



**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  
ENCARNACIÓN**

**Abril, 2021**

## Índice

I.	Antecedentes .....	1
II.	Objetivo .....	1
III.	Alcance.....	1
IV.	Desarrollo .....	2
	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.....	6
	E. Componente control para la mejora .....	6
V.	Conclusión.....	7
VI.	Recomendación.....	7

## INFORME EVALUACIÓN DE LA EFECTIVIDAD DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO MUNICIPALIDAD DE ENCARNACIÓN - DEPARTAMENTO DE ITAPÚA

### 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 Encarnación, la Nota CGR N° 065/2021 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 2020.

Con la Nota 11.230 del 26 de febrero de 2021, el Intendente de la Municipalidad Alfredo Luis Yd Sánchez, remitió la Resolución N° 5615 del 24 de febrero de 2021: "Por la cual se designa al Equipo Técnico de la Municipalidad de Encarnación para el diseño e implementación del modelo estándar de control interno para las instituciones públicas del Paraguay – MECIP". En la nota el intendente expresa también: "...que la institución municipal en el año 2020 estuvo orientada a la contención de la pandemia motivo por el cual ha resultado imposible el cumplimiento efectivo de la normativa...".

### 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, 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 2020.

#### IV. Desarrollo

La evaluación del SCI se define como: *"El proceso continuo realizado por la dirección, gerencia y otros empleados de la entidad, para proporcionar seguridad razonable, respecto a si se están logrando los siguientes objetivos:*

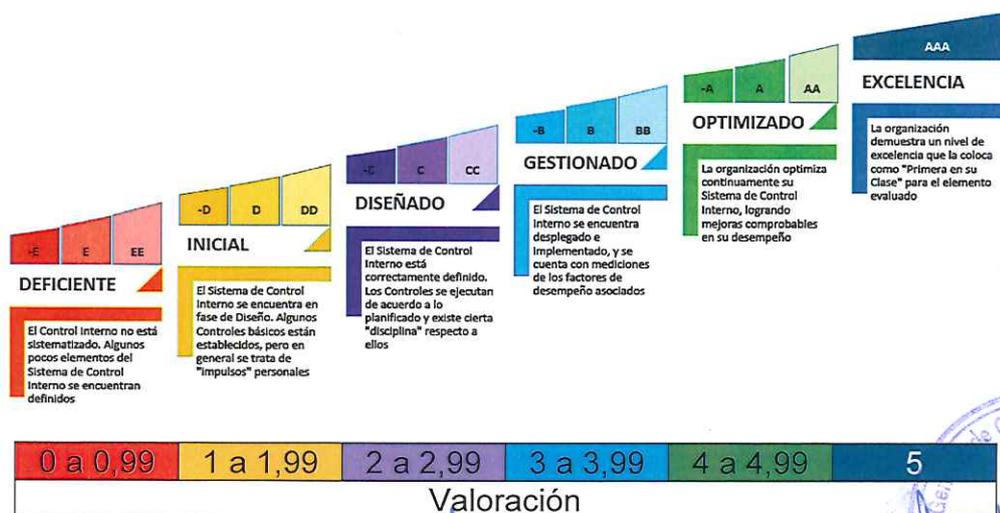
- Promover la efectividad, eficiencia y economía en las operaciones y la calidad de los servicios.
- Proteger y conservar los recursos públicos contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal.
- Cumplir las leyes, reglamentos y otras normas gubernamentales.
- Elaborar información financiera válida y confiable, presentada con oportunidad".

En ese contexto, la NRM promueve como modelo de gestión la utilización del enfoque basado en procesos de manera que permita:

- a) La comprensión y el cumplimiento de los requisitos (de la institución, de la ciudadanía u otros grupos de interés y/o legales) de manera coherente.
- b) La consideración de los procesos en términos que aporten valor.
- c) El logro de un control de procesos eficaz.
- d) La mejora continua del Sistema de Control Interno con base en la evaluación de los datos y la información interna y externa.

