



**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**

**INDUSTRIA NACIONAL DEL CEMENTO
INC**

Setiembre, 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	4
	C. Componente control de la implementación.....	6
	D. Componente control de la evaluación.....	7
	E. Componente control para la mejora.....	7
V.	Conclusión.....	7
VI.	Recomendación.....	8

INFORME DE EVALUACIÓN DE LA EFECTIVIDAD DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO DE LA INDUSTRIA NACIONAL DEL CEMENTO - INC

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 de la Contraloría General de la República, la Norma de Requisitos Mínimos – NRM, para un Sistema de Control Interno MECIP:2015.

Posteriormente, en 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 Industria Nacional del Cemento la Nota CGR N° 3303/20, a fin de que esa institución dé cumplimiento a las recomendaciones formuladas en el informe sobre la evaluación del Sistema de Control Interno, realizado por auditores de la Contraloría General de la República.

Con la Nota VP N° 098/2021, de fecha 12 de marzo de 2021, el Presidente remitió el resultado de la evaluación elaborado por la Auditoría Interna de la Institución, y los documentos de respaldo en medio magnético, 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 evidencie 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:

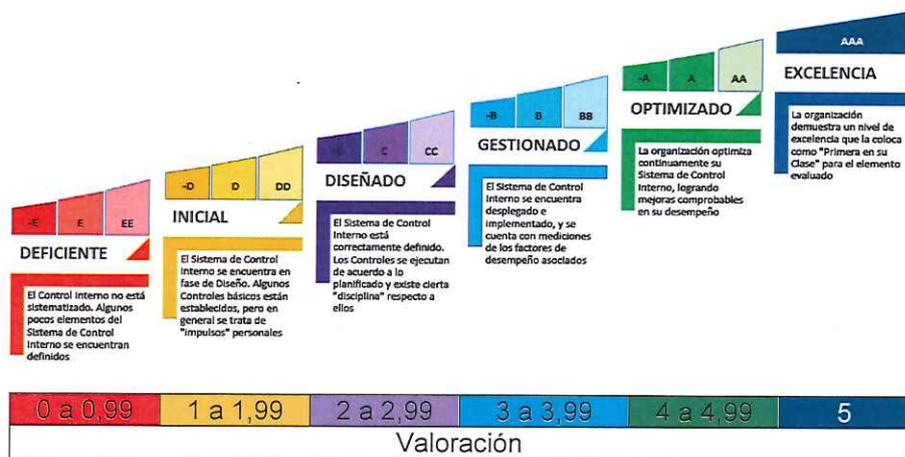
- a) La comprensión y el cumplimiento de los requisitos (de la institución, de la ciudadanía u otros grupos de interés y/o legales) de manera coherente.
- b) La consideración de los procesos en términos que aporten valor.
- c) El logro de un control de procesos eficaz.
- d) La mejora continua del Sistema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

- 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 con criterios de valoración con la siguiente interpretación:



En el siguiente cuadro se expone los resultados consolidados de la Industria Nacional de Cemento, y que refleja el nivel de madurez del Sistema de Control Interno por cada componente:

Evaluación del nivel de madurez del Sistema de Control Interno - SCI			
Ambiente de control	3,04	B-	Gestionado
Control de planificación	2,62	C	Diseñado
Control de implementación	1,86	DD	Inicial
Control de evaluación	2,00	D	Diseñado
Control para la mejora	3,00	B-	Gestionado
SCI consolidado	2,43	C	Diseñado

A partir del análisis de los documentos proveídos por la Industria Nacional del Cemento, 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 3,04; con un nivel de madurez GESTIONADO BAJO, debido a que el Sistema de Control Interno se encuentra desplegado e implementado en la mayoría de los criterios evaluados. Respecto a los documentos correspondientes a este componente, se realizan las siguientes observaciones:

- El primer principio de la NRM Compromisos de la Alta Dirección debe demostrar liderazgo y compromiso con respecto al Sistema de Control Interno. Esto se plasma; entre otros con:
 - a) La definición de Políticas de Operación que sean aplicadas, revisadas y actualizadas permanentemente.
 - b) Asegurar la utilización de canales efectivos para que los funcionarios conozcan, comprendan y apliquen los principios del SCI.
- Con la Resolución PR N°293/2020 fue aprobado el nuevo Código de Ética; sin embargo, no se utilizó el esquema propuesto por el Manual de Ética Pública para la actualización, como ser plasmar en forma explícita los conceptos que se desean alcanzar, la Visión, Misión, valores institucionales.
- 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 y asegurar que los procesos involucrados tengan en cuenta los valores de igualdad, imparcialidad, economía, eficiencia y eficacia, integridad y transparencia.

En ese sentido a fin de avanzar de la fase de diseño, el SCI debe estar desplegado e implementado y contar con mediciones de los factores de desempeño asociados, lo que significa que no solo se deben definir y aprobar las políticas, en este caso específico del Talento Humano, si no que se deben tener en cuenta las normas vigentes y específicas que se apliquen en cada caso (Ejemplo la Ley N° 1626/20 de la Función Pública, decretos reglamentarios, resoluciones que aprueban reglamentos de selección del personal, Manual de cargos, perfil y funciones, reglamentos de capacitación, retiro, entre otros y disposiciones emitidas por la Secretaría de la Función Pública), así como la operatividad de cada proceso, para posteriormente dar paso a la supervisión y seguimiento a la implementación de las políticas.

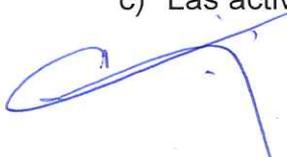
B. Componente control de la planificación

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 DISEÑADO MEDIO con un puntaje de 2,62; teniendo en cuenta que los elementos del Sistema de Control Interno se encuentran definidos, por lo que se hace necesario aumentar los esfuerzos para el diseño y utilización de las herramientas que orienten el direccionamiento estratégico del organismo, al cumplimiento de su Misión, Visión y objetivos, mediante un mayor involucramiento del nivel directivo y funcionarios, en el diseño de procesos operativos, programas y proyectos, necesarios para alcanzar los objetivos estratégicos.

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

- Con la Resolución PR N° 137 del 26/02/19 fue aprobado el Plan Estratégico Institucional - PEI para el periodo 2019-2024. Se visualizó entre el considerando referencia al Plan Nacional de Desarrollo 2030, cuyos objetivos están alineados con los Objetivos de Desarrollo Sostenibles. Al respecto, 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 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.
- Por otro lado, se visualizó la elaboración de un FODA posterior a la fecha de aprobación de este. La NRM indica que la institución debe revisar periódicamente los planes para ajustar a los cambios de entorno. La institución debe mantener información documentada sobre los objetivos y los planes, así como los resultados de su seguimiento y su medición y se deben extremar las opciones para que todos los funcionarios estén en conocimiento.
- No se visualizó que la institución haya implementado el modelo de gestión por procesos en todos sus niveles. No se evidenciaron documentos que demuestren que la institución oriente sus operaciones hacia una gestión basada en procesos elaborando documentos relacionados con la caracterización de los procesos, que entre otros 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. El modelo de gestión por procesos debe ser aprobado por la Máxima Autoridad y debe ser sometido a revisiones periódicas para asegurar su conveniencia y adecuación. Debe ser tenido en cuenta para la gestión de la estructura organizacional.
- Se visualizó que el organigrama estructural no está en estricta coordinación con el modelo de gestión por procesos, los macroprocesos o procesos deben estar relacionados a las áreas y dependencias responsables de la ejecución.
- No se visualizó documentación relacionada con el despliegue de todos los niveles de la gestión de riesgos. Al respecto, la NRM en cuanto a los criterios para la Identificación y Evaluación de Riesgos deberán tener en cuenta, entre otros:
 - a) La etapa de configuración de los planes estratégicos y operativos.
 - b) Los diferentes niveles del modelo de gestión por procesos.
 - c) Las actividades rutinarias y no rutinarias.



