

---

## RESPUESTAS AL DOCUMENTO GUÍA “TEMA TÉCNICO 2: EL CONTROL INTERNO DESDE LA PERSPECTIVA DE LA TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS”, ELABORADO POR LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DE PARAGUAY:

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

**Comentarios:** En materia de control interno existen mejores prácticas que se utilizan en las organizaciones alrededor del mundo de acuerdo con el contexto de cada país. En el **anexo 1** se presentan algunas de éstas.

La mejor práctica reconocida internacionalmente, por su efectividad en el proceso de implantación es el modelo de control COSO publicado por el Comité de la Organizaciones Patrocinadoras de la Comisión Treadway en 1992, y actualizado en 2013<sup>1</sup>, el cual proporciona guías y herramientas para su establecimiento y evaluación. Asimismo, su enfoque es adaptable para organizaciones grandes y pequeñas, con independencia del sector al que pertenezcan (público, privado, cotizan en bolsa, organizaciones no gubernamentales, etc.).

Como resultado de la fiscalización de la Cuenta Pública, la ASF, cada año promueve acciones para la mejora de la gestión gubernamental, incluidas recomendaciones al desempeño, denuncias de hechos, pliegos de observaciones y de responsabilidad administrativa sancionatoria, entre otras. Al respecto, los resultados indican que existen numerosas deficiencias recurrentes.

Por lo anterior, la ASF realizó por primera vez en el país, en junio de 2013, el Estudio General de la Situación que Guarda el Sistema de Control Interno Institucional en 290 entidades que conforman el Sector Público Federal, tomando como referencia el COSO actualizado en mayo del mismo año, con la finalidad de sugerir acciones concretas que atiendan las causas raíz de las deficiencias detectadas.

Conviene señalar que la evaluación del control interno antes mencionada tuvo un enfoque eminentemente preventivo, por lo que la naturaleza de la misma fue la de un Estudio-diagnóstico, y no una auditoría, a fin de establecer un ambiente de coordinación y colaboración, con el propósito de que conjuntamente con las

---

<sup>1</sup> Comité de Organizaciones Patrocinadoras de la Comisión Treadway, integrada por la Asociación Americana de Contabilidad (AAA), el Instituto Americano de Contadores Públicos Certificados (AICPA), los Ejecutivos de Finanzas Internacionales (FEI), el Instituto de Contadores Administrativos (IMA) y por el Instituto de Auditores Internos (IIA), por sus siglas en inglés.

instituciones se establecieran las acciones correspondientes para fortalecer los sistemas de control interno.

Adicionalmente, en el ámbito de la transparencia y rendición de cuentas, como parte de los trabajos de fiscalización de la Cuenta Pública 2012 se llevó a cabo el Estudio Técnico para la Promoción de la Cultura de Integridad en el Sector Público, cuyo objetivo fue analizar y describir las mejores prácticas internacionales en materia de integridad e implantación de controles anticorrupción, con el propósito de que las instituciones gubernamentales estén en posibilidad de formular un Programa de Integridad Institucional con los elementos primordiales para fortalecer la cultura de la transparencia, la probidad y la rendición de cuentas en el ejercicio de sus funciones.

Finalmente, es de señalar que una de las metas del Plan Estratégico de la ASF 2011-2017, establece: “Promover el fortalecimiento del control interno de los entes auditados en la fiscalización superior”. Asimismo, desde mayo de 2013, la ASF cuenta con una Auditoría Especial de Tecnologías de Información, Comunicaciones y Control, la cual entre sus áreas cuenta con una Dirección General de Auditoría y Evaluación a los Sistemas de Control Interno.

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?

**Comentarios:** El Poder Ejecutivo Federal emitió en 2006 las Normas Generales de Control Interno, basadas en el informe COSO publicado en 1992, aplicables a las Dependencias y Entidades del mismo, las cuales han sido objeto de diversas reformas, siendo la última en 2013.

