



# 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  
YATAITY DEL NORTE

Mayo, 2021

## 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	6
C.	Componente control de la implementación	7
D.	Componente control de la evaluación	9
E.	Componente control para la mejora	9
VI.	Recomendación	10

## INFORME DE EVALUACIÓN DE LA EFECTIVIDAD DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO - MUNICIPALIDAD DE YATAITY DEL NORTE

### 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 Yataity del Norte la Nota CGR N° 131/2021, 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 de fecha 22 de febrero de 2021, el Intendente Edgar Fernando Chamorro remitió en medios magnéticos algunos documentos, a fin de dar cumplimiento al requerimiento de la Contraloría General de la República.

### II. Objetivo

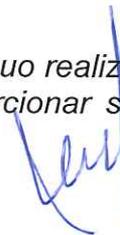
Evaluar si los requisitos mínimos exigidos en la norma para un Sistema de Control Interno - SCI, fueron desarrollados e implementados, estableciendo los niveles de madurez de cada uno de los componentes del Sistema, a fin de identificar eventuales deficiencias que requieran mayor profundización y, acompañar 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.

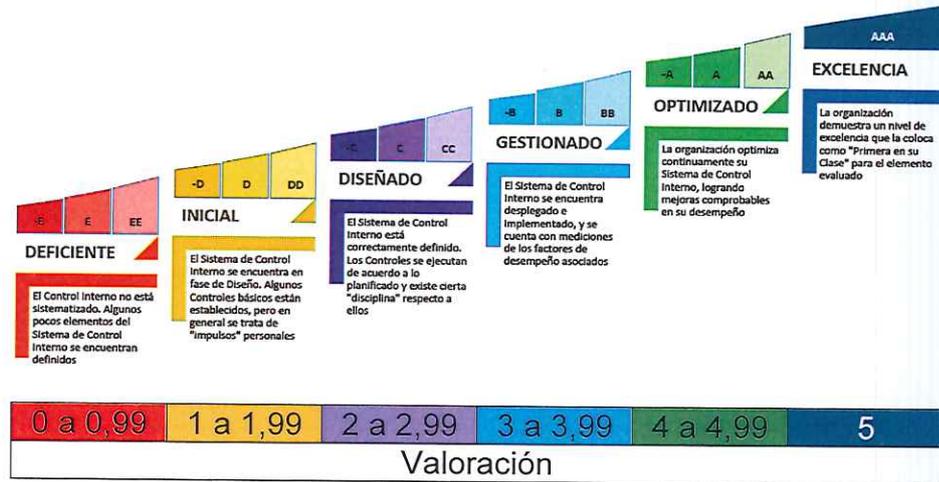
Igualmente, la NRM incorpora la concepción de la administración de riesgos como pilar del control interno, que implica el establecimiento de una estructura y cultura organizacional apropiadas, que aplica un método lógico y sistemático para establecer los riesgos asociados con cualquier actividad, función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

Asimismo, la implementación de la administración de riesgos a través del SCI le permite a la Municipalidad:

- 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 Visión institucional.
- Preservar la obtención de resultados, bienes y servicios para la sociedad y los diferentes grupos de interés internos y externos.
- Resguardar el patrimonio público, utilizando en forma efectiva los recursos de la institución evitando daños y pérdidas.
- Garantizar la creación de espacios que favorezcan la comunicación y la confiabilidad de los reportes.
- Mitigar los daños al medio ambiente con el producto de las actividades de la entidad.
- Cumplir con los requisitos legales y reglamentarios pertinentes.
- Mejorar la capacidad de gestión, estableciendo una base confiable para la toma de decisiones y la planificación.

- Permitir la obtención de respuestas oportunas ante eventos no deseados.
- Mejorar el aprendizaje y la flexibilidad institucional.

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:

Evaluación del nivel de madurez del Sistema de Control Interno - SCI			
Ambiente de control	0,79	EE	Diseñado
Control de planificación	0,65	E	Deficiente
Control de implementación	0,05	E-	Deficiente
Control de evaluación	0,00	E-	Deficiente
Control para la mejora	0,00	E-	Deficiente
<b>SCI consolidado</b>	<b>0,38</b>	<b>E-</b>	<b>Deficiente</b>

A partir del análisis de 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".

*Handwritten signature*

*Handwritten signature*

*Handwritten signature*



El componente ambiente de control obtuvo un puntaje de 0,79 con un nivel de madurez DEFICIENTE ALTO, debido a que el Sistema de Control Interno no está sistematizado y algunos pocos elementos del SCI se encuentran definidos. 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 esto se materializa al asumir la responsabilidad sobre su efectividad al:
  - Asegurar que los requisitos del Sistema de Control Interno se integren dentro de los procesos estratégicos, misionales y de apoyo.
  - Promover el uso del enfoque basado en procesos y en la administración de los riesgos.
  - Asegurar que el Sistema de Control Interno logre los resultados previstos.
  - Asumir el compromiso, dirigiendo y apoyando a todos los niveles de la organización para contribuir a la efectividad del Sistema de Control Interno.
  - Promover la mejora continua.

