



**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**

POLICÍA NACIONAL

Mayo, 2021

Índice

I. Antecedentes	1
II. Objetivo	1
III. Alcance.....	1
IV. Desarrollo	1
A. Componente ambiente de control.....	3
B. Componente de control de la planificación	4
C. Componente de control de la implementación.....	6
D. Componente de control de evaluación.....	7
E. Componente de control para la mejora.....	8
V. Conclusión.....	8
VI. Recomendación	8

INFORME EVALUACIÓN DE LA EFECTIVIDAD DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO – MINISTERIO DEL INTERIOR (POLICÍA NACIONAL)

I. Antecedentes

En la Resolución N° 377 del 13 de mayo de 2016, la Contraloría General de la República 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.

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 al Ministerio del Interior Nota CGR a efectos de solicitar informe de la evaluación de la efectividad del Sistema de Control Interno – SCI, y copia en medio electrónico de los documentos que respaldan la implementación de la Norma de Requisitos Mínimos, que evidencie las acciones realizadas durante el ejercicio fiscal 2020.

Con la Nota N.G. N° 110 de fecha 02 de marzo de 2021, el Ministro del Interior remitió el resultado de la evaluación elaborado por la Dirección de Auditoría Interna del Ministerio del Interior y los documentos que respaldan la implementación del Sistema de Control Interno de la Policía Nacional, a fin de dar cumplimiento al requerimiento de la Contraloría General de la República.

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 2020.

IV. Desarrollo

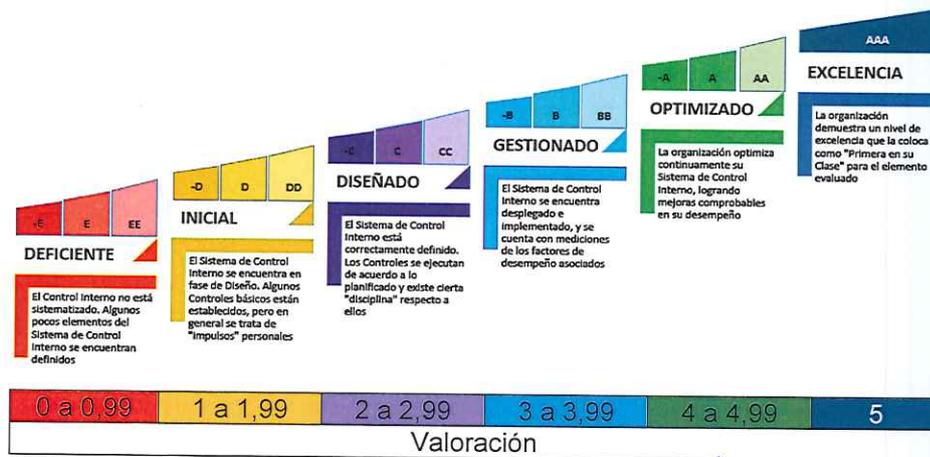
La evaluación de la efectividad del SCI se define como: el "Proceso a través del cual, en primer lugar, se analiza si fueron diseñados los instrumentos, mecanismos y técnicas de control conforme a los requisitos mínimos establecidos en la Norma de

Requisitos Mínimos, para luego evaluar si estas herramientas son conocidas y aplicadas por la Máxima Autoridad, directivos y todo el personal de los organismos y entidades del Estado".

Además, se debe dejar en claro a la institución que, a diferencia del Modelo Estándar de Control Interno vigente desde el 2008, la Norma de Requisitos Mínimos representa la evolución del Sistema de Control Interno debido a que exige que los Organismos y Entidades del Estado, se enfoquen más que en el diseño de las herramientas de control, en la difusión y en la aplicación de las mismas, lo que debe respaldarse adecuadamente en evidencia formal. Asimismo, como cambio trascendental, exige liderazgo e involucramiento de la Máxima Autoridad y su nivel directivo.

