



# CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA



Norma de  
Requisitos Mínimos  
para un Sistema de  
Control Interno

## INFORME DE EVALUACIÓN DE LA EFECTIVIDAD DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

MUNICIPALIDAD DE  
VALENZUELA

JUNIO 2020

## Índice

I.	Antecedentes .....	1
II.	Objetivo .....	1
III.	Alcance.....	1
IV.	Desarrollo .....	1
	A. Componente ambiente de control.....	3
	B. Componente control de la planificación .....	4
	C. Componente de control de la implementación.....	5
	D. Componente de control de evaluación.....	6
	E. Componente de control para la mejora.....	6
V.	Conclusión.....	6
VI.	Recomendación.....	7

## INFORME EVALUACIÓN DE LA EFECTIVIDAD DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO – MUNICIPALIDAD DE VALENZUELA

### I. Antecedentes

En la Resolución N° 377 del 13 de mayo de 2016, la Contraloría General de la República (CGR) resolvió adoptar como marco para el control, fiscalización y evaluación de los sistemas de control interno de las instituciones sujetas a su supervisión, la Norma de Requisitos Mínimos – NRM, para un Sistema de Control Interno MECIP:2015.

Posteriormente, con la Resolución CGR N° 147/19: "...se aprueba la Matriz de evaluación por niveles de madurez, a ser utilizada en el marco del Sistema de Control Interno del Modelo de Control Interno para Instituciones Públicas del Paraguay - MECIP:2015".

Con base en las funciones y atribuciones de control, vigilancia y fiscalización de los bienes públicos y del patrimonio del estado establecidas en la Constitución Nacional y en la Ley N° 276/94 "Orgánica y Funcional de la Contraloría General de la República", fue cursada a la Municipalidad de Valenzuela la Nota CGR N° 360 del 03 de febrero de 2020, a efectos de solicitar documentos que respaldan la fase de diseño del Sistema de Control Interno y que evidencien las acciones realizadas durante el ejercicio fiscal 2019.

Con la Nota IM N° 47 de fecha 02 de marzo de 2020, a fin de dar cumplimiento al requerimiento de la Contraloría General de la República, la Intendente remitió en medios magnéticos algunos documentos.

### II. Objetivo

Evaluar si los requisitos mínimos exigidos en la norma para un Sistema de Control Interno - SCI, fueron desarrollados e implementados, estableciendo los niveles de madurez de cada uno de los componentes del sistema, para identificar eventuales deficiencias que requieran mayor profundización y, acompañar a la institución en la búsqueda de la excelencia.

### III. Alcance

La evaluación realizada, con base a los documentos proporcionados por la institución que respaldan la fase de diseño y evidencian acciones realizadas durante el ejercicio fiscal 2019.

### IV. Desarrollo

Se ha efectuado la evaluación y comprobación del Sistema de Control Interno con el objeto de medir el grado de eficiencia y eficacia, determinar el nivel de confianza y

PH-

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*

veracidad del sistema y, consecuentemente, identificar eventuales deficiencias relevantes que requieran una mayor profundización.

En este sentido, los funcionarios públicos tienen la responsabilidad de utilizar los recursos con efectividad, eficiencia y economía, a fin de lograr los objetivos para los cuales fueron autorizados, y es por ello que la Norma de Requisitos Mínimos señala que el control interno sirve como la primera línea de defensa en la protección de activos, ayudando a la Máxima Autoridad y al equipo directivo de una entidad a obtener los resultados deseados a través de la efectiva administración de los recursos públicos.