En este sentido, se debe recordar no se puede delegar la responsabilidad de la implementación del Sistema de Control Interno al Encargado o Coordinador de la NRM, sin embargo, el Encargado o Auditor Interno, es responsable de la evaluación del SCI.

Respecto a los requisitos de este componente, se debe señalar que:

- No se evidenció que la Municipalidad haya definido y documentado formalmente la Política de Control Interno. Una vez cumplido este requerimiento, la Política de Control Interno debe ser comunicada, entenderse y aplicarse dentro de la institución; además debe estar disponible para los grupos de interés pertinentes y ser revisada periódicamente para asegurar su conveniencia y adecuación continua.
- El Código de Ética y el Código de Buen Gobierno fueron elaborados en mayo de 2020, al respecto no se visualizó la Resolución que aprueba ambos documentos.
- No se visualizó documento que demuestre que el Código de Ética fue construido de manera participativa y consensuada con funcionarios de diferentes niveles o áreas del municipio y, evidencia que demuestre que el Protocolo de Buen Gobierno fue construido de manera participativa y consensuada entre funcionarios de los distintos niveles directivos.
- Entre los valores éticos y principios no fueron visualizados los de la eficiencia y compromiso con la igualdad y no discriminación.
- La Misión y Visión no están insertos en el Código de Ética y el Protocolo del Buen Gobierno.

- No se visualizaron compromisos éticos por dependencia; las autoridades deberán tener en cuenta la metodología propuesta en el Manual de Ética Pública para diseñarlos.
- No se observó registro que demuestren que el Código de Ética fue adecuadamente comunicado y entendido por todos los funcionarios, tampoco se observó la realización de acciones formativas o actividades que induzcan a la reflexión, a fin de promover y liderar el proceso de implantación de la gestión ética.

Al respecto, la NRM señala que: *"Las autoridades deben procurar la internalización de los valores, socializarlos y propiciar la realización de actividades de capacitación"*.

- Asimismo, se debe demostrar la adecuada comunicación a todos los funcionarios del Protocolo de Buen Gobierno, con la intención de que estén conscientes de sus responsabilidades y obligaciones individuales.
- No se visualizó la creación de un Comité de Ética, que permita aplicar instrumentos para detectar o generar soluciones a los incumplimientos de los acuerdos éticos, por lo que no existe un parámetro establecido ni criterio para el seguimiento y evaluación de la gestión ética en la entidad. Asimismo, el Comité de Ética es la instancia organizacional encargada de promover y liderar el proceso de implantación de la gestión ética,
- Tampoco se comprobó la conformación del Comité de Buen Gobierno.
- Con relación a la Política de Gestión del Talento Humano. La institución debe establecer su compromiso con el desarrollo de las competencias, habilidades, aptitudes e idoneidad de los funcionarios a través de la determinación de Políticas y Prácticas del Talento Humano que consideren los procesos de selección, inducción, reinducción, formación, capacitación evaluación del desempeño, compensación, bienestar social y desvinculación de los funcionarios, entre otros.

La institución debe tener en cuenta al momento de revisión del documento, la metodología establecida en la NRM.

- No se evidenció las socializaciones y entendimientos por parte de los funcionarios de los instrumentos implementados dentro del Sistema de Control Interno.

Se debe indicar a la institución cuyo Sistema de Control Interno es evaluado que, mediante 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 DEFICIENTE MEDIO con un puntaje de 0,65 que se puede traducir el Sistema de Control Interno no está sistematizado. Se describe seguidamente algunas debilidades detectadas y que deben ser administradas:

- Se visualizó un borrador de Resolución, con fecha 13/05/2020 que establece la Misión, Visión, valores y líneas estratégicas de la administración municipal. Esta Resolución debe ser rubricada por la Máxima Autoridad y ser sometida a revisiones periódicas asegurando su adecuación.
- Se visualizó el Plan de Desarrollo Municipal Yataity del Norte, periodo 2015-2020 visualizado en la página web de Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social, aprobada por J.M. N° 42/2016. Sin embargo, no se visualizó el Plan Estratégico Institucional; tampoco se visualizó un plan de acción de programas y/o proyectos relacionados a objetivos específicos del Plan Estratégico, que contenga el detalle de cada producto que se espera generar, la fecha estimada de entrega, las unidades involucradas, factores de riesgo para el éxito del programa, entre otros requisitos.

