



Norma de
Requisitos Mínimos
para un Sistema de
Control Interno

**INFORME
DE EVALUACIÓN SOBRE LA
EFECTIVIDAD DEL SISTEMA DE
CONTROL INTERNO**

**MUNICIPALIDAD DE LA PALOMA
DEL ESPÍRITU SANTO**

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.....	8

INFORME EVALUACIÓN DE LA EFECTIVIDAD DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

MUNICIPALIDAD DE LA PALOMA DEL ESPÍRITU SANTO - DEPARTAMENTO DE CANINDEYÚ

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 Municipalidad de la Paloma del Espíritu Santo la Nota CGR N° 504 de fecha 03 de febrero del 2020, a fin de solicitar documentos que respaldan la implementación de la Norma de Requisitos Mínimos para el Sistema de control Interno, que evidencie las acciones realizadas durante el ejercicio fiscal 2019, por componente de control, en medio magnético.

Con la Nota I.M. N° 20 de fecha 10 de marzo de 2020, a fin de dar cumplimiento al requerimiento de la Contraloría General de la República (CGR), el Intendente Municipal remitió los documentos de la NRM en medio magnético.

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 evidencie acciones realizadas durante el ejercicio fiscal 2019.

IV. Desarrollo

Se ha efectuado la evaluación 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

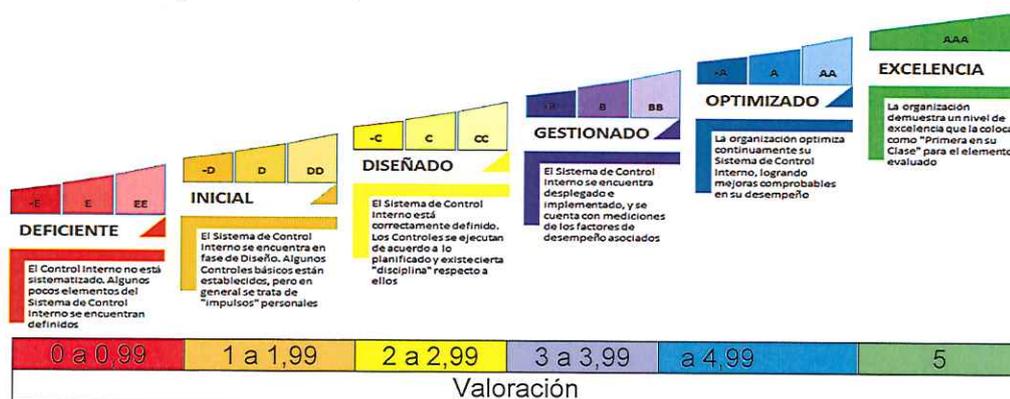
y, consecuentemente, identificar eventuales deficiencias relevantes que requieran una mayor profundización.

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	2,22	C-	Diseñado
Control de planificación	1,12	D-	Inicial
Control de implementación	0,43	E	Deficiente
Control de evaluación	0,00	E-	Deficiente
Control para la mejora	1,35	D-	Inicial
SCI consolidado	1,07	D-	Inicial

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 2,22 con un nivel de madurez **Diseñado Bajo**, 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 Sistema de Control Interno.
 - b) Promover la administración de los riesgos.
 - c) Asegurar que el Sistema de Control Interno logre los resultados previstos.
 - d) Asegurar que la política de control interno sea adecuadamente comunicada y entendida por los funcionarios.
- No se visualizaron documentos que demuestren que el código de ética fuera construido de manera participativa y consensuada con funcionarios de diferentes niveles o áreas de la Municipalidad, tampoco se visualizaron documentos que evidencien la construcción participativa y consensuada por los distintos niveles directivos del protocolo de buen gobierno.
- Con relación a la estructura del código de ética como del protocolo de buen gobierno, las autoridades deben tener en cuenta para el establecimiento de los documentos que uno de los criterios establecidos por la norma es la incorporación de la función constitucional y legal de la institución, su misión, y visión.
- En el código buen gobierno se visualizan los principios éticos y los valores institucionales que debieron ser incluidos textualmente en el código de ética.
- No se visualizó compromisos éticos por dependencias. Las autoridades deberán tener en cuenta la metodología propuesta en el manual de ética pública para diseñar los compromisos éticos por dependencia.

- 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 administración de riesgos 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 **Inicial Bajo** con un puntaje de 1,12 teniendo en cuenta que varios elementos del Sistema de Control Interno no se encuentran definidos, por lo que se hace necesario aumentar los esfuerzos para el diseño y utilización de las herramientas que orienten el direccionamiento estratégico del organismo, al cumplimiento de su misión, visión y objetivos, a través de un mayor involucramiento del nivel directivo y funcionarios, en el diseño de procesos operativos, programas y proyectos, necesarios para alcanzar los objetivos estratégicos.

Se describe seguidamente algunas debilidades detectadas y que deben ser administradas:

- La misión y visión fueron formuladas; sin embargo, no hay evidencias de su aprobación, mediante un acto administrativo.
- No se visualizó resolución por la cual fue aprobada la estructura organizacional remitida.
- La clasificación de los macroprocesos presenta inconsistencias.
- Se evidenció debilidades entre los macroprocesos definidos y la estructura organizacional, conforme a las dependencias expuestas. Al respecto, la NRM indica: "*El modelo de gestión por procesos deberá ser tenido en cuenta para la definición y/o revisión de la estructura organizacional*".



