



**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**

**AGENCIA NACIONAL DE
TRÁNSITO Y SEGURIDAD VIAL**

AGOSTO 2020

Índice

I. Antecedentes	1
II. Objetivo	1
III. Alcance.....	2
IV. Desarrollo	2
A. Componente Ambiente de Control	3
B. Componente de control de la planificación	4
C. Componente de control de la implementación	5
D. Componente de control de evaluación.....	6
E. Componente de control para la mejora	7
V. Conclusión	8
VI. Recomendación	8

INFORME DE EVALUACIÓN DE LA EFECTIVIDAD DEL SISTEMA CONTROL A LA AGENCIA NACIONAL DE TRÁNSITO Y SEGURIDAD VIAL – ANTSV

I. Antecedentes

Por 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, en la Resolución CGR N° 147/19, se aprobó 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.

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 Agencia Nacional de Tránsito y Seguridad Vial-ANTSV, la Nota CGR N° 4985/19, a efectos de solicitar documentos que respaldan la fase de diseño de la NRM y que evidencian las acciones realizadas durante el ejercicio fiscal 2019.

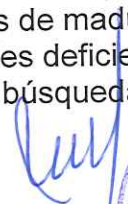
Por la Nota ANTSV N° 194 de 27 fecha de febrero de 2020, la Agencia Nacional de Tránsito y Seguridad Vial- ANTSV, a través su Máxima Autoridad; Directora Ejecutiva, Carmen González de Porro, remitió los documentos requeridos por la Contraloría General de la República.

Por la Nota CGR N° 1920 de fecha 21 de mayo del 2020, dirigida a la Auditoría General del Poder Ejecutivo, se le solicitó colaborar con la Contraloría General de la República en la evaluación de la efectividad del Sistema del Control Interno - SCI, utilizando la Matriz de Evaluación por Niveles de Madurez en instituciones sujetas a su control.

Por la Resolución AGPE N° 100/20, fue conformado un equipo de funcionarios de esa institución para evaluar el nivel de cumplimiento de la Norma de Requisitos Mínimos del Sistema de Control Interno.

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 fue realizada con base a los documentos proporcionados por la institución y que respaldan la fase de diseño y que evidencian las acciones realizadas durante el ejercicio fiscal 2019.

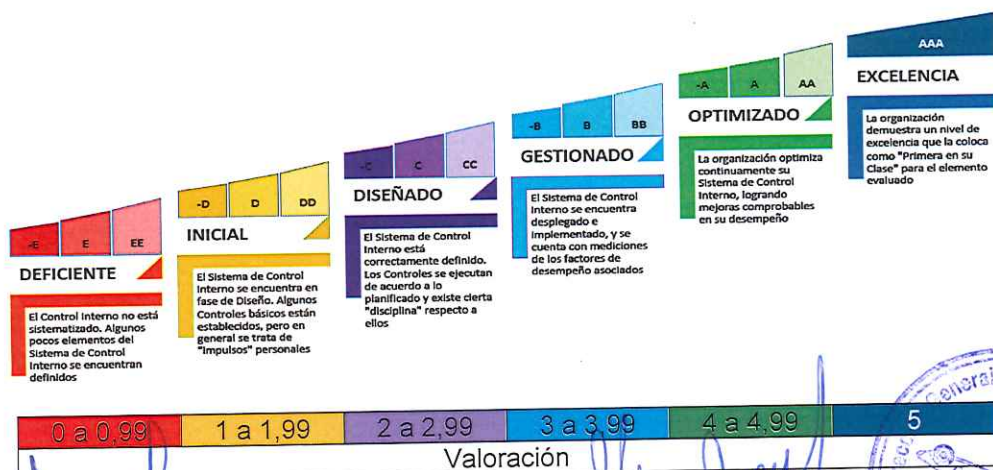
IV. Desarrollo

La evaluación de la efectividad del SCI se define como: "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".

Es importante además 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 exigen que los organismos y entidades del Estado se enfoquen, más que en el diseño de las herramientas de control, en la difusión y 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, difunden y 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 debe estar respaldada 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, resultados que arrojó la herramienta arriba señalada:

Evaluación del Nivel de Madurez del Sistema de Control Interno (SCI)			
Ambiente de control	2,20	C-	Diseñado
Control de planificación	1,28	D-	Inicial
Control de implementación	0,13	E-	Deficiente
Control de evaluación	0,74	EE	Deficiente
Control para la mejora	0,45	E	Deficiente
SCI consolidado	1,01	D-	Inicial

Del análisis de los documentos proveídos por la institución, se señalan las debilidades más significativas, 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".

En esta fase, la institución evidenció un nivel de madurez DISEÑADO BAJO, con una calificación 2,20, indicando que su control interno está definido teniendo en cuenta la elaboración y aprobación de elementos requeridos en el componente.