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"*.

- El Manual Descriptor de Cargos y Funciones fue actualizado en mayo del año 2020, sin embargo, no se visualizó Resolución de aprobación. La NRM señala que: *"la estructura organizacional debe configurar de manera integral y articulada, los cargos, las funciones, las relaciones y los correspondientes niveles de autoridad y responsabilidad. La asignación de los niveles de autoridad y responsabilidad debe respetar el criterio de separación de funciones, buscando evitar la concentración de responsabilidades en aquellos puestos que sean incompatibles o generen conflictos de intereses"*.

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

- Aprobar por acto administrativo de la Máxima Autoridad las definiciones de Misión y Visión institucional.
- Comunicar acerca de su Misión, Visión, objetivos y planes de acción a todos los niveles del municipio, con la intención de que estén conscientes de sus obligaciones individuales al respecto.
- Establecer, implementar y mantener uno o varios procedimientos para definir su planificación a nivel estratégico y operacional.
- Alinear objetivos institucionales a los Objetivos de Desarrollo Sostenible.
- Revisar periódicamente los planes, para ajustarlos a los cambios del entorno y al desarrollo de competencias al interior de la institución.
- Orientar su operación hacia una gestión basada en procesos, como medio para que se pueda alcanzar eficaz y eficientemente sus objetivos. El modelo de gestión por procesos debe ser aprobado por la Máxima Autoridad institucional.
- 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"*.

El componente control de implementación obtuvo un puntaje de 0,05 que indica un nivel de madurez DEFICIENTE BAJO. Si bien la Municipalidad adjuntó el Manual de Pagos que se describen los procedimientos administrativos referentes al registro y control de las cuentas a pagar y de los desembolsos destinados a cancelarlas, que

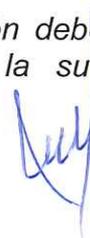
puede ser considerado como control, no se visualizó documentación que demuestre la implementación de elementos requeridos en este componente.

Por lo que la Municipalidad deberá:

- Definir Políticas Operacionales.
- Establecer 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, con el 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.
- Implementar la Política y mecanismos para comunicar clara y oportunamente la información dentro de la Municipalidad.
- 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"*.



La Municipalidad remitió documentación relacionada al componente de control de evaluación, por lo que se ubicó en un nivel de madurez DEFICIENTE BAJO con un puntaje de 0,00 por lo que se deberá:

- 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.
- 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, a fin de permitir identificar las tendencias y evaluar el progreso de la organización en el logro de sus objetivos y su capacidad de control. También se debería 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 obtuvo una valoración de 0,38 equivalente a un nivel de madurez DEFICIENTE BAJO, teniendo en cuenta los pocos elementos definidos del Sistema de Control Interno, lo que demuestra el mínimo acompañamiento, compromiso e involucramiento de la Máxima Autoridad y su equipo directivo.



Las autoridades deben concebir la implementación de la NRM, como una forma de accionar del funcionario para el mejor manejo de los intereses de la Municipalidad. En ese sentido, con los documentos definidos del Sistema de Control Interno, 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 Sistema de Control Interno es indispensable la voluntad, compromiso, acompañamiento e involucramiento de la Máxima Autoridad y los funcionarios de la Municipalidad.

## VI. Recomendación

En consideración a lo expuesto más arriba y de manera a impulsar la mejora continua en busca de la excelencia en su gestión, la Municipalidad de Yataity del Norte deberá:

1. Gestionar la capacitación del personal directivo y de los funcionarios sobre la Norma de Requisitos Mínimos, a fin de apoyar su implementación y remitir evidencias en la próxima evaluación.
2. Desarrollar iniciativas para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.
3. Elaborar un plan y cronograma para la implementación del Sistema de Control Interno en el marco de la Resolución CGR N° 377/16, por la cual se adopta la Norma de Requisitos Mínimos para un Sistema de Control.
4. Arbitrar las medidas administrativas para que el encargado de control interno o un funcionario designado por el Intendente 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 mayo de 2021.

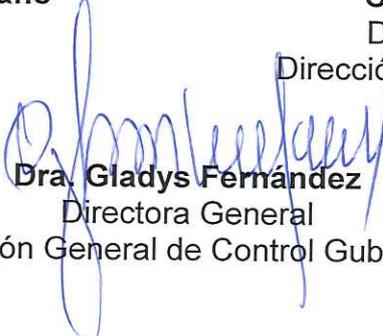


**Lic. Adelaida Galeano**  
Auditora



**C.P. Irma Delfino**  
Directora de Área

Dirección de Análisis Sectorial



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