En este contexto, es de suma importancia indicar a la institución que, si las herramientas de control no se actualizan, se difunden y se aplican, toda la documentación generada en el marco de la implementación de control interno no tiene ninguna utilidad, por lo cual, la autoevaluación institucional y la evaluación independiente, deben estar respaldadas por un alto nivel de reconocimiento crítico y objetivo de la realidad institucional en materia de control interno.

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, y los resultados que arrojó la herramienta arriba señalada:

[Handwritten signatures and a circular official stamp of the Contraloría General de la República]

Evaluación de nivel de madurez del Sistema de Control Interno - SCI			
Ambiente de control	2,49	C	Diseñado
Control de planificación	1,78	DD	Inicial
Control de implementación	0,40	E	Deficiente
Control de evaluación	1,97	DD	Inicial
Control para la mejora	1,00	D-	Inicial
SCI consolidado	1,45	D	Inicial

A partir del análisis de los documentos proveídos por el Ministerio del Interior, se detallan debilidades por componente de control.

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 DISEÑADO MEDIO, con una calificación 2,49; que indica que el Sistema de Control Interno se encuentra definido. Se observaron las siguientes debilidades:

- Se requiere mayor compromiso de la Máxima Autoridad en propiciar el Sistema de Control Interno, de acuerdo a los siguientes criterios:
 - Aumentar la probabilidad de alcanzar los objetivos institucionales y proporcionar a la organización un aseguramiento razonable acerca del logro de los mismos, desde la perspectiva de la Misión y la Visión institucional.
 - Actualización de indicadores del Sistema de Control Interno.
 - Cumplir con los requisitos legales y reglamentarios pertinentes.
 - Monitoreo del Plan de Mejoramiento Institucional.
 - Actualización todos los niveles de la Identificación y Evaluación de Riesgos.
 - Permitir la obtención de respuestas oportunas ante eventos no deseados.
 - Promover la mejora continua.
- La Resolución N° 931 del 30 de noviembre de 2020, aprobó la Política de Control Interno de la Policía Nacional, sin embargo, no se evidenció documentos que demuestren que la misma fueran adecuadamente comunicadas, difundidas y comprendidas. Al respecto la NRM indica que la misma debe ser comunicada, entenderse y aplicarse dentro de la institución y estar disponible para los grupos de interés.
- No se visualizó documentos que permitan comprobar la implantación de la gestión ética. El proceso de implantación de la cultura ética implica la necesidad de reflexión colectiva (involucrar a todos los funcionarios) y

demanda espacios de aprendizaje por medio de didácticas que requiera al compromiso personal.

- En la Resolución N° 503/17, se aprobó el Código de Ética y el Protocolo de Buen Gobierno. A pesar de haber transcurrido tres años de la aprobación de los documentos, no se observaron registros de revisiones y/o ajustes consensuados. Al momento de ajustar los documentos, se deberá incluir la Misión y Visión Institucional que se encuentra en vigencia.
- Tampoco se observaron revisiones y/o actualizaciones de estos Acuerdos y Compromisos Éticos por dependencia.
- No se observó los parámetros y criterios para el seguimiento y la evaluación de la gestión ética.
- No se observó la aplicación de instrumentos para detectar y generar soluciones a los incumplimientos de los Acuerdos y Compromisos Éticos.
- Asimismo, no se visualizó un informe sobre datos estadísticos relacionados a resolución de controversias, correspondiente al ejercicio sujeto a análisis.
- No se observaron actas del Comité de Buen Gobierno, que demuestren el cumplimiento de sus funciones de acuerdo a lo establecido en la Resolución N° 930/2020.
- En la Resolución N° 931/2020 se aprobaron las Políticas de Talento Humano. Al respecto, no se visualizaron la inclusión de los valores de igualdad, imparcialidad, economía, eficiencia y eficacia, integridad y transparencia, en los enunciados.
- El formulario 18 es un instrumento orientador para la correcta formulación de las Políticas del Talento Humano, que debe incluir parámetros de Leyes y criterios de base en vigencia.
- No se visualizó un Informe de Gestión del Área de Talento Humano elaborado por la Auditoría Interna a fin de verificar el cumplimiento de los procesos y Políticas de Gestión del Talento Humano.
- Si bien la Política de Control Interno, el Código de Ética, el Código de Buen Gobierno y la Política de Gestión del Talento Humano fueron publicados en la página web institucional, no se visualizaron resultados de entrevistas con funcionarios de distintos niveles y áreas, que demuestren comunicación, entendimiento y aplicación de tales elementos.