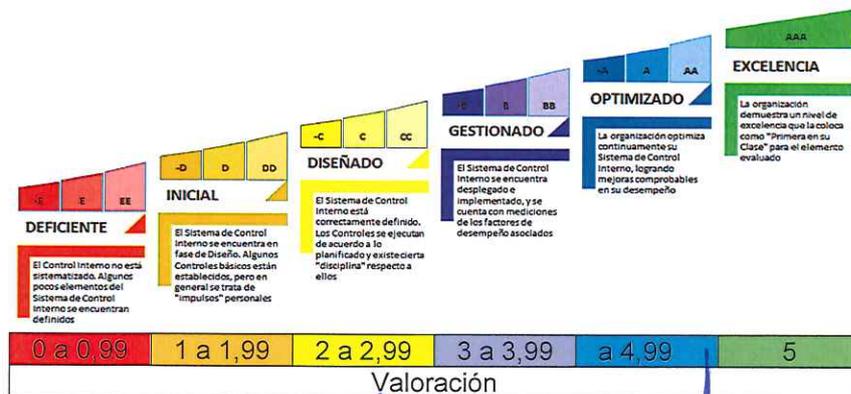
Por lo tanto, tales funcionarios son responsables de establecer, mantener y evaluar periódicamente un sistema de control interno sólido para:

- Asegurar el cumplimiento de los objetivos y metas previstos.
- Proteger apropiadamente los recursos.
- Cumplir las leyes y reglamentos aplicables; y.
- Preparar, conservar y revelar información financiera confiable.

Con la Nota IM N° 47 del 02 de marzo de 2020, la Intendenta remitió los documentos que se detallan a continuación:

1. Resolución IM N° 676/2019: "Por el cual se adopta el Modelo Estándar de Control Interno para las Entidades Públicas del Paraguay (MECIP), y se dispone las medidas tendientes al inicio de su implementación en la Municipalidad de Valenzuela".
2. Resolución IM N° 696/2019 "Por la cual se aprueban y adoptan los Códigos de ética y buen gobierno para la Municipalidad de Valenzuela" en el marco de la Implementación de la Norma de Requerimientos Mínimos para un Sistema de Control Interno del Modelo Estándar de Control Interno para Instituciones Públicas del Paraguay – MECIP:2015.
3. Código de ética.
4. Manual de funciones.

Para determinar el grado de adopción de la Norma de Requisitos Mínimos se utilizó la herramienta de evaluación del nivel de madurez del SCI, de acuerdo a criterios de valoración con la siguiente interpretación:



En el siguiente cuadro se expone la evaluación y calificación del Sistema de Control Interno por cada componente, resultados que arrojó la herramienta arriba señalada:

Evaluación del nivel de madurez del Sistema de Control Interno (SCI)			
Ambiente de control	0,32	E-	Deficiente
Control de planificación	0,04	E-	Deficiente
Control de implementación	0,00	E-	Deficiente
Control de evaluación	0,00	E-	Deficiente
Control para la mejora	0,00	E-	Deficiente
<b>SCI consolidado</b>	0,09	E-	Deficiente

Del análisis realizado a los documentos proveídos por la Municipalidad, se realizan las siguientes observaciones por componente de control.

#### A. Componente ambiente de control

La NRM señala que: *"La institución debe propiciar una conciencia de control que influya profundamente en la cultura organizacional de la institución manteniendo su orientación hacia el cumplimiento de su función constitucional, legal, y la finalidad social del Estado"*.

El componente ambiente de control obtuvo un puntaje de 0,62 con un nivel de madurez **Deficiente Alto**, debido a que el control interno no está sistematizado. La Municipalidad remitió Resolución IM N° 696/19 por la cual se aprobó el código de ética y el protocolo de buen gobierno, sin embargo, el protocolo de buen gobierno no fue adjuntado con los documentos de respaldo.

Del análisis realizado al código de ética, se observan las siguientes debilidades:

- El documento carece de criterios establecidos en la NRM que debe ser tenido en cuenta para su establecimiento, como ser: *"La función constitucional y legal de la institución, su misión, visión..."*
- Dentro del código de ética no se visualizaron principios éticos definidos como tal. Para la redacción de los principios éticos se sugiere tener en cuenta las siguientes pautas:
  - Deben enunciarse como una oración que expresa una afirmación positiva y rotunda sobre el tema al cual se refieren, a modo de creencia o precepto. No debe ser una palabra.
  - No deben redactarse con verbo infinitivo al comienzo, como si fueran un objetivo. Tampoco deben enunciar funciones.
  - No incluirán la expresión "debe", "deben" o "deber".