Igualmente, la NRM incorpora la concepción de la administración de riesgos como pilar del control interno, que implica el establecimiento de una estructura y cultura organizacional apropiadas, que aplica un método lógico y sistemático para establecer los riesgos asociados con cualquier actividad, función o proceso, de forma tal que permite minimizar pérdidas y maximizar beneficios.

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



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

Evaluación del nivel de madurez del Sistema de Control Interno - SCI			
Ambiente de control	0,00	E-	Deficiente
Control de planificación	0,21	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>	0,05	E-	Deficiente

A partir del análisis a los documentos e informaciones, proveídos por la Municipalidad, se realizan las siguientes consideraciones:

#### A. Componente ambiente de control

Según 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"*.

En esta fase la institución evidenció un nivel de madurez DEFICIENTE BAJO con una calificación 0,00 debido a que la Municipalidad no remitió documento alguno que demuestre que los elementos se encuentran definidos, por lo que se evidenció que el control interno no está sistematizado y que la Máxima Autoridad no demostró compromiso y liderazgo con respecto al Sistema de Control Interno.

Por lo que las autoridades deberán diseñar y aplicar los siguientes elementos:

- Política de Control Interno.
- Código de Ética.
- Compromisos éticos por dependencia.
- Protocolo de Buen Gobierno.
- Políticas de Gestión del Talento Humano.
- La elaboración de estos documentos debe realizarse de manera participativa con los funcionarios de todos los niveles de la Municipalidad de Encarnación, estar aprobados por acto administrativo de la Máxima Autoridad y ser socializados y sensibilizados.

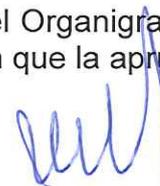
Asimismo, se deberá tener en cuenta la aplicación de los demás requerimientos de la NRM.

## 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 se evidenció un nivel de madurez DEFICIENTE BAJO, con una calificación 0,21, teniendo en cuenta los casi nulos elementos definidos en este componente. Con relación a los documentos visualizados, se detalla a continuación algunas debilidades que deben ser administradas para mejorar la calificación, tales como:

- Se visualizó el Plan de Desarrollo Municipal de Encarnación 2015-2020 aprobado por Resolución N° 472 de la Intendencia Municipal de Encarnación de fecha 27/05/2016 en la página web de la Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social, en este documento no se visualizó Misión y Visión institucional. Tampoco fue visualizado en la página web del municipio.
- No se evidenció la existencia de un Plan Estratégico Institucional y un Plan Operativo 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"*.
- Se visualizó en la página web de la Municipalidad el Organigrama funcional del año 2020, sin embargo, no se observó la Resolución que la aprueba.



A fin de dar continuidad a la implementación de documentos relativos al componente, la Municipalidad deberá:

- Revisar periódicamente los planes, para ajustarlos a los cambios del entorno y al desarrollo de competencias al interior de la institución.
- Identificar objetivos de Desarrollo Sostenible y alinearlos a los Objetivos Institucionales.
- No se visualizó el Manual de Funciones, al respecto, la NRM señala: *"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"*. Es decir, que el Manual de Funciones debe estar acorde al Organigrama, relacionando a la estructura, las funciones y el perfil de cada cargo.
- Orientar su operación a través de una gestión basada en 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, elaborando documentos relacionados con la caracterización de los procesos e Identificando la base legal aplicable a la gestión por procesos (normograma).
- 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"*.

