



**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
LOMA PLATA**

JULIO 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	3
	C. Componente control de la implementación.....	5
	D. Componente control de la evaluación.....	6
	E. Componente control para la mejora.....	7
V.	Conclusión.....	7
VI.	Recomendación.....	7

INFORME EVALUACIÓN DE LA EFECTIVIDAD DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

MUNICIPALIDAD DE LOMA PLATA - DEPARTAMENTO DE BOQUERÓN

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 del Sistema 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 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 Piribebuy la Nota CGR N° 0167 del 23 de enero de 2020, a fin de solicitar documentos que respaldan la fase de diseño de la Norma de Requisitos Mínimos y que evidencien las acciones realizadas durante el ejercicio fiscal 2019.

Con la Nota MLP N° 64/2020 de fecha 02 de marzo de 2020, la Intendencia Municipal se dirige al Contralor General a fin de dar cumplimiento al requerimiento de la Contraloría General de la República (CGR).

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, a fin de 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

Fue efectuada la evaluación del Sistema de Control Interno de la Municipalidad de Loma Plata 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. 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 esa entidad, a obtener los resultados deseados a través de la efectiva administración de los recursos públicos.



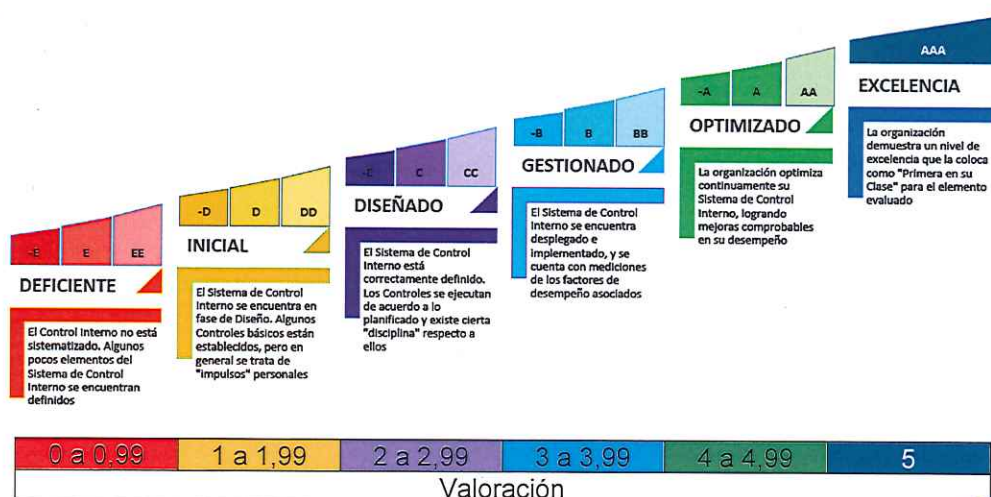
Por lo tanto, tales funcionarios son responsables de establecer, mantener y evaluar periódicamente un Sistema de Control Interno sólido para:

- 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.

El Intendente municipal envió los documentos que se detallan a continuación:

1. Resolución N° 0014 de fecha 04 de enero de 2019, por la cual se establece los medios de comunicación interno y externo de la Municipalidad de Loma Plata.
2. Resolución N° 1548 de fecha 12 de diciembre de 2019, por la cual se aprueba la conformación del equipo MECIP de la Municipalidad de Loma Plata.
3. Resolución N° 1547 de fecha 10 de diciembre de 2019, por la cual se aprueba el Manual de Procesos de las diversas dependencias de la Municipalidad de Loma Plata.
4. Resolución N° 1286 de fecha 17 de octubre de 2019, por la cual se aprueba el Código de Buen Gobierno de la Municipalidad de Loma Plata.
5. Memorándum de Comité de Ética y Buen Gobierno de fecha 16 de setiembre de 2019.
6. Informe de fecha 28 de junio de 2019 sobre Taller de Capacitación para funcionarios.
7. Acta de Reunión de fecha 21 de marzo y del 23 de abril de 2019.
8. Resolución N° 0315 de fecha 21 de marzo de 2019, por la cual se aprueba la conformación del Comité de Ética y Buen Gobierno de la Municipalidad de Loma Plata.
9. Resolución N° 1441 de fecha 12 de diciembre de 2018, por la cual se aprueba el Manual de Procesos, Mapa de Riesgo de las diversas dependencias de la Municipalidad de Loma Plata.

