México

⁴⁸ Arundel, A et al (2018) *Advancing innovation in the public sector: Aligning innovation measurement with policy goals*. Revista Digital Elsevier Research Policy. Recuperado de <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0048733318302956?via%3Dihub>

se proveen también por el sector privado⁴⁹. Aplicando no sólo encuestas en diversas instituciones públicas, sino también metodologías como la web-scraping, consistente en aplicar software para extraer información y datos de los sitios de internet, se puede detectar en dónde falta innovación, qué tecnología puede surgir, y en general, información que permita innovar el espectro de la gestión pública y así ir generando esquemas de políticas públicas menos complejos pues, con información más desagregada, y con base en el estudio presentado por Arundel, se puede detectar qué obstáculos se presentan para la innovación. Toda esta información permite reducir costos, mejorar calidad de producción de algún tipo de producto, informar sobre las nuevas regulaciones e inclusive una guía de cómo enfrentar algún tipo de crisis en los mercados o bien, cuándo una estructura gubernamental, requiere algún re ajuste en su organización.

Sin duda, en una opinión personal, la innovación como factor que disminuye drásticamente el fenómeno de información asimétrica, genera un cúmulo de datos que permiten estructurar de forma “más sencilla” el diseño de una política pública, pues a través de las encuestas especializadas que se han ido manejando vía el Manual de Oslo y los muestreos analíticos de cada organización del sector público, pueden ayudar al gestor de políticas públicas diseñarlas acorde a cada necesidad que deben trazar en sus objetivos de política.

En ese sentido, una metodología que permita dilucidar todo aspecto innovador ya sea de tecnología, de planeación estratégica, de ingeniería, y de toda actividad económica que

⁴⁹ Lo autores presentan un modelo de trabajo referenciado a través de encuestas focalizadas al sector público como herramientas metodológicas que les permite analizar diversos datos de corte multidisciplinario, con ello se puede entonces emular la incidencia que dicho manual tiene, en países que no tienen una guía o metodología para la detección y medición de cualquier tipo de innovación que permita al Gobierno generar mejores políticas públicas. Op. Cit. Página 9

sea de interés para el sector público, generará un diseño de políticas públicas menos complejo porque se dotará a la institución de información sobre cada aspecto que le permita actualizar de forma periódica, la actividad sobre la cual diseña esa política pública, brindando mayor seguridad para la toma de decisión, o por lo menos, darle una perspectiva que permita mejorar y repensar los objetivos planteados, sin olvidar que deben resguardar derechos humanos y proveer mejores servicios públicos.

Lo anterior, permitirá monitorear las gestiones realizadas de la política pues se va “esclareciendo” el panorama y diseño de dicha política pública, permitiendo al funcionario público generar incluso, regulación que le permita tener todavía un mejor control.

Es preciso conceptualizar y brindar dos ejemplos sobre la trascendencia de innovar en el ámbito de las políticas públicas:

En la actualidad, las políticas públicas pueden atender fenómenos cada vez más complejos gracias a la innovación presentada en las diversas áreas de investigación científica. La teoría académica está en estos momentos presentando metodologías que buscan disminuir escenarios de información asimétrica en el sector educativo (ejemplo que es oportuno traer en el presente trabajo); los diseños e instrumentos econométricos que interpretan problemáticas sociales son en sí mismos una forma innovadora para abatir la asimetría en información, pues conceptualizan los datos que se recolectan y aportan así un enfoque más real de las problemáticas sociales que suceden dentro del sector educativo. Así, se puede generar un análisis interpretativo de ese sector, que permita operar un

diseño que incremente el nivel educativo y que la educación sea provechosa para los estudiantes⁵⁰.

El segundo ejemplo es en materia de salud: con ese mismo tipo de instrumentación innovadora demostrada en el párrafo anterior, pero ahora en el sector de salud, se puede implementar una política pública de corte internacional que permita esquematizar la información conceptualizada a través de esos modelos econométricos y armonizarla entre países para combatir enfermedades no transmisibles como la diabetes, generando mecanismos constantes de recolección de datos en el ámbito de la salubridad, que permitan definir los mejores programas de atención y monitoreo de las enfermedades para así reducir su incidencia adicionando mecanismos de evaluación que permitan producir información respecto de qué medidas tomar, para prevenir esas enfermedades⁵¹.