### 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"*.

En esta fase se evidenció un nivel de madurez DEFICIENTE BAJO, con una calificación 0,00 (cero), por no remitir evidencia alguna relacionada a este componente, por lo que la Municipalidad de Encarnación deberá:

- Definir Políticas Operacionales.
- Definir parámetros de diseño de las actividades y tareas para dar cumplimiento de los objetivos por proceso.
- Desarrollar procedimientos documentados con el fin de 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 a través de un plan de capacitación anual, debidamente aprobado por la Máxima Autoridad, elaborado con base a las necesidades de formación detectadas
- Respaldar la asistencia a las capacitaciones y realizar evaluaciones de la eficacia de las actividades de formación.
- Realizar evaluaciones de su desempeño al personal permanente y contratado de la Municipalidad.
- Identificar los documentos disponibles para el público interno y externo.
- Definir e implementar políticas de comunicación.
- Gestionar la correcta aplicación de la información documentada.
- Implementar mecanismos que permitan a los funcionarios expresar sus opiniones y sugerencias.
- Desarrollar procedimientos documentados para establecer la metodología, alcance, responsabilidad y frecuencia de las Rendiciones de Cuentas.
- Documentar las convocatorias y asistencia 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 se ubicó en un nivel de madurez DEFICIENTE BAJO con un puntaje 0,00 (cero), por no remitir evidencia alguna, por lo que la Máxima Autoridad debe 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 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 0,00 (cero) y un nivel de madurez DEFICIENTE BAJO, por lo que se deberá:

- 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 necesario 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

Del análisis practicado a los documentos remitidos por la Municipalidad de Encarnación, arrojó una calificación de 0,05 equivalente a un nivel de madurez DEFICIENTE BAJO, considerando los pocos elementos definidos del Sistema de Control Interno, con lo que se evidencia que la Máxima Autoridad y su equipo directivo, no demostraron liderazgo ni compromiso con la implementación y efectiva aplicación del SCI.

Las autoridades deben concebir la implementación de la Norma de Requisitos Mínimos, como una forma de accionar del funcionario para el mejor manejo de los intereses del municipio. En ese sentido, con los documentos definidos del SCI, no es posible garantizar los principios de eficiencia, eficacia, transparencia y efectividad, en el cumplimiento de sus fines.

Para la efectiva implementación de la Norma de Requisitos Mínimos para un SCI es indispensable la voluntad, compromiso, acompañamiento e involucramiento, de la Máxima Autoridad y su equipo directivo.

La alta dirección es responsable de gestionar un Sistema de Control Interno eficaz. Debiendo quedar claro que los funcionarios de todos los niveles cumplen un papel relevante en la implementación y la operación del Sistema de Control Interno.

## VI. Recomendación

En consideración a lo expuesto precedentemente, es necesario que las autoridades se comprometan a tomar las medidas necesarias a fin de alcanzar la mejora continua en la gestión institucional en busca de la excelencia. Por tanto, la Municipalidad de Encarnación deberá:

1. Gestionar la capacitación del personal directivo y funcionarios sobre la NRM, a fin de apoyar su efectiva implementación.
2. Apropiarse y desarrollar iniciativas para la implementación de la Agenda 2030.

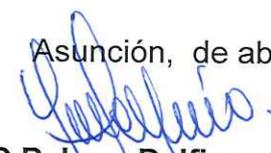
3. Elaborar un plan y cronograma, que contenga el plan de acción para ejecutar las medidas correctivas que al cierre del ejercicio fiscal 2021 requieran subsanar las debilidades formuladas en el presente informe, adecuándose a los requisitos mínimos para un Sistema de Control Interno en el marco de la Resolución CGR N° 377/16.
4. Arbitrar las medidas administrativas para que la Auditoría Interna proceda a evaluar la efectiva implementación de la NRM, al cierre del ejercicio fiscal 2021, 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 28/02/22, adjuntando todas las evidencias correspondientes a cada uno de los principios por componente de control.

Es nuestro informe.

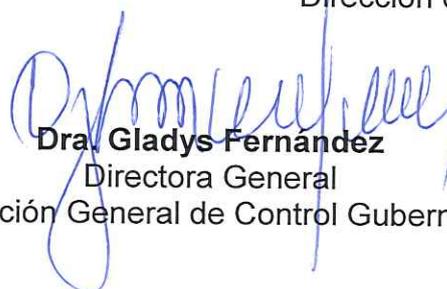
Asunción, de abril de 2021.



**Lic. Adelaida Galeano**  
Auditora



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



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