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:



[Firma manuscrita]



Se procedió a evaluar el Sistema de Control Interno, con base a los documentos proveídos por la Municipalidad, y los resultados arrojados por componente de control, se exponen a continuación:

Evaluación del nivel de madurez del Sistema de Control Interno (SCI)			
Ambiente de control	1,31	D-	Inicial
Control de planificación	1,63	D	Inicial
Control de implementación	0,60	E	Deficiente
Control de evaluación	0,00	E-	Deficiente
Control para la mejora	0,00	E-	Deficiente
SCI consolidado	0,95	EE	Deficiente

Cabe señalar que, en el Informe elaborado por la Contraloría General de la República sobre el Sistema de Control Interno a mayo de 2019, remitido a través de la nota CGR N° 4998/19, se solicitó un plan y cronograma de trabajo para la implementación de la NRM, instrumento que no fue adjuntado con los documentos de respaldo.

En ese sentido, el plan y cronograma de implementación es un documento por el cual las autoridades gestionan el desarrollo de los componentes, principios y elementos de la norma, a ser ejecutados un plazo determinado de tiempo, cuyo cumplimiento revela el compromiso asumido por las autoridades.

A partir del análisis de los documentos proveídos, se pudo constatar que la Municipalidad no ejecutó acciones tendientes a subsanar debilidades observadas en el informe anterior.

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 1,31 con un nivel de madurez INICIAL BAJO debido a que la evidencia remitida por la Municipalidad demuestra que solo algunos elementos se encuentran definidos, por lo que se evidenció que el control interno no está sistematizado.

- En la Resolución N° 1286 del 17/10/19 se aprobó el Código de Ética, 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:
 - Debe 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 debe redactarse con verbo infinitivo al comienzo, como si fuera 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 (es decir utilizar lo definido en la definición), en su texto no se incluirán valores, en tanto los valores se construyen desde ellos.
- El Código de Ética, tampoco cumple con el criterio de la NRM que señala: *"Disponer el comportamiento adecuado de los funcionarios en su relación con los distintos grupos de interés"*.
- El Código de Buen Gobierno aprobado con la Resolución N° 1286 del 17/10/19, no se encuentra correctamente estructurado, al no contener todos los criterios establecidos en la NRM.
- No se visualizó compromisos éticos por dependencias.
- Las autoridades podrán considerar la metodología propuesta en el Manual de Ética Pública, a la hora de ajustar el Código de Ética y el Protocolo de Buen Gobierno, así como para diseñar los compromisos éticos por dependencia.
- No se visualizó documentos que demuestren que el Código de Buen Gobierno fuera construido de manera participativa y consensuada con funcionarios de diferentes niveles o áreas de la Municipalidad, ni que el Protocolo de Buen Gobierno fuera construido en forma participativa y consensuada por funcionarios del nivel directivo.
- No se visualizó documentos que permitan constatar la inducción o reinducción, a fin de socializar y sensibilizar a los funcionarios respecto a todos 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.
- Las autoridades deberán diseñar y aplicar los siguientes elementos:
 - Política de Control Interno.
 - Compromisos éticos por dependencia.
 - 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, logro de su visión y el cumplimiento de sus objetivos institucionales"*.

El componente se ubicó en un nivel de madurez INICIAL MEDIO con un puntaje de 1,63 teniendo en cuenta que los elementos del Sistema de Control Interno no se encuentran definidos, debido a que la Municipalidad no remitió toda la evidencia que demuestre la definición de elementos del componente.

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

- Si bien fueron consideradas la definición de la misión y visión, insertos en el Plan de Desarrollo Municipal, éstos deben ser aprobados por la Máxima Autoridad a través de un acto administrativo, y ser sometidas a revisiones periódicas asegurando su adecuación.

- No se visualizó la Resolución por la que se aprueba el Organigrama, Manual de Funciones y el Plan Estratégico Institucional de la Municipalidad o el Plan de Desarrollo Sustentable.
- No se observó evidencias de difusión del Plan de Desarrollo Municipal Sustentable a todos los funcionarios (permanentes y contratados), con el fin de que estos tengan conocimiento de los objetivos a ser alcanzados, dentro de su área de competencia.
- No se visualizó informes sobre el grado de ejecución del Plan de Desarrollo Municipal.
- El Plan de Desarrollo Municipal debe definir los recursos necesarios para el cumplimiento de los objetivos e instrumentos de seguimiento para estar acorde a un Plan Estratégico Institucional, el que a su vez debe estar alineado al Plan Operativo Anual (presupuesto anual).