De lo anterior podremos enfatizar que si el deseo de generar un ambiente eficiente que garantice el resguardo, actualización y cumplimiento de los derechos humanos como postulados máximos de nuestra Constitución, el diseño de políticas públicas deberá reconocer la necesidad de generar herramientas innovadoras que permita obtener mayor información y beneficio en las obligaciones de monitoreo de cada actividad y decisión que se toma en ellas, con lo cual se

⁵⁰ Almeida, Tony C. (2017) *Managerial effort under asymmetric information: The case of public schools in Brazil*. Revista Economía, Págs. 1-29. Recuperado de <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1517758017300279?via%3Dihub>

⁵¹ Lakerveld Jeroen et al (2020) *Advancing the evidence base for public policies impacting on dietary behaviour, physical activity and sedentary behaviour in Europe: The Policy Evaluation Network promoting a multidisciplinary approach*. Revista Food Policy. Págs- 1-10. Recuperado de <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0306919220300750?via%3Dihub>

protegen derechos humanos –como el de educación y acceso a la salud–, procurando así que los recursos públicos se destinen adecuadamente, pues la inversión será en herramientas tecnológicas y modelos de gestión que privilegien mejores técnicas para resolver asuntos como el educativo y el de salud, entre otros.

Los trabajos de Almeida (2017) y Lakerveld (2020) pueden servir como referencia para que los distintos gobiernos locales y municipales los repliquen en el contexto mexicano, y con ello atender Derechos Humanos vía políticas públicas con diseños innovadores, dotando mayor y mejor información ante la complejidad que representa resguardar estos derechos.

3. Veracruz y su nuevo modelo de gestión para la implementación de políticas públicas: la relevancia del Control Interno.

El ambiente de Control Interno en las Instituciones sirve para una conducción ética, técnica y vigilada de las diversas gestiones que buscan cumplir con los objetivos de política pública que diseñaron y definieron. El Gobierno Federal en México, desde 2013 ha trabajado bajo el Sistema Institucional de Control Interno a través de la creación de Comités de Control y Desempeño Institucionales (COCODI's), cuyo objetivo es proporcionar un grado de seguridad razonable en la consecución de los objetivos de las instituciones⁵². Dicho modelo en lo absoluto es algo innovador⁵³, pues surge en

⁵²Subsecretaría de Control y Auditoría de la Gestión Pública. Unidad de Control de la Gestión Pública (2014). “*Sistema de Control Interno Institucional*”. Secretaría de la Función Pública. Págs 12 y 13. Documento de trabajo. Recuperado de: <https://intranet.inaes.gob.mx/pdf/curso%20control%20interno.pdf>

⁵³El modelo se crea por la necesidad de la Comisión Treadway (COSO) en 1985, para identificar y prevenir aquéllos factores que originaban la presentación de información financiera fraudulenta, así como emitir también

Estados Unidos en la década de los 80's y en la administración actual (2018-2024) adquiere importante relevancia dada la política internalizada de combate a la corrupción.

El Modelo del Sistema Institucional de Control Interno brinda una estructura sistemática que encaja perfectamente con nuestras nociones de diseño institucional. Éste da una estructura conceptual a la Institución de cómo vigilar sus acciones, lo que equivale a brindarle un mecanismo para el seguimiento de todas las políticas públicas que determinó implementar en el ámbito de sus facultades sustantivas y así lograr que sus objetivos específicos en la mayor medida de lo posible se cumplan, reconociendo que toda política pública es compleja desde su diseño hasta su evaluación (tal cual lo establecimos en el apartado 1 del presente trabajo).

Los Órganos Internos de Control juegan un rol importante en el modelo pues ellos se encargan de brindar las asesorías técnicas respecto de la revisión de la información y reportes que salen de las gestiones realizadas por las áreas administrativas, con lo que se realiza un proceso de vigilancia constante en favor de los coordinadores del Sistema Institucional de Control Interno. Esta atribución es importante

recomendaciones al respecto. Es en esa organización en donde surge el Marco Integral de Control Interno para poder generar mejor las operaciones de las empresas, sus reportes y el cumplimiento de entrega de información bajo ambientes de rendición de cuentas y transparencia, teniendo en presente los elementos que constituyen a la organización desde su estructura, las actividades que realiza, las competencias de cada área administrativa de la organización, y las actividades que deben ser monitoreadas para que los reportes sean lo más claro y transparente posible. Con lo anterior, se busca prevenir cualquier información falsa que pueda ser producto derivados de una ineficiente planeación, o bien, actos de corrupción dentro de la empresa. Chief, Accounting and Financial Reporting, ACD. Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola. Accounting and Controller's Division. "Internal Control-Integrated Framework. Application of Principles in IFAD" (2018). IFAD. Págs. 2-3. Documento de Trabajo. Recuperado en:

https://www.ifad.org/documents/38711624/41114651/internal_control_integrated_framework.pdf/e0dcd92e-044c-f5bb-ded9-79ff4257b402

para estos órganos administrativos pues se encarga de vigilar también la conducta ética de los servidores públicos. Esta unidad administrativa dentro del Sistema Institucional de Control Interno permite que la estructura de los COCODI'S cuenten con la garantía de una vigilancia continua que les permita mejorar la toma de decisión y detectar fallas en las políticas públicas y gestiones de las Instituciones, pues deberán de ser sometidas en reuniones de trabajo, en las cuales las áreas podrán tener certeza de qué riesgos y qué oportunidades de mejora se puedan solventar dados los hallazgos que ocurran durante los constantes procesos de revisión y auto diagnóstico que toda institución debe realizar a través de este mecanismo.

En ese sentido, para el caso del estado veracruzano, con la publicación del Acuerdo por el que se mite el Sistema de Control Interno para las Dependencias del Poder Ejecutivo del Estado⁵⁴, se sigue en términos de política pública la noción de una mejor estructura del aparato fiscalizador y de control interno de las dependencias que le permita a cada una de ellas, diagnosticar sus áreas de oportunidad, involucrando para ello el constante trabajo de revisión de cada política pública.

En el modelo estatal para Veracruz, se obliga a las dependencias del poder ejecutivo local para que diseñen las actividades sustantivas de Planeación, Implementación, Control, Evaluación de las Políticas Públicas y actividades de gestión administrativa de forma colegiada, a través de la figura de los COCODI's, ya que éstas deberán ser aprobadas por mayoría de votos, previa revisión de actividades, análisis de diagnósticos y gestión de riesgos dictaminados por un Grupo de Trabajo⁵⁵ conformado por las diversas áreas de las instituciones que manejen presupuesto, programas de

⁵⁴ Publicado en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz el día 8 de abril del año 2020.

⁵⁵ Artículo 25 del Acuerdo por el que se emite el Sistema de Control Interno para las dependencias y entidades del poder ejecutivo del Estado de Veracruz. Gaceta Oficial. Publicada en 8 de abril de 2020.

adquisiciones, recursos humanos, lidien constantemente con riesgos de índole jurídico, así como gestiones especializadas en cualquier ámbito o ramo específico (salud, educación, agroindustria) de la administración pública.

Apostar por un modelo comprobado que brinda una mejor organización para lograr el cumplimiento de todo objetivo trazado por un gobierno a través de sus dependencias, en la mayor medida de lo posible, brinda un principio de certeza que permitirá al Ejecutivo Local generar panorámicas mejor trazadas de políticas públicas.

El diseño institucional que se adopta permite inclusive generar diagnósticos sobre la necesidad de generar herramientas tendientes a la innovación tecnológica y así como nuevas herramientas de gestión para la gestión de políticas públicas, en los términos planteados en el apartado 2 del presente trabajo⁵⁶.

⁵⁶ En su artículo 27 (Op. Cit), se concibe la obligación de identificar la necesidad de seleccionar y desarrollar sistemas de información institucional, utilizando las TIC'S como apoyo para alcanzar los objetivos de los Entes, al igual que diseñar actividades de control a través del Grupo de Trabajo de cada institución, para así garantizar en la medida de las posibilidades, la cobertura de los objetivos del procesamiento de información en las fases operativas. Esta, entre otras actividades debidamente planteadas en el Acuerdo que crea al Sistema de Control Interno, obligan a la innovación tecnológica para beneficio de sus procedimientos internos, reconociendo así que todas las políticas públicas necesitan entre otras cuestiones, reforzamiento informático, determinación de la correcta tecnología que deberá emplearse para el manejo de bases de datos que por lo general se emplean para implementar y evaluar políticas públicas. En ese sentido, las nuevas administraciones buscan por ejemplo, tener un padrón controlado de beneficiarios que reciben recursos públicos a través de los planes sectoriales y sus respectivos presupuestos basados en resultados (PbR's). Lo que debe incentivarse por parte de la institución, es a generar la mejor plataforma tecnológica que le permita tener una identificación clara del recurso destinado a un beneficiario determinado, en donde pueda corroborarse de forma eficiente, el manejo del recurso, a través de una aplicación informática que esté debidamente certificada y en ese