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 la efectividad del mismo a través de:

- La gestión y participación en capacitaciones necesarias para que todos los miembros de la organización adquieran conocimiento acabado sobre control interno, en particular el nivel directivo.
- Adopción de una gestión por procesos que ponga como factor crítico de éxito a las expectativas del usuario del servicio.
- La identificación y administración de los riesgos que puedan afectar el cumplimiento de los objetivos institucionales.
- El desarrollo de políticas de operación que sean aplicadas, revisadas y actualizadas permanentemente.
- La identificación, utilización y evaluación de mecanismos de información y comunicación que puedan servir como herramienta para empoderar a funcionarios y ciudadanos en la búsqueda permanente de mayores niveles de transparencia y confianza.

Se acuerdo a los documentos remitidos, se observan las siguientes debilidades:

- En la Resolución ANTSV N° 502/19 fue aprobado el Código de Ética, el documento no contiene principios ni valores relacionados a la igualdad y la no discriminación.
De acuerdo a las NRM para el establecimiento de los Acuerdos y Compromisos Éticos deberá considerar: *"la identificación de prácticas éticas de la institución, incluyendo el compromiso con la igualdad y la no discriminación"*.
- No se visualizaron los compromisos éticos por dependencias. Las autoridades podrán tener en cuenta la metodología propuesta en el Manual de Ética Pública para diseñar los compromisos éticos por dependencia.
- No se visualizó que la institución disponga de instrumentos que permita detectar y generar soluciones a los incumplimientos de los Acuerdos y Compromisos Éticos.
- Entre los registros no se visualizó evidencias que el Código de Ética y el Protocolo de Buen Gobierno hubiesen sido adecuadamente comunicados

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, Visión y el cumplimiento de sus objetivos institucionales"*.

En esta fase se evidenció un nivel de madurez INICIAL BAJO, con una calificación 1,28, que indica que la institución, si bien dispone de una Misión y una Visión y de un Plan Estratégico Institucional, presenta debilidades que deben ser administradas dentro del marco de referencia que orienta su gestión al cumplimiento de sus objetivos que se detallan a continuación:

- La Misión redactada no es específicamente correspondiente con la Ley por la cual fue creada y que determina su razón de ser.
- La NRM define que la Visión: *"... es un conjunto de ideas generales, algunas de ellas abstractas, que proveen el marco de referencia de lo que la institución quiere y espera en el futuro"*. En este sentido, la Visión de la ANTSV no expresa claramente como desea verse en el futuro de acuerdo a la Misión que establece la Ley de su creación.
- En la Resolución ANTSV N° 137/18, se aprobó el Plan Estratégico Institucional. No se observó evidencias de difusión de la Misión, Visión, objetivos y planes de acción a todos los niveles de la organización, tampoco se visualizó un informe sobre el seguimiento o medición del grado de avance del plan estratégico al cierre del ejercicio fiscal sujeto a análisis. Al respecto, la NMR indica que:

- *"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 de Funciones se encuentra en proceso de aprobación.
- La institución no orienta sus operaciones hacia una gestión basada en procesos. La NRM refiere que: *"La institución debe 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".*
- No se identificaron matrices o indicadores de riesgos sobre procesos críticos y verificación de su tratamiento a nivel operativo, en el contexto estratégico interno y externo. La NRM indica que: *"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 de 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 0,13, que refiere que la institución debe incrementar sus acciones hacia la implementación de este componente del SCI. Se especifican a continuación las debilidades que deben ser administradas para mejorar la calificación, tales como:

- No posee una política operacional que permita estructurar y direccionar el buen desempeño del modelo de gestión por procesos. La NRM señala que:
 - *"La institución debe definir políticas operacionales que permitan estructurar y direccionar el buen desempeño del modelo de gestión por procesos.*
 - *Las políticas operacionales deben definir los parámetros de diseño de las actividades y tareas requeridas para dar cumplimiento a los objetivos de los procesos".*
- No dispone de diseño de controles efectivos, ni de una Política de Administración de Riesgos que tiendan a reducir el impacto de los eventos con respuesta inmediata. La NRM establece que: *"La institución debe 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 requeridas para el logro de sus objetivos".*

