



**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**

**GOBERNACIÓN DEL
DEPARTAMENTO DE ALTO
PARANÁ**

MAYO 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 control de la implementación.....	5
	D. Componente control de la evaluación.....	7
	E. Componente control para la mejora.....	7
V.	Conclusión.....	8
VI.	Recomendación.....	9

INFORME EVALUACIÓN DE LA EFECTIVIDAD DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO - GOBERNACIÓN DE ALTO PARANÁ

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 la supervisión de la Contraloría General de la República, 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 de la Norma de Requisitos Mínimos del Sistema de Control Interno 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 Gobernación de Alto Paraná la Nota CGR N° 0328 del 03 de febrero de 2020, a efectos de solicitar documentos que respaldan la implementación del de la Norma de Requisitos Mínimos para el Sistema de Control Interno - SCI, y que evidencien las acciones realizadas durante el ejercicio fiscal 2019, por componente de control.

Con la Nota GAP N° 138 de fecha 27 de febrero de 2020, a fin de remitir los documentos que respaldan la implementación de la NRM, el Gobernador remitió el resultado de la evaluación elaborado por la Auditoría Interna de la institución, y los documentos de respaldo en medio magnético.

II. Objetivo

Evaluar si los requisitos mínimos exigidos en la norma para un 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 evidencien acciones realizadas durante el ejercicio fiscal 2019.

IV. Desarrollo

Se ha efectuado la validación de la evaluación realizada por la Auditoría Interna de la Gobernación de Alto Paraná del Sistema de Control Interno con el objeto de medir el grado de eficiencia y eficacia, determinar el nivel de confianza y veracidad del sistema

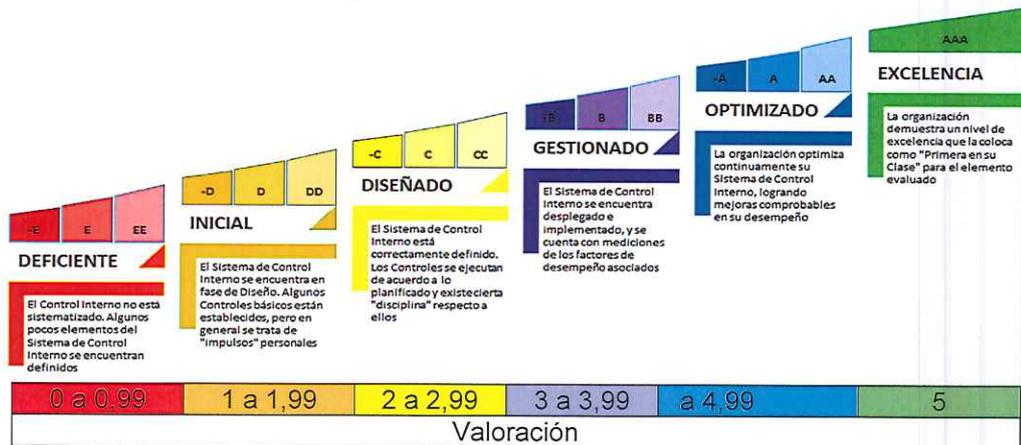
y, consecuentemente, identificar eventuales deficiencias relevantes que requieran una mayor profundización.

En este sentido, los funcionarios 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 institucional 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.

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	2,99	CC	Diseñado
Control de planificación	3,00	B-	Gestionado
Control de implementación	1,41	D	Inicial
Control de evaluación	1,79	DD	Inicial
Control para la mejora	0,75	EE	Deficiente
SCI consolidado	2,20	C-	Diseñado

Del análisis realizado a los documentos proveídos por la, 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 2,99 con un nivel de madurez **Diseñado Alto**, debido a que el Sistema de Control Interno se encuentra desplegado e implementado en la mayoría de los criterios evaluados. Respecto a los documentos correspondientes a este componente, se realizan las siguientes observaciones:

- El primer principio de la NRM establece que la Máxima Autoridad institucional debe demostrar liderazgo y compromiso con respecto al Sistema de Control Interno asumiendo la responsabilidad sobre su efectividad. Esto se materializa a través de:
 - a) Asumir la responsabilidad sobre la efectividad del SCI.
 - b) Asegurar que los recursos necesarios para el Sistema de Control Interno logre los resultados previstos.
 - c) Promover la mejora continua.
 - d) La gestión y participación en capacitaciones necesarias para que todos los miembros de la organización adquieran conocimiento acabado sobre control interno, en particular el nivel directivo.
 - e) La identificación, utilización y evaluación de mecanismos de comunicación que puedan servir como herramienta para empoderar a funcionarios y ciudadanos en la búsqueda permanente de mayores niveles de transparencia y confianza.
- No se visualizó compromisos éticos por dependencias. Para diseñar los compromisos éticos por dependencia, se puede utilizar la metodología propuesta en el manual de ética pública.
- No se observó que el código de ética fuera construido con la participación de todos los funcionarios, tampoco se visualizó documentos que evidencien la construcción participativa y consensuada por los distintos niveles directivos, del protocolo de buen gobierno.
- En el código de ética no contiene el valor de honestidad o integridad, uno de los valores fundamentales a ser relacionados a la cultura institucional.
- En ocasión de actualizar el código de ética y buen gobierno, se debe considerar la inclusión de la misión y la visión que se encuentra vigente.

- No se visualizaron documentos que permitan constatar la inducción o reinducción, a fin de socializar y sensibilizar a los funcionarios respecto a los documentos requeridos en el presente componente, tareas propias del comité de ética, equipo de alto desempeño en ética pública, área de talento humano o del área de capacitaciones, en su defecto.

Es importante indicar a la institución cuyo Sistema de Control Interno es evaluado que, a través de la instauración de un ambiente de control adecuado, se promueve una cultura organizacional enfocada a la búsqueda de la excelencia de directivos y funcionarios mediante la materialización de un alto compromiso e involucramiento del nivel directivo que marque el camino de los miembros de sus equipos para diseñar y brindar, de manera continua, productos y servicios públicos de alta calidad. Por ello, la capacitación, la adopción de la gestión por procesos y una buena política de comunicación que definen parámetros asociados al comportamiento, servirán para orientar la actuación de todos los funcionarios, generando transparencia en la toma de decisiones y propiciando un clima de confianza para el logro de los objetivos de la entidad y de los fines del Estado.

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, logro de su visión y el cumplimiento de sus objetivos institucionales*".

El componente se ubicó en un nivel de madurez **Gestionado Bajo**, con un puntaje de 3,00 teniendo en cuenta que los elementos del Sistema de Control Interno se encuentran definidos, la institución ha estado trabajando en la implementación de elementos como la misión, visión, organigrama estructural y manual de funciones.

Se detalla a continuación debilidades que deben ser administradas:

- No se visualizó la Resolución por la cual se aprueba el plan de desarrollo departamental 2018-2023.
- Si bien la Gobernación cuenta con un plan de desarrollo departamental, dicho documento no contiene metas cuantificables y medibles, que incluyan plazos para el cumplimiento de cada objetivo específico, línea de base e indicadores. Tampoco se visualizó un plan de acción de programas y/o proyectos relacionados a objetivos específicos del plan estratégico institucional, que contenga el detalle de cada producto que se espera generar, la fecha estimada de entrega, las unidades involucradas (dependencias de la gobernación), factores de riesgo para el éxito del programa, entre otros requisitos.
- El plan de desarrollo departamental debe definir los recursos necesarios para el cumplimiento de los objetivos y estar alineados al plan operativo anual u presupuesto.
- No se visualizó informes sobre el seguimiento o medición del grado de avance del plan estratégico.

- No se observó evidencias de difusión del plan estratégico institucional a todas las áreas de la institución. En este sentido resulta crítico empoderar a todos los funcionarios de la organización y generar conciencia de lo que se busca con la planificación estratégica, particularmente, como la tarea que cada uno ejecuta está ligada a un objetivo estratégico o proceso necesario para cumplir con la misión institucional y transcurrido el plazo definido en el direccionamiento estratégico, alcanzar la visión. Al respecto la NRM señala:
 - *“La institución debe revisar periódicamente los planes, para ajustarlos a los cambios del entorno y al desarrollo de competencias al interior de la institución.*
 - *La institución debe comunicar acerca de su misión, visión, objetivos y planes de acción a todos los niveles de la organización, con la intención de que estén conscientes de sus obligaciones individuales al respecto.*
 - *La institución debe mantener información documentada sobre los objetivos y sus planes, así como de los resultados de su seguimiento y medición”.*
- En el manual de funciones se visualizó una coordinación de calidad, una secretaria de protocolo y ceremonial y un asesor económico que no se encuentran expuestos en el organigrama. El asesor económico tiene las mismas funciones que el jefe de rendición de cuentas, registrándose una superposición de funciones.
- No se visualizaron perfiles de cargos. Al respecto, la norma señala que: *“La estructura organizacional debe asegurar la armonía, coherencia y articulación, entre las actividades que realiza cada área de la institución con las competencias constitucionales y legales, los objetivos establecidos, y la cadena de valor definida en el modelo de gestión por procesos, además de tener flexibilidad para adaptarse a las exigencias y procesos de cambio permanente”*, para lo cual deben estar actualizados y relacionados, la estructura, las funciones y los perfiles.
- No se visualizó la caracterización de los procesos en relación a productos y clientes o beneficiarios.