En lo que corresponde al Poder Judicial de la Federación, derivado de las sugerencias realizadas por la ASF, elaboraron y emitieron en 2014 sus propias Normas de Control Interno con base en el modelo COSO 2013. Acciones similares realizaron diversos Órganos Constitucionales Autónomos y otros se encuentran en proceso de concretar la elaboración de sus normas correspondientes, también alineadas a COSO 2013.

En cuanto a las instituciones gubernamentales del ámbito Estatal, en su mayoría, han emitido ordenamientos en materia de control interno tomando como base las emitidas por el Poder Ejecutivo Federal.

Por lo que hace a los gobiernos municipales, se destaca el hecho de que no existen disposiciones aplicables en materia de control interno.

Al respecto, la ASF participa en el Sistema Nacional de Fiscalización a través del Grupo de Trabajo de Control Interno, en el cual se revisan y proponen mejoras a esta normatividad.

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 la EFS como en las instituciones públicas en general?

**Comentarios:** Estamos de acuerdo, sin embargo, se requiere que la ciudadanía tenga una cultura de control interno para tales efectos, tomando en consideración que cada sociedad cuenta con antecedentes, idiosincrasias y contextos diferentes.

De igual modo, debe considerarse el mayor escrutinio al que está sujeta la acción gubernamental con el surgimiento y expansión de las redes sociales, las cuales también pueden funcionar como un control ciudadano sobre sus gobernantes.

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

**Comentarios:** Si. La participación ciudadana contribuye con el control interno, principalmente en la detección de posibles situaciones de riesgo.

La opinión de los ciudadanos es, asimismo, un sensor de errores y/o desviaciones, incluso de corrupción.

5. ¿En qué aspecto 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 usuarios?

**Comentarios:** En el establecimiento de políticas de integridad, de metodologías para la administración de riesgos y evaluación de control interno, aplicadas a los procesos por los que se logran los objetivos y en aquellos por los que se ejercen y salvaguardan los recursos.

6. ¿Considera viable el desarrollo de un Sistema de Control Interno Estándar para las EFS de OLACEFS que contribuyan a la transparencia de la gestión; y a su vez, favorezca a la rendición de cuentas pública, veraz y completa sobre 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?

**Comentarios:** Resulta viable el desarrollo de un sistema de control interno estándar para las EFS, tomando en consideración que estará acotado por las facultades propias de cada una de ellas, así como las diferencias que pueden implicar su implantación.

7. ¿Considera interesante que las 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 organización, creando mecanismos que permitan aprovechar el capital intelectual?

**Comentarios:** La promoción de una propuesta de un Sistema de Control Interno es una labor que tenemos pendiente como Organización, no solo es interesante, sino necesaria. El Sistema de Control Interno deberá construirse con la solidez que aporten las buenas prácticas que se desarrollan en la región y en el mundo.

Es fundamental considerar que la evaluación del control interno es la forma mediante la cual, las EFS contribuimos al efectivo uso de los recursos públicos y las variables generales de ponderación hacia las entidades gubernamentales son: la eficiencia y eficacia en la operación, así como de la probidad de los servidores públicos en la ejecución de sus tareas, y la fiabilidad en la información del ejercicio de la cuenta pública, así como el apego estricto al marco legal y normativo que corresponde en cada caso.

Por otra parte, al interior de las EFS el control interno implica un reto para liderar con el ejemplo, es decir, la solidez del control interno en las EFS genera la autoridad y fortaleza moral frente a las entidades gubernamentales al tiempo que aporta credibilidad frente a los ciudadanos.

8. ¿Tendría aportes que brindar a este tema técnico?

**Comentarios:** Derivado de la evaluación de control interno que la ASF ha realizado en el Sector Público Federal y que actualmente se encuentra en una segunda etapa para iniciar estos trabajos en los Estados y Municipios, a través del Sistema Nacional de Fiscalización, se considera que esta Auditoría puede aportar las experiencias logradas en el desarrollo del Estudio General de la Situación que Guarda el Sistema de Control Interno Institucional en el Sector Público Federal, así como en estrategias para la instrumentación de programas de trabajo dirigidos al fortalecimiento de las instituciones gubernamentales.

