

DOCUMENTO GUÍA

TEMA TÉCNICO 2: "EL CONTROL INTERNO DESDE LA PERSPECTIVA DE LA TRANSPARENCIA Y LA RENDICIÓN DE CUENTAS"

1. Introducción

El objetivo del documento, consiste en presentar aspectos relevantes, exponer interrogantes e iniciar la reflexión de miembros de la OLACEFS sobre el tema que nos ocupa.

El control gubernamental externo y el interno, se interrelacionan y nutren en conjunto conformando un trípode que propicia la cultura de control, junto al control ciudadano o control social, donde las fuerzas de la sociedad civil, promueven acciones en pos de la adquisición de virtudes democráticas de control y rendición de cuentas.

La necesidad de promover el Control Interno en las entidades del Sector Público, propicia una nueva concepción de un Estado Social de Derecho que crea una serie de controles y sus respectivas instancias, con diversas funciones dando paso así a la pluralidad de controles existentes hoy en día, esperando con ello garantizar la eficiencia, eficacia y transparencia de la administración pública y el cumplimiento de los fines sociales del Estado.

La función administrativa del Estado así concebida y construida sobre la base de un efectivo Control Interno, estructura los demás controles sean éstos de orden externo, vigilantes todos del cumplimiento de la finalidad social del Estado; Control Político, ejercido por los órganos de representación pública y focalizado a la vigilancia de la gestión del ejecutivo; Control Disciplinario, que vela por el ejercicio diligente y eficiente de quienes desempeñan funciones públicas; Control ciudadano que persigue la protección del Patrimonio Público al garantizar la correcta y legal utilización de los recursos públicos y la gestión fiscal de las entidades del Estado, a través de la incidencia de la ciudadanía en el manejo de los recursos y del accionar del Estado.

Un efectivo Control Interno contribuye a la transparencia de la gestión de las EFS, y a su vez, favorece una efectiva rendición de cuentas, en apoyo a una gestión eficiente y eficaz, cuyo propósito se centra en precautelar y fortalecer los sistemas administrativos de las EFS con acciones tendientes al logro de sus objetivos institucionales, fines y metas en forma transparente. Brinda confiabilidad a la información que emana de la entidad, garantizando que ella sea oportuna, eficaz, precisa y disponible al servicio de la ciudadanía.

El Estado Paraguayo con la promulgación de la Constitución de la República del Paraguay de 1992, experimentó grandes transformaciones en este sentido, principalmente con la creación e introducción de sustanciales reformas en materia de Control Fiscal, instaurando un órgano Superior de Control a cargo del control externo gubernamental, la Contraloría General de la República.

Las siguientes preguntas constituyen pautas o guías que podrían considerarse para el planteamiento del tema en su contexto, además de una práctica para la reflexión:

APORTES DE LA AUDITORIA GENERAL DE LA NACION ARGENTINA

Teniendo en cuenta el objetivo del documento consistente en presentar aspectos relevantes y exponer interrogante e iniciar la reflexión sobre el tema del título a que se refiere el tema técnico en estudio, desde la visión de la organización del control público en el orden Federal en la República

Argentina, debemos hacer algunas consideraciones que nos ubiquen en el encuadramiento jurídico dado a los sistemas de control Interno y externo vigentes.

Es en este sentido que corresponde señalar que con la sanción de la ley 24156 diciembre de 1992, se produce una profunda reforma en la organización del control público Nacional, creando los Sistemas de control Interno, dependiente del Poder Ejecutivo y el Sistema de control Externo dependiente del Congreso de la Nación.

En materia de control externo se pasó, de un sistema de control jurisdiccional, basado en una revisión legal y formal, ejercida por el Tribunal de Cuentas Nacional, a un control, no jurisdiccional enfocado a la ejecución de auditorías financieras, de legalidad y gestión, sobre la base de normas de auditoría que se sustentan en buenas prácticas reconocidas a nivel internacional. El Órgano Rector del sistema de control externo fue asignado a la Auditoría General de la Nación.