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

- Elaborar el plan estratégico institucional, alineado al plan operativo anual, y definir los cursos de acción necesarios para ejecutar los propósitos establecidos dentro de un periodo de tiempo determinado.
- Revisar la estructura organizacional y definir cargos, niveles de autoridad y responsabilidad, perfiles y funciones para cada cargo. 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"*.
- Elaborar un normograma que identifique la base legal aplicable, a los procesos. La NRM con relación a la metodología aplicada para el diseño e implementación del modelo de gestión por procesos exige en su inciso h): *"La identificación y cumplimiento de la base legal aplicable a los procesos"*.
- Definir e identificar los insumos requeridos para la elaboración de los productos y servicios, como también la identificación de sus proveedores, productos, sus características y beneficiarios o clientes, los reportes relacionados, interacción con otros procesos, indicadores y los recursos necesarios para su ejecución. También señala la norma que el modelo de gestión por procesos debe estar aprobado por la Máxima Autoridad y revisada en forma periódica.
- Identificar y evaluar riesgos, para determinar las medidas de control que fueran necesarias. En ese sentido, la NRM señala: *"La organización debe establecer, implementar y mantener uno o varios procedimientos para la continua identificación y evaluación de sus riesgos, y para la determinación de las medidas de control necesarias"*.

Junto a los procesos, y como otro requisito mínimo exigido por la NRM, es crítico que la institución identifique y evalúe los riesgos que pueden impedir el logro de los objetivos estratégicos, de los programas y de los proyectos institucionales, para definir las medidas de prevención y mitigación más convenientes para evitar la interrupción del servicio, las pérdidas económicas o los eventos que dañen la imagen institucional.

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 0,43 con un nivel de madurez **Deficiente Medio**, ya que se visualizó escasa documentación que demuestre la implementación de elementos requeridos en este componente, como ser la Resolución N° 148/19 por la cual se aprobó el procedimiento de control documental. Por lo que las autoridades deberán:

- Implementar controles que contribuyan a reducir los riesgos significativos que puedan afectar el logro de los objetivos.
- Definir políticas operacionales, que permitan estructurar y direccionar el buen desempeño del modelo de gestión por procesos.
- Definir parámetros de diseño de las actividades y tareas para dar cumplimiento de los objetivos por proceso.
- 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.
- Implementar una metodología que permita evaluar la efectividad de los controles nuevos o existentes, para asegurar que los mismos sean suficientes, comprensibles, eficaces, económicos y oportunos.
- Diseñar y aplicar controles adecuados para prevenir o reducir el impacto de los eventos que ponen en riesgo la adecuada ejecución de las actividades y tareas para el logro de los objetivos.
- Gestionar la formación y capacitación de los funcionarios a través de un plan de capacitación anual elaborado con base a las necesidades de formación detectadas.
- Realizar evaluaciones de desempeño al personal permanente y contratado de la Municipalidad.
- Implementar política y mecanismos para comunicar clara y oportunamente la información de la organización.
- Desarrollar procedimientos documentados para establecer la metodología, alcance, responsabilidad y frecuencia de las rendiciones de cuentas. Además, se deberían observar actas u otros documentos que evidencie la convocatoria.

El procedimiento de gestión documental aprobado por Resolución N° 148 del 22/12/19, contempla el manejo de la información desde su presentación, formato, responsables, aprobación, modificación y archivo; sin embargo, cómo es de reciente aprobación, no hay evidencias de su completa implementación.

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 Municipalidad no remitió documentación, debido a eso se ubicó en un nivel de madurez **Deficiente Bajo** con un puntaje de 0 (cero), por lo que la Máxima Autoridad debe:

- Aplicar 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.
- Realizar auditorías del Sistema de Control Interno.

La evaluación del Sistema de Control Interno visualizada fue elaborada por el encargado de la sección de patrimonio, no así, por la Auditoría Interna del municipio.

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 Municipalidad remitió muy poca documentación relacionado al componente de control para la mejora, arrojando un puntaje de 1,35 y un nivel de madurez **Inicial Bajo**, por lo que se deben tomar medidas como:

- El análisis crítico del SCI debe contener un seguimiento específico de las situaciones encontradas y contar con los respectivos documentos de respaldo. Asimismo, al realizar el análisis crítico, se debe contar con la participación de todo el nivel directivo de la institución.
- Revisar el Sistema de Control Interno de la organización a intervalos planificados.

- Establecer uno o más procedimientos para definir la metodología y criterios para la gestión de las acciones de mejora.
- Verificar la eficacia de las acciones tomadas.

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 Municipalidad de La Paloma del Espíritu Santo obtuvo una valoración de 1,16 equivalente a un nivel de madurez **Inicial Bajo**, teniendo en cuenta los pocos elementos definidos del Sistema de Control Interno.

Unos de los hechos relevantes a destacar es el cronograma de trabajo establecido para la implementación de la NRM, que evidenciaron las acciones realizadas y a realizar por el Intendente con miras a la mejora continua, cuya ejecución revelará el compromiso asumido por la Máxima Autoridad.

VI. Recomendación

En consideración a lo expuesto más arriba y de manera a impulsar la mejora continua en la gestión municipal en busca de la excelencia, las autoridades de la Municipalidad de la Paloma del Espíritu Santo deberán:

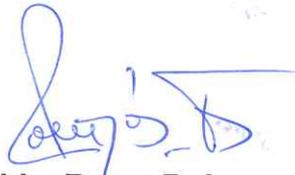
1. Arbitrar las medidas administrativas para que la Auditoría Institucional proceda a evaluar la efectiva implementación de la NRM al cierre del ejercicio fiscal 2020, utilizando la matriz de evaluación por niveles de madurez, aprobada con la Resolución CGR N° 147/19, cuyo resultado deberá ser remitido, a más tardar, el 28/02/21, adjuntando todas las evidencias correspondientes a cada uno de los principios por componente de control.



2. Ajustar el plan y cronograma aprobado para la implementación de la NRM, si fuese necesario.

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