La percepción lograda como resultado de los Estudios realizados en la materia, nos permiten concluir que el enfoque preventivo con el que se ha venido trabajando ha permitido establecer un marco de colaboración estrecha y entendimiento amplio con las entidades, a efecto de fortalecer sus sistemas de control interno, generándose una dinámica en diferentes ámbitos para actuar favorablemente en el funcionamiento de tales sistemas.

Es de señalarse que los resultados del estudio ya citado se divulgaron de manera general, a efecto de no generar reacciones contrarias a la colaboración, y en cambio los informes de cada una de las 290 instituciones se enviaron de manera individual a los titulares de cada una de éstas.

Asimismo, la ASF está desarrollando diversas herramientas y guías técnicas en materia de control interno, administración de riesgos e integridad, aplicables a los entes gubernamentales, las cuales, en su momento pueden reflejarse como aportaciones técnicas en la materia.

CUADRO COMPARATIVO SOBRE LOS MODELOS DE CONTROL (ANEXO 1)

	COSO	COCO	CADBURY	TURNBULL	KING
Nombre	Control Interno - Marco Integrado	Guía de Control emitida por el Comité de Criterios de Control	Reporte del Comité sobre Aspectos Financieros del Gobierno Corporativo	Guía para Directores sobre el Código Combinado	Reporte sobre Gobierno Corporativo en Sudáfrica
País de Origen	EEUU	Canadá	Reino Unido	Reino Unido	Sudáfrica
Emisor	Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission	Canadian Institute of Chartered Accountants	The Committee on the Financial Aspects of Corporate Governance	The Institute of Chartered Accountants in England & Wales	The Institute of Directors in South Africa
Año de emisión y última actualización	1992 2013	1995	1992	1999 2005	1994 2012
Objetivo	Proveer un modelo de control que permita a las organizaciones y a su personal, desarrollar y mantener, efectiva y eficientemente, un marco de control interno que promueva la consecución de los objetivos institucionales y se adapte a los cambios en el ambiente de negocios y las operaciones. Este marco provee de un alcance amplio sobre lo que debe entenderse como un Sistema de Control Interno efectivo, mediante Componentes (5), Principios (17) y Focos de Atención (87).	Concentrar los elementos del control interno descritos en el modelo COSO para plantear un modelo más sencillo y comprensible, asequible a todo el personal, que provea de una guía que permita diseñar, evaluar, cambiar y mejorar el Control Interno.	Mejorar los estándares del Gobierno Corporativo y el nivel de confianza en los reportes financieros y en la auditoría, a través de componentes claros que delimiten las responsabilidades de todos aquellos que se encuentran involucrados en las operaciones de la organización, y qué es lo que se espera de ellos.	Reflejar las buenas prácticas empresariales en las que se observa al Control Interno inmerso en los procesos del negocio; mantenerse relevante en un ambiente de negocios en continua evolución; y, permitir a la organización aplicar esta guía considerando las condiciones institucionales particulares.	Establecer Principios de buenas prácticas corporativas para todo tipo de organizaciones, que permitan atender los requerimientos de la "Ley No. 71, de las Compañías, 2008" y los cambios en las tendencias del Gobierno Corporativo en el ámbito internacional.
Enfoque	Basado en Componentes, Principios y Focos de Atención, que se aplican a todos los objetivos (operativos, de informes y de cumplimiento) y a los distintos niveles, unidades operativas y funciones de la organización. En COSO, se proponen herramientas para la evaluación del Sistema de Control Interno, que consisten en supervisar la presencia y funcionamiento armónico de sus componentes y principios. Este marco reconoce la importancia creciente del entorno de Tecnologías de la Información, así como la posibilidad de fraude.	Basado en el modelo COSO, cambia la conceptualización del modelo (cubo) hacia un "ciclo de entendimiento básico del control", a través de 20 criterios generales, concentrados en cuatro grupos: propósito, compromiso, capacidad, así como monitoreo y aprendizaje; con lo que pretende plantear un modelo más sencillo que facilite el diseño, implantación, modificación y evaluación del Control Interno por parte del personal de la institución.	