C. Componente control de la implementación

Para 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”.*

El componente control de implementación obtuvo un puntaje de 1,41 con un nivel de madurez **Inicial Medio**, ya que se visualizó documentación que demuestra la implementación de elementos requeridos en este componente; sin embargo, es necesario tomar medidas de mejora en base a las siguientes debilidades:

- La Gobernación no remitió evidencia sobre el nivel de profundidad, sofisticación y tecnificación de los controles definidos, como, por ejemplo: marcaciones con reloj biométrico, cámaras de seguridad en lugares clave (caja), sistemas de incendio, seguros de bienes patrimoniales, etc.
- No se visualizaron definición de políticas operacionales aprobadas. Según la NRM, los criterios a ser aplicados en la formulación de las políticas operacionales, deben incluir:
 - a) Coherencia entre las políticas y lineamientos estratégicos determinados por el componente de control de planificación, en particular, con los principios de gestión por procesos y la identificación y evaluación de los riesgos;
 - b) Incorporación de parámetros que orienten el despliegue de los procesos, la definición de controles y el establecimiento de instrumentos para la evaluación de su cumplimiento;
 - c) Definición de acciones a realizar en caso de incumplimiento.
- Si bien se visualizó un manual de procedimientos operativos, estos deben estar aprobados por el directivo responsable del área que ejecuta los procesos, deben contener datos como registros aplicables, responsable por cada actividad, y otros procesos involucrados, deben tener código por proceso, fecha de aprobación y número de versión.
- Los procedimientos operativos deben mantenerse vigentes de acuerdo a los cambios constantes que pudieran surgir, tanto en la estructura institucional la que debe estar alineada, como también buscando la mejor manera de realizar las actividades o tareas.
- No se evidenció la realización de entrevistas a los funcionarios a fin de comprobar sus conocimientos sobre los diferentes procesos, políticas, planes y responsabilidades de los mismos.
- No se visualizó un plan de capacitación formalmente aprobado por la máxima autoridad. El plan de capacitación debe identificar las necesidades de formación de manera integral para asegurarse que los funcionarios sean competentes en la ejecución de las actividades y tareas. Se deben definir indicadores de impacto de las actividades de capacitación.
- Se evidenció la existencia de un manual estratégico de comunicación aprobado con la Resolución GAP N° 119/20, cuya correcta implementación será evaluada al cierre del presente ejercicio fiscal.
- No se visualizó un balance anual de gestión que contenga informes cualitativos y cuantitativos alineados al presupuesto anual o memoria anual, por el que se rinde cuentas a la ciudadanía.

En cuanto al componente control de la implementación, mucho incidirá en la mejora de la gestión que los responsables de los procesos cuenten con claras directrices para el desarrollo de sus tareas. En ese sentido, la política operacional es útil para establecer líneas de acción cuando un aspecto específico del trabajo requiere orientación y sea

necesario definir con precisión quienes son los responsables de acatarla y su ámbito de aplicación. La institución evitará que se presenten situaciones indeseables, mediante directrices claras y responsabilidades bien definidas.

D. Componente control de la 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, la Gobernación se ubicó en un nivel de madurez de **Inicial Alto**, con un puntaje de 1,79, por lo que la Máxima Autoridad debe:

- Aplicar método los 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.
- Cabe señalar que los indicadores estratégicos, los del plan operativo institucional y los indicadores por procesos deben estar alineados.
- No se observó evidencias de acciones tomadas por la Municipalidad como resultado del análisis de indicadores para la toma de decisiones.
- No se observó un plan de trabajo anual de la Auditoría Interna, que fuera aprobado por la Máxima Autoridad.
- Si bien la Auditoría Interna completó la matriz de evaluación del SCI, no se visualizó un informe detallando las debilidades detectadas en dicho instrumento.
- No se visualizaron cursos de capacitación para funcionarios del área de Auditoría Interna.
- No se visualizaron informes de Auditoría Interna y el seguimiento a los planes de mejoramiento.