- Su enunciado será preciso, concreto y puntual, de modo que sean evidentes en sí mismos, es decir, que no requieran explicación para su entendimiento.
- Para lograr que su enunciado sea explícito y evitar además que el texto sea tautológico (o sea utilizar lo definido en la definición), en su texto no se incluirán valores, en tanto los valores se construyen desde ellos.
- No se visualizaron documentos que demuestren que el código de ética fuera construido de manera participativa y consensuada, con los diferentes niveles o áreas de la Municipalidad.
- Al momento de ajustar el código de ética, las autoridades podrán considerar la metodología propuesta en el manual de ética pública.

Con el objeto de avanzar en la implementación de la norma, las autoridades deberán diseñar y aplicar los siguientes elementos:

- Política de control interno.
- Compromisos éticos por dependencia.
- Protocolo de buen gobierno.
- Políticas de talento humano.

La elaboración de estos documentos debe realizarse de manera participativa con los funcionarios de todos los niveles de la Municipalidad y estar aprobados por acto administrativo de la Máxima Autoridad.

## **B. Componente control de la planificación**

Para este componente la NRM señala: "*La institución debe determinar el marco de referencia que oriente su gestión hacia el cumplimiento de su misión, visión y el cumplimiento de sus objetivos institucionales*".

En esta fase el componente se ubicó un nivel de madurez **Deficiente Alto** con una calificación de 0,08; debido a que el municipio dispone de un manual de organización y funciones. Respecto a dicho documento, a continuación, se describen debilidades que deben ser administradas:

- No se visualizó Resolución que aprueba el manual de organización y funciones de la Municipalidad de Valenzuela.
- El manual no contempla las funciones de la Junta Municipal.
- Además, se encuentra publicado en la página web de la Municipalidad el organigrama institucional, el cual difiere de lo remitido a este Organismo Superior de Control en el manual de funciones, por lo que las autoridades deben mantener actualizados los documentos publicados.
- Tampoco se evidenció documentación relacionada con los perfiles de cargos. La NRM expresa que la institución debe establecer en su estructura organizacional la definición de los puestos de trabajo, con base a las competencias requeridas por las actividades y tareas identificadas en el

despliegue de los procesos, asegurando que cada funcionario conozca cabalmente sus deberes y responsabilidades y puedan rendir cuenta por los mismos.

A fin de implementar documentos relativos al componente, las autoridades deberán:

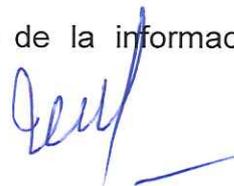
- Definir la misión y la visión institucional y aprobarlas a través de un acto administrativo.
- Elaborar el plan estratégico institucional, alineado al plan operativo anual, como también definir los cursos de acción para ejecutar los propósitos establecidos dentro de un plazo determinado.
- Orientar su operación a través de una gestión basada por procesos, como medio para que pueda alcanzar eficaz y eficientemente sus objetivos, en cumplimiento con su función constitucional y legal, la misión fijada y la visión proyectada.
- Identificar y evaluar riesgos, para determinar las medidas de control que fueran necesarias.

### C. Componente de control de la implementación

Al definir este componente, la NRM señala: *"Abarca las acciones establecidas por la institución, mediante políticas y procedimientos, orientadas a reducir los riesgos que puedan afectar el logro de los objetivos de la organización. Las actividades de control son llevadas a cabo por todas las áreas de la organización, a través de los procesos y la tecnología que les da soporte"*.

En el componente control de la implementación, la Municipalidad obtuvo un puntaje 0 (cero) con un nivel de madurez **Deficiente Bajo**, por no remitir evidencia alguna que demuestre la definición de elementos en el componente, por lo que las autoridades deberán:

- Definir políticas operacionales.
- Desarrollar procedimientos documentados para cubrir situaciones en que su ausencia podría afectar la capacidad de control y/o causar desviaciones a las políticas y objetivos definidos.
- Diseñar y aplicar controles adecuados.
- Gestionar la formación y capacitación de los funcionarios.
- Obtener, generar y utilizar información relevante y de calidad para la gestión y el funcionamiento del control interno.
- Realizar control de la información documentada.
- Garantizar la circulación fluida y transparente de la información interna y externa.