Basado en componentes de aplicación. El informe se centra en la segregación de funciones, la delimitación de las responsabilidades y la rendición de cuentas de los distintos actores en el Gobierno Corporativo, con un enfoque de atención a las normas para los informes financieros y de rendición de cuentas.	Basado en Principios. El enfoque de esta guía consiste en la atención sobre el Control Interno del "Combined Code on Corporate Governance". Incluye la administración de riesgos y el control interno como parte integral del negocio; pretende brindar a las organizaciones un libre diseño y aplicación de sus políticas de gobierno, a la luz de los principios de esta guía y considerando las circunstancias específicas de la organización.	Basado en Principios. Este reporte se enfoca en el Gobierno Corporativo, con una filosofía de <i>liderazgo, sustentabilidad y ciudadanía corporativa</i> ; asimismo contempla un enfoque de auditoría interna basado en riesgos.
Concepto de Control Interno	Es el proceso efectuado por el Consejo de Administración, la gerencia, y demás personal, diseñado para proporcionar una seguridad razonable sobre la consecución de los objetivos operativos, de informes y de cumplimiento.	Aquellos elementos de una organización (incluidos los recursos, sistemas, procesos, cultura, estructura y tareas) que, interrelacionados, respaldan al personal en la consecución de los objetivos organizacionales.	N/A	Comprende las políticas, procesos, tareas, comportamientos y otros aspectos de la organización que, tomados en su conjunto, facilitan la eficacia y eficiencia de las operaciones, promueven la confianza en los informes internos y externos, y apoyan en el cumplimiento legal y regulatorio.	N/A
Categorías de objetivos	a) Eficacia y eficiencia operativa b) Confianza y oportunidad de informes internos y externos c) Cumplimiento con leyes y regulación aplicables, y con las políticas internas.	a) Eficacia y eficiencia operativa b) Confiabilidad en los informes internos y externos c) Cumplimiento con leyes y regulación aplicables, y con las políticas internas.	a) Elevar el bajo nivel de confianza, tanto en la información financiera, como en los auditores. b) Revisar la estructura, los derechos y las funciones del Consejo de Administración, Accionistas y auditores. c) Abordar diversos aspectos de la profesión contable y formular recomendaciones apropiadas, si fuese necesario. d) Mejorar el nivel de gestión empresarial.	a) Eficacia y eficiencia operativa b) Confiabilidad en los informes internos y externos c) Cumplimiento con leyes y regulación aplicables, y con las políticas internas.	a) Eficacia y eficiencia operativa b) Confiabilidad en los informes internos y externos c) Cumplimiento con leyes y regulación aplicables. d) Sustentabilidad
Componentes	1. Ambiente de Control 2. Evaluación de Riesgos 3. Actividades de Control 4. Información y Comunicación 5. Supervisión	1. Propósito 2. Compromiso 3. Capacidad 4. Supervisión y Aprendizaje	1. Revisión de la estructura y responsabilidades de los Consejos de Administración, y recomendación sobre un Código de Buenas Prácticas Corporativas. 2. Considera el rol de los auditores y aborda una serie de recomendaciones a la profesión contable. 3.-Trata sobre los derechos y responsabilidades de los accionistas.	1. Evaluación de Riesgos (como elemento complementario al SCI) 2. Ambiente de Control y Actividades de Control 3. Información y Comunicación 4. Supervisión	1. Liderazgo ético y ciudadanía corporativa. 2. Roles y Responsabilidades del Consejo de Administración. 3. Roles y Responsabilidades del Comité de Auditoría. 4. Gobernanza del Riesgo. 5. Gobernanza de las Tecnologías de la Información. 6. Cumplimiento con leyes, regulaciones, códigos y estándares. 7. Roles y Responsabilidades de la Función de Auditoría Interna. 8. Gobernanza de las Relaciones con Accionistas. 9. Informes Integrados y Revelaciones.