- No se identificaron las necesidades de formación referente al control interno. La NRM establece que: *"La Institución debe identificar las necesidades de formación relacionadas con su operación y de su Sistema de Control Interno, como así también planificar y proporcionar formación, o emprender otras acciones apropiadas, para satisfacer estas necesidades"*.
- No están definidos los niveles de aprobación de la información documentada, que conforma el Sistema de Control Interno. Las NRM propone que cada institución debe determinar la extensión de la documentación requerida y los medios a utilizar. *"La información documentada de origen externo, que la institución ha determinado que es necesaria para la planificación y operación del sistema de control interno, debe ser identificada y controlada según sea adecuado"*.
- Las evidencias no señalaron la existencia de un sistema de información.
La NRM alude que: *"La institución debe 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. Deben implementarse mecanismos para mantener la calidad de la información, desde la obtención de los datos, procurando que la misma sea accesible, correcta, actualizada, protegida, suficiente, oportuna, válida, verificable, conservable"*.
- En los documentos no se observó evidencia de la definición de una política de comunicación constituida por acto administrativo.
La NRM refiere que: *"La comunicación debe garantizar la circulación fluida y transparente de la información interna y externa de la entidad a los diferentes grupos de interés, facilitando el cumplimiento de sus objetivos institucionales y sociales, mejorando su nivel de apertura, receptividad y capacidad de interlocución con la ciudadanía y permitiendo la publicidad, visibilidad de su gestión y sus resultados, generando confianza y posicionamiento ante la sociedad"*.

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"*.

La calificación obtenida para este componente es de 0,74, equivalente a un nivel de madurez DEFICIENTE ALTO, debido a que la organización no ha definido, desarrollado y ejecutado evaluaciones sistemáticas para determinar la suficiencia y adecuado funcionamiento de los componentes de control. Se han identificado las siguientes debilidades:

- No se visualizó que la institución disponga de indicadores efectivos en los niveles estratégicos y operativos críticos, con el seguimiento de acciones concretas, ni de medición de la efectividad del Sistema de Control Interno.

La NRM indica que: "La institución debe aplicar métodos apropiados para el seguimiento y cuando sea aplicable, la medición de la efectividad del sistema de control interno. Estos métodos deben demostrar la capacidad de los controles para contribuir al logro de los resultados planificados, tomando las medidas correctivas que sean necesarias cuando se presenta al algún incumplimiento".

- En los avances de planes de mejoramiento, no se evidenció un seguimiento que asegure la eficacia de las acciones correctivas y de mejoras resultantes.

La NRM señala que: "la dirección responsable del área debe asegurarse que se realicen las correcciones y que se tomen las acciones correctivas o de mejora necesarias, sin demora injustificada, para eliminar los desvíos detectados y sus causas".

E. Componente de control para la mejora

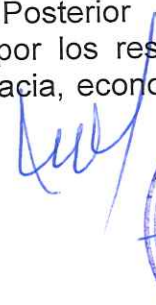

Al definir este componente la NRM, señala: "La institución debe mejorar continuamente la efectividad del Sistema de Control Interno mediante el uso de los resultados de las auditoras, el análisis de datos, las acciones correctivas y preventivas y el análisis crítico de la alta dirección".

La calificación obtenida para el componente de la mejora es de 0,45, mostrando el nivel de madurez DEFICIENTE MEDIO, teniendo en cuenta que el control interno no dispone de un análisis de puntos críticos:

- No se observó entre los documentos presentados evidencia del análisis crítico del Sistema de Control Interno. Al respecto la NRM establece: "La Dirección debe revisar el sistema de control interno de la organización a intervalos planificados, para asegurarse de su conveniencia, adecuación y eficacia continuas. Se considera apropiado que la revisión sea realizada al menos una vez al año".

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 menester conservar la documentación del análisis crítico para futuras apreciaciones.

Un paso previo para la instauración de la cultura de la mejora representa el diseño de los procesos. La adopción de esta modalidad de gestión es fundamental, ya que centra su atención en las necesidades y expectativas del ciudadano y promueve el diseño de productos y servicios públicos de alta calidad. Posterior a su adecuada implementación, las mejoras podrán ser introducidas por los responsables de los procesos desde la perspectiva de mayor eficiencia, eficacia, economía, oportunidad, impacto, calidad, etc.



V. Conclusión

Como resultado del análisis de los documentos suministrados por la Agencia Nacional de Tránsito y Seguridad Vial ANTSV, la institución obtuvo una valoración de 1,01, equivalente a un nivel de madurez de INICIAL BAJO, teniendo en cuenta los elementos definidos en los componentes de control de la implementación, control de planificación, control de la evaluación y control de la mejora.

VI. Recomendación

En consideración a lo expuesto más arriba y para alcanzar la mejora continua en la gestión institucional en busca de la excelencia, la Agencia Nacional de Tránsito y Seguridad Vial, deberá:

- 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 en la Resolución CGR N° 147/19, cuyo resultado deberá ser remitido, a más tardar, el 26/02/21, adjuntando todas las evidencias correspondientes a cada uno de los principios por componente de control.

Es nuestro informe.

Asunción, agosto de 2020.



C.P. Irma Delfino
Directora de Análisis Sectorial
Contraloría General de la República



Lic. Nancy Rejala Chiola
Directora de Planificación Estratégica
Auditoría General del Poder Ejecutivo



Dra. Gladys Fernandez
Directora General de Control
Gubernamental
Contraloría General de la República



Abog. Luis Cardozo O.
Ministro Auditor General
Auditoría General del Poder Ejecutivo