B. Componente de 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"*.

En esta fase el componente se ubicó un nivel de madurez **INICIAL ALTO**, con una calificación de 1,78; que se puede traducir como que la institución, cuenta con un

Sistema de Control Interno en proceso de implementación. Al respecto, se señala lo siguiente:

- Falta de evidencias de difusión del Plan Estratégico Institucional a todas las áreas de la institución, situación que no tuvo en cuenta, ya que todos los funcionarios (permanentes y contratados), deben tener conocimiento de los objetivos a ser alcanzados, dentro de su área de competencia.
- No se visualizó informe sobre el seguimiento o medición del grado de avance del Plan Estratégico Institucional - PEI, considerando que dicho plan abarcaba el periodo del 2019 al 2023 y que permita realizar los ajustes necesarios. Al respecto, se sugiere poner énfasis en la elaboración de indicadores, metas, y recursos destinados por cada ejercicio fiscal que comprende el PEI.
- No se observó entre los documentos presentados, lineamientos de articulación de los objetivos estratégicos, programas, proyectos y procesos con los Objetivos de Desarrollo Sostenible – ODS, tampoco se comprobó la realización de una revisión del PEI, teniendo en cuenta el contexto estratégico y los cambios que pudieron haberse generado debido a la pandemia de la COVID-19.

Al respecto la NRM señala:

- a) *"La institución debe revisar periódicamente los planes, para ajustarlos a los cambios del entorno y al desarrollo de competencias al interior de la institución.*
 - b) *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.*
 - c) *La institución debe mantener información documentada sobre los objetivos y sus planes, así como de los resultados de su seguimiento..."*.
No se evidenció que las funciones y responsabilidades de cada funcionario hayan sido adecuadamente comunicadas, lo que se reflejó en la encuesta de percepción realizada.
- Si bien con la Resolución N° 931/20 se aprobó, la matriz identificación de macroprocesos, no se adjuntó el mapa de procesos actualizado, de acuerdo a los nuevos macroprocesos aprobados.
 - Por el motivo señalado en el punto anterior, no se pudo evaluar la concordancia entre el mapa de procesos y la estructura organizacional.
 - No se observó evidencia de la caracterización de los procesos, tal como lo exige la NRM. La caracterización de procesos abarca la definición de los objetivos de cada uno de ellos, los insumos requeridos para la elaboración de los productos y servicios y 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.
 - Se visualizó un normograma que no contiene todas las disposiciones (normas de carácter interno o externo como leyes, acuerdos, decretos, resoluciones) aplicables para la ejecución de las actividades por proceso. Al respecto la NRM con relación a la metodología aplicada para el diseño e implementación del

modelo de gestión por procesos exige en su inciso c): "La identificación y cumplimiento de la base legal aplicable".

- La institución cuenta con una estructura organizacional u organigrama; sin embargo, no se visualizó la Resolución que lo aprueba.
- El Manual de Organización y Funciones que contiene el organigrama debe ser aprobado por la Máxima Autoridad. Además, se debe desarrollar funciones y perfil para la totalidad de los cargos, de acuerdo a la estructura orgánica.
- Si bien en el Plan Estratégico se observan la gestión de riesgo institucional, también un cuadro de riesgos; los mismos no satisfacen la totalidad de los requerimientos de la Norma.

Al respecto la NRM en cuanto a los criterios para la Identificación y Evaluación de Riesgos deberán tener en cuenta, entre otros:

- a) El contexto estratégico interno y externo.
- b) La etapa de configuración de los planes estratégicos y operativos.
- c) Los diferentes niveles del modelo de gestión por procesos.
- d) Las actividades rutinarias y no rutinarias.
- e) Las actividades de todo el personal que tengan relación con los objetivos y la misión institucional (incluyendo aquellas realizadas por contratistas).
- f) El comportamiento humano, sus capacidades y otros factores humanos, incluyendo consideraciones sobre la perspectiva de género y la no discriminación.