Es de destacar que en la reforma Constitucional de 1994, se incorpora expresamente, como atribución del congreso de la Nación la de ejercer el control externo del Sector Publico Nacional, y se incorporó a la Auditoría General de la Nación, en su carácter de órgano de Control Externo, siendo su rol principal, la de asistir al Poder legislativo en su función de control.

En cuanto al sistema de control interno se paso de un control previo de legalidad, ejercido por el Tribunal de Cuentas de la Nación a un control de gestión basado en auditorías programadas, ejercidas por la Sindicatura General de la Nación, órgano creado por la ley, dependiente del poder ejecutivo, a quien le reporta sus informes. El sistema se complementa con el funcionamiento de Unidades de Auditoría Interna, dependientes jerárquicamente de cada jurisdicción, y vinculación funcional con la Sindicatura General.

Los dos sistemas se encuentran interrelacionados, La Sindicatura General, comunica a la Auditoría General de la Nación, los informes que genere y pone a disposición todo lo actuado en materia de control por parte de las Auditorías Internas de cada Jurisdicción, como así también se vinculan la normativa vigente en cada órgano de control.

1 Cuáles considera las mejores prácticas y experiencias de su EFS en materia de Control Interno y Rendición de Cuentas?

Efectuada esta apretada síntesis, que posibilita dimensionar el protagonismo y especialización que adquiere de acuerdo a sus funciones el Órgano de Control Interno dependiente del Poder Ejecutivo, se puede inferir que el desarrollo de buenas prácticas de control interno por parte de dicho Ente, facilita el cumplimiento de los objetivos del Órgano de control externo, dado que con la verificación de la vigencia de una adecuada normativa en materia de control interno y la comprobación, que la Auditoría Interna efectuó los procedimientos que garanticen su cumplimiento, brindan un grado de aseguramiento del riesgo, que facilitan la tarea.

Es de de destacar que la Sindicatura General de La Nación en su rol de Órgano Rector del Sistema de Control interno del Poder Ejecutivo Nacional, en el sistema Argentino, tiene entre sus funciones el de dictar la normas de control interno y es en ese sentido que el año 1998 por Resolución 107/98 SGN, se aprobaron las Normas generales de Control Interno, que adoptaban el informe COSO, reconocido internacionalmente como modelo para diseñar y elaborar el control interno de una organización y evaluar su efectividad.

En la actualidad por Resolución 98/2014 SGN, el referido Organismo, teniendo en cuenta, que dicho marco ha sido actualizado –COSO III – y las experiencias positivas que surgen de su aplicación, impulsa la actualización de las normas vigentes.

La actualización presenta como cambio significativo en el ordenamiento de los conceptos mediante 17 principios, que representan los conceptos fundamentales del control, en cinco componentes de Control Interno, vigentes en la versión anterior: Ambiente de Control, Evaluación de Riesgo, Actividades de control; Información y Comunicación y Actividades de Supervisión.

El Síndico General de La Nación, previo a su aprobación, ha sometido a consulta a las Jurisdicciones que conforman el universo de control del Organismo.

Basar la instrumentación de procedimiento de control Interno, en normas internacionales, que brinden un grado de aseguramiento de calidad y precisión de la información, ya sea esta de carácter contable como de gestión operativa, puede considerarse entre las mejores buenas prácticas, que se deben tener en cualquier organización, y resultan esencial para la obtención de evidencias validas, para evaluar la rendición de cuentas a que se someten los funcionarios público, en especial los que reciben el mandato popular de ejecutar el Presupuesto.

Precisando la respuesta al ámbito de la AGN, las mejores prácticas identificadas son las Normas Básicas para la planificación institucional, el sistema de control de los procesos de Auditoría y para la formación de las Actuaciones de Auditoría, el programa de planificación participativa y la Memoria Institucional.