- d) Las actividades de todo el personal que tengan relación con los objetivos y la misión institucional (incluyendo aquellas realizadas por contratistas).
- e) El comportamiento humano, sus capacidades y otros factores humanos, incluyendo consideraciones sobre la perspectiva de género y la no discriminación.
- f) La probabilidad de ocurrencia y el impacto potencial ocasionado.
- g) Las modificaciones organizacionales o de su sistema de gestión.

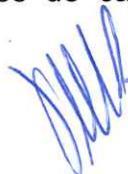
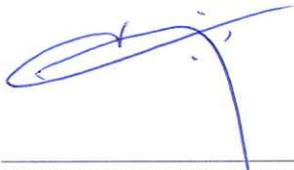
C. Componente control de la implementación

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 1,86; con un nivel de madurez INICIAL ALTO, ya que se visualizó escasa documentación que demuestre la implementación de elementos requeridos en este componente.

Para administrar este componente se deben tener en cuenta las siguientes debilidades:

- No se evidenció que la institución haya implementado de manera extensiva el modelo de gestión por procesos y las políticas de administración de riesgos dado que son la base para la construcción de las Políticas de Operación.
- No se observó la definición de parámetros de diseño de las actividades y tareas para dar cumplimiento de los objetivos por proceso.
- No se observó los procedimientos asociados al modelo de gestión por procesos utilizado en la institución para cubrir situaciones en que su ausencia podría afectar la capacidad de control y/o causar desviaciones a las políticas y objetivos definidos.
- No se observó la actualización de los controles adecuados y los mecanismos que permitan evaluar la efectividad de los controles nuevos o existentes, asegurando que los mismos sean suficientes, comprensibles, eficaces, económicos y oportunos.
- No se observó el diseño y aplicación de mecanismos con el de evaluar la eficacia de las actividades de capacitación manteniendo registros de las evaluaciones realizadas.



- No se observó la implementación de los mecanismos determinados en las políticas y manuales aprobados para comunicar clara y oportunamente la información dentro de la organización.
- Si bien los informes de Rendición de Cuentas están disponibles en la página web institucional no se observó 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 Industria Nacional del Cemento se ubicó en un nivel de madurez DISEÑADO BAJO con un puntaje de 2,00; siendo necesario tomar medidas de mejora conforme a lo siguiente:

- Si bien se evidenciaron planillas de seguimiento y medición del control interno, las mismas no tienen fecha ni periodo al que corresponde la evaluación, no se definen tableros de indicadores en los niveles estratégicos y operativos para el logro de los objetivos institucionales. La NRM indica que se deben definir indicadores en los niveles estratégicos y operativos de la institución para monitorear el desempeño en cuanto al logro de los objetivos institucionales, e implementar mecanismos de monitoreo de los resultados y los desvíos.

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 Industria Nacional del Cemento remitió documentación relacionada al componente de control para la mejora, arrojando un puntaje de 3,00; y un nivel de madurez GESTIONADO BAJO, por lo que se debe tener en cuenta lo siguiente:

- No se observó la evaluación de acciones para asegurarse que las mejoras sean alcanzadas o las debilidades sean resueltas.

V. Conclusión

Como resultado del análisis practicado a los documentos suministrados, el Industria Nacional del Cemento obtuvo una valoración de 2,43; equivalente a un nivel de madurez de DISEÑADO MEDIO, teniendo en cuenta los elementos definidos del Sistema de Control Interno.

VI. Recomendación

En consideración a lo expuesto más arriba y de manera a impulsar la mejora continua en la gestión institucional en busca de la excelencia, la Industria Nacional del Cemento deberá:

1. Desarrollar iniciativas para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.
2. 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.
3. Adjuntar el plan y cronograma aprobado, para la implementación del modelo en los ejercicios fiscales 2021 y 2022.

Es nuestro informe.

Asunción, de setiembre de 2021.



Ing. Dario Corrales Pineda
Jefe de Departamento Ejecución
Dirección de Proceso de Control



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



Dra. Gladys Fernández
Directora General
Dirección General de Control Gubernamental