Asimismo, la institución debe asegurar que la Identificación y Evaluación de Riesgos sea revisada al menos una vez al año.

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 institución obtuvo un puntaje 0,40; con un nivel de madurez DEFICIENTE MEDIO, ya que se visualizó escasa documentación que demuestre la implementación de elementos requeridos en este componente. Por lo que se deberá:

- Definir Políticas Operacionales.
- Determinar 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 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 Institución.
- Actualizar, ajustar y aprobar el Manual de Comunicaciones de la Policía Nacional.
- Determinar las fuentes de información internas y externas y procurar que los datos procesados se encuentren ordenados, sistematizados y estructurados, en forma adecuada y oportuna.
- Diseñar un sistema de información con restricción al acceso a la información crítica de modo que solo las personas autorizadas puedan acceder a ella, y la implementación de mecanismos apropiados de clasificación de la información.
- Determinar mecanismos de mantenimiento de la calidad de la información, desde la obtención de los datos facilitando que la misma sea correcta, accesible por área, se encuentre actualizada, protegida, sea suficiente y oportuna, válida, verificable y conservable.
- Elaborar los reportes de la Dirección de Comunicaciones o de las áreas correspondientes sobre la efectividad de los mecanismos de comunicación.
- Documentar las convocatorias y asistencia a las Rendiciones de Cuentas a la ciudadanía.

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 **INICIAL ALTO** con un puntaje 1,97; debido a que algunos controles básicos están establecidos. Se observaron nuevamente las siguientes debilidades:

- 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 a nivel estratégico y operativo. Considerando la NRM los indicadores se diseñan tomando como base la función institucional y legal de la institución, su Misión y las características que le son propias.

- Definir el perfil de los funcionarios de auditoría interna y realizar capacitaciones permanentes. Al respecto, la NRM señala: *"Definir criterios para la selección de los auditores, asegurando la objetividad e imparcialidad del proceso de auditoría. Los auditores no deben auditar su propio trabajo. Deben mantenerse registros de las auditorías y de sus resultados"*.

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 institución remitió algunos documentos, relacionado al componente de control para la mejora, arrojando un puntaje 1,00; y un nivel de madurez INICIAL 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 indispensable conservar la documentación del análisis crítico para futuras apreciaciones.
- Establecer procedimientos para la gestión de acciones de mejora que definan criterios, metodología, oportunidad.

V. Conclusión

Como resultado del análisis practicado a los documentos suministrados, la Policía Nacional obtuvo una valoración de 1,45; equivalente a un nivel de madurez INICIAL MEDIO, teniendo en cuenta los documentos evaluados y los elementos del Sistema de Control Interno implementados, con lo que se evidencia que la Máxima Autoridad y su equipo directivo, demostraron un liderazgo y compromiso con la implementación y efectiva aplicación del SCI poco considerable en el año 2020.

VI. Recomendación

En consideración a lo expuesto más arriba, es necesario que las autoridades se comprometan a tomar las medidas necesarias a alcanzar la mejora continua en la gestión institucional. Por tanto, la Policía Nacional, deberá:

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 su implementación.
2. Tener en cuenta las recomendaciones realizadas por la CGR y, a su vez, dar cumplimiento y ejecución de las mismas.

3. 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 en 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.
4. Elaborar un plan y cronograma de implementación del SCI en el marco de al Resolución CGR N° 377/16, por la cual se adopta la Norma de Requisitos Mínimos para un Sistema de Control Interno.

Es nuestro informe.

Asunción, de mayo de 2021.



C.P. Paula Amorín
Jefa de Departamento
Dirección de Análisis Sectorial



C.P. Irma Delfino
Directora
Dirección de Análisis Sectorial



Dra. Gladys Fernández
Directora General
Dirección General de Control Gubernamental