2 Resultaría interesante conocer qué normatividad existe en esta materia entre los miembros de las OLACEFS, con el propósito de identificar afinidades, compartir mejores prácticas y revelar el Modelo sobre las que están sustentadas.

Las tres prácticas indicadas en el punto anterior, constituyen normas internas aprobadas formalmente por autoridad competente. Fueron emitidas como parte del proceso de conformación y crecimiento institucional.

3 Está de acuerdo en que la ciudadanía debería ejercer el control sobre la base de un efectivo y eficaz Sistema de Control Interno tanto en las EFS como en las instituciones públicas en general?

No cabe duda que la existencia y funcionamiento efectivo y eficaz del sistema de control interno deberían ser un requisito para ejercer el control de la ciudadanía ya que debería brindar información necesaria para tal cometido. No obstante, su inexistencia o funcionamiento ineficaz o deficiente no obsta a su ejercicio.

4 Considera que el Control Interno se verá beneficiado con la participación ciudadana? Argumentar respuesta.

La participación de la ciudadanía siempre puede aportar una visión diferente y legítimamente interesada en todos los aspectos relacionados con la administración de los recursos y el logro de los objetivos de la políticas públicas, sin embargo, en materia de control interno las distintas instituciones del Estado cada una en su rol, responsables por su mantenimiento, su coordinación y supervisión (si existiera) y su control externo, deben ser las encargados de brindarle a la ciudadanía la información necesaria acerca de su existencia y funcionamiento .

5 En qué aspectos principalmente debería centrarse un Sistema de Control Interno que contribuya a la transparencia, la credibilidad, al fortalecimiento de las instituciones, al combate a la corrupción, brindando satisfacción a los ciudadanos?

Transparencia=acceso a la información, Credibilidad=independencia, fortalecimiento de las instituciones=cultura e idoneidad en la conducción y en todo el personal, combate de la corrupción= procesos administrativos y judiciales para prevenirla y castigarla.

6 Considera viable el desarrollo de un Sistema de Control Interno Estándar para las EFS de OLACEFS que contribuya a la transparencia de la gestión; y a su vez, favorezca a la rendición de cuentas pública, veraz y completa sobre la gestión, resultados y el uso que se ha otorgado a los recursos públicos? En caso afirmativo, cuáles serían los desafíos y los beneficios a nivel de la OLACEFS?

Sí. Los desafíos estarían orientados a contemplar las particularidades de los mandatos de las EFS. Como beneficio se entiende que el ejercicio de homogeneizar un sistema de control interno para las EFS de la OLACEFS conlleva el logro de los consensos necesarios en conceptos básicos del funcionamiento de las EFS

7 Considera interesante que la OLACEFS promueva una propuesta específica de creación de un Sistema de Control Interno que contemple guías metodológicas, estructuración, experiencias, lecciones aprendidas y lograr un trabajo sinérgico a nivel de toda la Organización, creando mecanismos que permitan aprovechar el capital intelectual?

Si

8 Tendría aportes que brindar a este tema técnico?

Las EFS, tienen facultades para instaurar su propio Sistema de Control Interno. Las autoridades del ámbito de competencia específico de cada EFS, son las responsables de crear y hacer que funcionen los sistemas de control interno. En general las EFS pueden elegir el modelo de Control Interno que les resultara aplicable como así también el que utilizaran para evaluar a las jurisdicciones y entidades bajo su competencia. No obstante la falta de definición por parte de éstas de sus propias estructuras de control interno como así también el régimen aplicable en caso de incumplimiento debilitan en gran medida las bondades que una evaluación estructurada en esta materia podría aportar al control de la gestión pública. En este sentido, en el marco del mandato de cada EFS debería abogarse ante los poderes competentes para la instauración en el ámbito su competencia del sistema de control interno que proporcione un grado de seguridad razonable del logro de los objetivos institucionales, estableciendo lo procesos administrativos y/o judiciales para su cumplimiento.