#### D. Componente de control de evaluación

Para este componente, la NRM señala: *"La organización debe definir, desarrollar y ejecutar evaluaciones sistemáticas para determinar la suficiencia y adecuado funcionamiento de los componentes del control interno"*.

En cuanto al componente de control de evaluación se ubicó en un nivel de madurez **Deficiente Bajo** con un puntaje 0 (cero), por no remitir evidencia alguna, por lo que la Máxima Autoridad deberá considerar:

- La aplicación métodos apropiados para el seguimiento y medición de la efectividad del Sistema de Control Interno, tales como indicadores para medir la gestión, riesgos, desempeño y resultados.
- La realización auditorías del Sistema de Control Interno.

#### E. Componente de control para la mejora

Para este componente la NRM expresa: *"La institución debe mejorar continuamente la efectividad del Sistema de Control Interno mediante el uso de los resultados de las auditorías, el análisis de datos, las acciones correctivas y preventivas y el análisis crítico de la alta dirección"*.

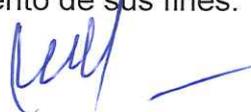
La Municipalidad de Valenzuela no remitió documento alguno, relacionado al componente de control para la mejora, arrojando un puntaje (0) cero y un nivel de madurez **Deficiente Bajo**, por lo que las autoridades deberán:

- Realizar el análisis crítico del Sistema de Control Interno. Este proceso debe realizarse, según indica la NRM, al menos una vez al año, e incluir en tal revisión las decisiones y acciones relacionadas con las oportunidades de mejora continua y cualquier necesidad de cambio del SCI. Es menester conservar la documentación del análisis crítico para futuras apreciaciones.
- Tomar acciones para optimizar continuamente su Sistema de Control Interno, y eliminar o minimizar las causas reales o potenciales de debilidades detectadas.

#### V. Conclusión

La Municipalidad de Valenzuela, como resultado del análisis practicado a los documentos suministrados, obtuvo una valoración de 0,17 equivalente a un nivel de madurez **Deficiente Bajo**, teniendo en cuenta los pocos o casi nulos elementos definidos.

Las autoridades deben concebir la implementación de la NRM como la búsqueda de una nueva cultura traducida en una manera en el accionar del funcionario público con el propósito del mejor manejo de los intereses de la institución, en ese sentido se percibe la carencia de un control interno que garantice los principios de eficiencia, eficacia, transparencia y efectividad en el cumplimiento de sus fines.



Para la efectiva implementación de la NRM para un Sistema de Control Interno es indispensable la voluntad, compromiso, acompañamiento e involucramiento, de la Máxima Autoridad y los funcionarios de la Municipalidad.

## VI. Recomendación

En consideración a lo expuesto más arriba, y de manera a impulsar la mejora continua en la gestión institucional en busca de la excelencia, las autoridades de la Municipalidad de Valenzuela, deberán:

1. Gestionar la capacitación del personal directivo y de los funcionarios sobre los requisitos mínimos señalados en la Norma de Requisitos Mínimos, a fin de apoyar la implementación de la referida norma de control interno.
2. Ejecutar el plan de acción de manera eficiente para cumplir con el cronograma, y así lograr la implementación definitiva de la Norma de Requisitos Mínimos para un Sistema de Control Interno en el marco de la Resolución CGR N° 377/16.
3. Arbitrar las medidas administrativas para que la Auditoría Interna proceda a evaluar la efectiva implementación de la NRM al cierre del ejercicio fiscal 2020, utilizando la matriz de evaluación por niveles de madurez, aprobada con la Resolución CGR N° 147/19 con todas las evidencias correspondientes a cada uno de los principios por componente de control.

Es nuestro informe.

Asunción, de junio de 2020.



**Lic. Liliana Cabrera**  
Jefa de Departamento



**C.P. Irma Delfino**  
Directora



**Dra. Gladys Fernández**  
Directora General  
Dirección General de Control Gubernamental