El haber tomado como referencia el caso del Estado de Veracruz en el presente trabajo encuentra la lógica por el énfasis que el Ejecutivo Local quiere entablar desde las Contralorías Internas. Esto representa una excelente oportunidad para que se tome como referencia a nivel nacional lo que uno de los estados plantea, que es dotar un diseño en el cual puedan realizarse estudios y diagnósticos tomando como partida aspectos también de ética y de buena conducta de los servidores públicos. Que el Modelo Institucional de Control Interno permita a todo el aparato directivo de cada una de las dependencias estatales contar con la participación de los Órganos Internos de Control, permitirá que ésta área administrativa de vigilancia, reconozca y sea partícipe de las problemáticas de diseño, definición y evaluación de las políticas públicas, para posteriormente transparentar cada una de estas problemáticas con opiniones técnicas multidisciplinarias que otorgarán mayor definición sobre qué tanto las políticas públicas inciden en la atención y solución a problemáticas que puedan traducirse en apoyar, reconocer, atender u otorgar derechos humanos vía la administración pública.

En un futuro, deberá considerarse para el sistema innovar con metodologías que permitan reducir en su máximo eficiente, conductas fraudulentas o tendientes a generar actos de corrupción. Será pertinente considerar una semaforización que mida la eficiencia del Modelo, variables como: Integridad (aspectos éticos de los servidores públicos), compromiso en el ejercicio de las competencias de los servidores públicos, liderazgo conductivo, estructura organizacional, delegación de responsabilidades y de autoridad, políticas de recursos humanos y buenas prácticas en este aspecto, así como el rol efectivo del aparato de supervisión interno del Gobierno⁵⁷. Ese

sentido, se genere la certidumbre de que dicha información posee la seguridad informática más innovadora.

⁵⁷ La metodología presentada por Yurniwati y Afdhal Rizaldi establece que la evaluación de estas variables vía una semaforización que se mide mediante una prueba de lista realizada a los funcionarios públicos de un gobierno local

monitoreo trae como ventaja el reforzamiento de los Titulares de las dependencias, pues los parámetros destacan en todo momento cada elemento que participa en todo el ciclo de vida de una política pública.

El reto importante para el nuevo Sistema de Control Interno implementado Veracruz el 8 de abril del año 2020, será amoldar a los Órganos Internos de Control en todas las dependencias para que adopten un tecnicismo que trascienda a la mera actividad preventiva y de fiscalización para efecto de ser un área de apoyo eficiente para el diseño, implementación, gestión y evaluación de las políticas públicas que se definan por cada Institución. Uno de los ingredientes clave que puede aportarse desde los Órganos Internos de Control radica en la importancia de mantener la integridad de este Sistema y por ende, de las políticas públicas.

No es de esperar que precisamente, sea a través de los Órganos Internos de Control, que se puedan brindar mejores acciones para la rendición de cuentas que permitan en todo momento mejorar las ya complejas definiciones que se atribuyen a las políticas públicas. Este esquema será un buen determinante para el logro de los objetivos institucionales, sí se le da esta relevancia técnica y multidisciplinaria a estas áreas administrativas.

en específico (en este caso, fueron en los gobiernos locales de Indonesia), la cual considera los resultados de cada prueba a cada servidor público para promediar el total de las mismas aplicadas, generando puntuaciones que fluctúan desde 1.00 hasta 4.00; el rango rojo (representa un sistema interno de control débil) aplica desde 1.00 hasta 2.20; rango amarillo (representa un sistema interno de control no tan débil) se representa desde 2.21 hasta 3.10 y finalmente el rango verde (implica un sistema interno de control suficientemente implementado) que va desde 3.11 hasta 4.00. Yurniwati et al (2015) *Control Environment Analysis at Government Internal Control System: Indonesia Case*. Revista Procedia, Págs. 1-4. Recuperado de: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1877042815054518>

4. Conclusiones

La definición correcta de una política pública a desarrollarse por las administraciones gubernamentales es de toral importancia para que los objetivos de la misma puedan realizarse. Una política pública eficiente y debidamente implementada protege, otorga y reconoce derechos humanos de los gobernados en todo momento, pues todo recurso empleado en ella (dinero, insumos, tecnologías, transporte etc.) cubre precisamente esas necesidades humanas de los gobernados.