Asimismo, es importante que la Auditoría Interna, en el proceso de evaluación de la efectividad del Sistema de Control Interno, identifique las fortalezas, oportunidades de mejora e incumplimientos relacionados a la adopción del SCI, promoviendo la ejecución de acciones correctivas, preventivas o de mejora, para direccionar a la institución hacia una gestión eficiente y al desarrollo de sus actividades bajo los fundamentos y principios que rigen el control interno, con el objetivo de conducir a la institución a lograr continuamente mayores índices de calidad.

E. Componente control para la mejora

Al definir este componente la NRM señala: *"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 Gobernación remitió documentos relacionados al componente de control para la Mejora, arrojando un puntaje de 0,75 y un nivel de madurez **Deficiente Alto**. Se detalla a continuación debilidades que deben ser administradas:

- En el Acta N° 1 del 27/01/20, consta el resultado del análisis crítico del SCI, aprobado por la Máxima Autoridad, sin embargo, la revisión no contempló todos los requisitos del principio - Análisis crítico del Sistema del Control Interno, a fin de tratar los temas relacionados al SCI, deben participar la totalidad del nivel directivo de la Gobernación.
- No se remitió documentos que evidencie la formulación de acciones de mejoramiento institucional, funcional y/o individual, tampoco, informes de análisis, determinación y seguimientos de acciones, ni registros de acciones correctivas, preventivas y/o mejora, como lo establece la NRM.
- Además, las autoridades deberán, realizar acciones para optimizar continuamente su Sistema de Control Interno, registrar los resultados de las acciones tomadas y revisar la eficacia de las acciones.

En lo relacionado a este componente, y con el objetivo de mejorar continuamente la gestión institucional, es necesario que las revisiones se realicen a intervalos planificados y periódicos, para permitir identificar las tendencias y evaluar los progresos de la organización en el logro de sus objetivos y su capacidad de control.

También se deberían utilizar para identificar oportunidades de mejora, de innovación y de aprendizaje.

Es necesario además crear conciencia de que la finalidad de los planes de mejoramiento es desarrollar una cultura institucional orientada a la mejora, efectuando acciones que garanticen el buen uso de los recursos públicos y una eficiente prestación del servicio público confiado a cada institución.

V. Conclusión

Como resultado del análisis practicado a los documentos suministrados, la Gobernación de Alto Paraná obtuvo una valoración de 2,20, equivalente a un nivel de madurez **Diseñado Bajo**, teniendo en cuenta los elementos definidos del Sistema de Control Interno.

Las autoridades deben concebir la implementación de la Norma de Requisitos Mínimos para un Sistema de Control Interno, como una nueva forma de accionar del funcionario para el mejor manejo de los intereses del municipio.

Para la efectiva implementación de la NRM es indispensable la voluntad, compromiso, acompañamiento e involucramiento de la Máxima Autoridad y su equipo directivo.

VI. Recomendación

En consideración a lo expuesto más arriba y de manera a impulsar la mejora continua en la gestión departamental, las autoridades de la Gobernación de Alto Paraná deberán:

1. Gestionar la capacitación del personal directivo y de los funcionarios los requisitos señalados en la Norma de Requisitos Mínimos, a fin de apoyar la implementación de la referida norma de control interno.
2. 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, cuyo resultado deberá ser remitido, a más tardar, el 28/02/21, adjuntando todas las evidencias correspondientes a cada uno de los principios por componente de control.
3. Elaborar un plan y cronograma, que contenga un plan de acción para adecuarse a la Norma de Requisitos Mínimos para un Sistema de Control Interno en el marco de la Resolución CGR N° 377/19.

Es nuestro informe.

Asunción, de mayo de 2020.



Lic. Romy Rojas
Jefa de Departamento
Dirección de Análisis Sectorial



C.P. Irma Delfino
Directora de Área
Dirección de Análisis Sectorial



Dra. Gladys Fernández
Directora General
Dirección General de Control Gubernamental