En ese sentido, se recuerda que los planes estratégicos son instrumentos rectores de la planificación de la institución, toda vez que toman en cuenta la visión, la misión, objetivos estratégicos, metas, los sectores de inversión y los recursos necesarios que conviertan los lineamientos estratégicos, en acciones concretas para la gestión. Mientras que los planes operativos constituyen las acciones y los recursos de orden físico, financiero y humano requeridos para desarrollar las actividades que contribuyen al logro de los resultados en el corto plazo, teniendo en cuenta la capacidad de la institución, estos alineados con el plan estratégico de la institución. Al respecto la NRM señala:

- *"La institución debe establecer, implementar y mantener uno o varios procedimientos para definir su planificación a nivel estratégico y operacional.*
 - *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".*
- Si bien con la Resolución N° 1441/18 se aprobó el Manual de Procesos y el Mapa de Riesgos y con la Resolución N° 1547/19 se aprobó el Manual de procesos, los anexos que forman parte de la Resolución no fueron visualizados.

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

- 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 en procesos, elaborando documentos relacionados a la caracterización de los procesos y un normograma para identificar la base legal a los procesos.
- Revisar la estructura y el Manual de Funciones a fin de ajustarlos a los procesos de cambio permanente, y aprobarlos por acto administrativo.
- Tiene que ver con la Resolución N° 1547/19 mencionada más arriba.

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 se ubicó en un nivel de madurez DEFICIENTE BAJO con un puntaje de 0,60, habiéndose considerado la Resolución N° 14 del 04/01/19 que establece los medios y sistemas de comunicación interna y externa de la Municipalidad, Audiencia Pública y la escasa capacitación a los funcionarios durante el ejercicio fiscal sujeto a análisis, por lo que las autoridades deberán:

- Establecer políticas operacionales.
- 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, a fin de asegurar que los mismos sean suficientes, comprensibles, eficaces, económicos y oportunos.
- Diseñar y aplicar controles adecuados.
- Gestionar la formación y capacitación de los funcionarios. mediante un plan de capacitación anual elaborado con base a las necesidades de formación detectadas.
- Registrar la asistencia de los funcionarios a los cursos de capacitación.
- Realizar evaluaciones de desempeño al personal permanente y contratado de la municipalidad.
- 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.
- Documentar las convocatorias y asistencias a las rendiciones de cuentas a la ciudadanía.

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 y se ubicó en un nivel de madurez DEFICIENTE BAJO con un puntaje de 0,00 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.



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 no remitió documento alguno, relacionado al componente de control para la mejora, arrojando un puntaje de 0,00 y un nivel de madurez DEFICIENTE BAJO, por lo que se deben tomar medidas como:

- 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.
- Realizar acciones para optimizar continuamente su Sistema de Control Interno, y para eliminar o minimizar las causas reales o potenciales de debilidades detectadas.

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 Loma Plata obtuvo una valoración de 0,95, equivalente a un nivel de madurez DEFICIENTE ALTO, teniendo en cuenta que aún existen elementos ausentes en el diseño del Sistema de Control Interno, que deben integrarse y desplegarse a efectos de su sistematización para lograr las mejoras perseguidas por el sistema.

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, la Municipalidad de Loma Plata deberá:

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. Elaborar y 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.



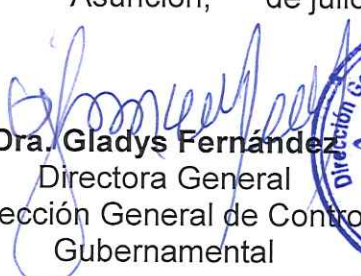
3. Arbitrar las medidas administrativas para que la Auditoría Interna proceda a evaluar la efectiva implementación de la NRM al cierre del ejercicio fiscal 2020, utilizando la matriz de evaluación por niveles de madurez, aprobada con la Resolución CGR N° 147/19, cuyo resultado deberá ser remitido, a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

Es nuestro informe.

Asunción, de julio de 2020.



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



Dra. Gladys Fernández
Directora General
Dirección General de Control
Gubernamental