La gran dificultad que se presentará en toda política pública, es precisamente definirla. Un fallo en su diagnóstico o cualquier cálculo mal planteado, generará distorsiones, errores administrativos y sobre todo una institución comprometida en su integridad, generando externalidades negativas tanto económicas como éticas. No es factible dado el estado de cosas en materia de rendición de cuentas, que se permitan estas fallas. Los procesos de fiscalización están a la orden del día en estos aspectos.

Es demostrado, mediante una reflexión basada en estudios ya establecidos, que la correcta innovación tecnológica, que permita el desarrollo de plataformas y herramientas tanto de medición como de control de información, permitirá contar con una política pública definida con mayor margen de éxito. No es menor el tema. Toda política pública debidamente dotada de herramientas tecnológicas y criterios innovadores reconocidos por metodologías científicas (como sucede en el caso del Manual de Oslo), permitirá una mayor integridad positiva para el correcto andamiaje de cualquier actividad desarrollada dentro de las políticas públicas.

El modelo Institucional de Control Interno basado en el modelo de la Treadway Commission (COSO) adoptado por México y en el 2020 por el estado de Veracruz, permitirá generar un esquema de trabajo basado la organización de las

instituciones, en donde la comunicación entre las áreas administrativas de cada institución (por ejemplo, de cada dependencia estatal centralizada), desarrollará mejoras en la comunicación y transmisión de las políticas públicas, sus objetivos y diagnósticos que revelen problemáticas al interior, la ponderación de riesgos, identificación de los mismos, así como también la rápida reparación de cualquier acción que genere algún perjuicio y disminución indebida de los presupuestos con los que se atienden a los gobernados. Es pues, el Sistema de Control Interno, uno que permite la toma de decisión colegiada para definir políticas públicas, en un ambiente de control, en todo momento asesorado por las áreas denominadas Órganos Internos de Control, que para este caso, deberán trabajar de forma multidisciplinaria, en pro de una mejor programación técnica e innovadora de las políticas públicas que necesitan de constante vigilancia y monitoreo.

5. Bibliografía

- ✓ Acuerdo por el que se emite el Sistema de Control Interno para las dependencias y entidades del poder ejecutivo del Estado de Veracruz. Gaceta Oficial. Publicada en 8 de abril de 2020.
- ✓ Almeida, Tony C. (2017) *Managerial effort under asymmetric information: The case of public schools in Brazil*. Revista Economía, Págs. 1-29. Recuperado de <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1517758017300279?via%3Dihub>
- ✓ Arundel, A et al (2018) *Advancing innovation in the public sector: Aligning innovation measurement with policy goals*. Revista Digital Elsevier Research Policy. Recuperado de: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0048733318302956?via%3Dihub>

- ✓ Chief, Accounting and Financial Reporting, ACD. Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola. Accounting and Controller's Division. "Internal Control-Integrated Framework. Application of Principles in IFAD" (2018). IFAD. Págs. 2-3. Documento de Trabajo. Recuperado en: https://www.ifad.org/documents/38711624/41114651/internal_control_integrated_framework.pdf/e0dcd92e-044c-f5bb-ded9-79ff4257b402
- ✓ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- ✓ Lakerveld Jeroen et al (2020) *Advancing the evidence base for public policies impacting on dietary behaviour, physical activity and sedentary behaviour in Europe: The Policy Evaluation Network promoting a multidisciplinary approach*. Revista Food Policy. Págs- 1-10. Recuperado de <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0306919220300750?via%3Dihub>
- ✓ Larrañaga, Pablo (2009) *Regulación. Técnica jurídica y razonamiento económico*. CDMX, México. Porrúa.
- ✓ Mueller, Bernardo (2019) *Why public policies fail: Policymaking under complexity*. Revista Economía. Recuperado de <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1517758019300931?via%3Dihub>
- ✓ Pardo, María del Carmen y Velasco Sánchez (coordinadores) (2010) *El proceso de modernización en el Infonavit. Estrategia, redes y liderazgo*. CDMX, México. El Colegio de México

- ✓ Subsecretaría de Control y Auditoría de la Gestión Pública. Unidad de Control de la Gestión Pública (2014). *“Sistema de Control Interno Institucional”*. Secretaría de la Función Pública. Págs 12 y 13. Documento de trabajo. Recuperado en: <https://intranet.inaes.gob.mx/pdf/cursos%20control%20interno.pdf>

- ✓ Yurniwati et al (2015) *Control Environment Analysis at Government Internal Control System: Indonesia Case*. Revista Procedia, Págs. 1-4. Recuperado de <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1877042815054518>