



**CONTRALORÍA  
GENERAL DE  
LA REPÚBLICA**  
**PARAGUAY**



Norma de  
Requisitos Mínimos  
para un Sistema de  
Control Interno

# **INFORME DE EVALUACIÓN DE LA EFECTIVIDAD DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO**

## **MUNICIPALIDAD DE SANTA RITA**

**Diciembre, 2025**



**MISION**

Organismo Constitucional de Control Gubernamental,  
que fiscaliza y protege el Patrimonio Público, en beneficio  
de la sociedad.

## 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 .....	8
VI.	Recomendación .....	8

**VISION**

Ser reconocida por promover la buena gobernanza y la  
transparencia con procesos innovadores y competentes  
en la fiscalización de los recursos del Estado, para marcar  
la diferencia en la vida de los ciudadanos.



## **INFORME DE EVALUACIÓN DE LA EFECTIVIDAD DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO DE LA MUNICIPALIDAD DE SANTA RITA – DEPARTAMENTO DE ALTO PARANÁ**

### **I. Antecedentes**

Con la Resolución CGR 377/16, la Contraloría General de la República resolvió adoptar como marco para el control, fiscalización y evaluación del 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 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 mecip:2015”.

Igualmente, en la Resolución CGR 909/21, se resolvió aprobar y adoptar el uso del sistema informático para la evaluación del Sistema de Control Interno - SCI, en el marco de la Norma de Requisitos Mínimos para un Sistema de Control Interno para instituciones públicas del Paraguay, denominado Sistema NRM.

### **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 se realizó con base en los documentos proporcionados por la institución en el Sistema NRM, que respaldan la fase de diseño y medición de la aplicación de los controles y que evidencian las acciones realizadas durante el ejercicio fiscal 2024.

### **IV. Desarrollo**

La evaluación del SCI se define como: “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:

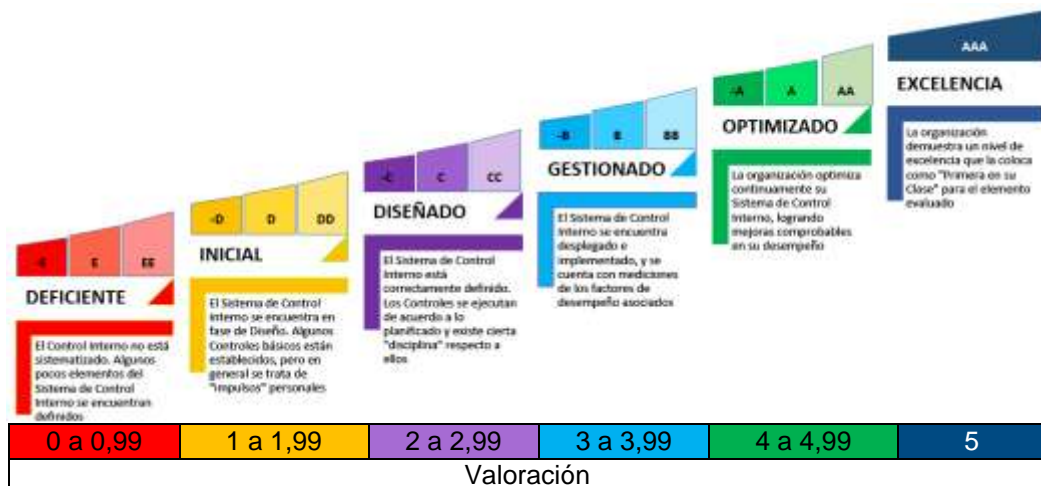
- *Promover la efectividad, eficiencia y economía en las operaciones y, la calidad de los servicios.*
- *Proteger y conservar los recursos públicos contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal.*
- *Cumplir las leyes, reglamentos y otras normas gubernamentales.*
- *Elaborar 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:

- La comprensión y el cumplimiento de los requisitos (de la Municipalidad de Santa Rita, de la ciudadanía u otros grupos de interés y/o legales) de manera coherente.
- La consideración de los procesos en términos que aporten valor.
- El logro de un control de procesos eficaz.
- La mejora continua del Sistema de Control Interno con base en la evaluación de los datos y la información interna y externa.

La NRM incorpora la concepción de la administración de riesgos como pilar fundamental del control interno. Esto implica establecer una estructura y cultura organizacional que identifique y gestione sistemáticamente los riesgos asociados a cada actividad, función o proceso, minimizando pérdidas y maximizando beneficios.

Para determinar el grado de adopción de la Norma de Requisitos Mínimos en la institución 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 exponen los resultados consolidados de la Municipalidad de Santa Rita, que reflejan el nivel de madurez de su Sistema de Control Interno por cada componente:

Evaluación del nivel de madurez del Sistema de Control Interno - SCI			
Ambiente de control	2,39	C-	Diseñado
Control de la planificación	2,16	C-	Diseñado
Control de la implementación	1,81	DD	Inicial
Control de la evaluación	2,23	C-	Diseñado
Control para la mejora	1,65	D	Inicial
<b>SCI consolidado</b>	<b>2,07</b>	<b>C-</b>	<b>Diseñado</b>



Se aclara que, de manera excepcional, se aceptaron los documentos que fueron cargados en el Sistema NRM anterior, a fin de no afectar la continuidad de los registros. No obstante, debido a la reciente actualización del Sistema NRM, será imprescindible que los documentos vigentes del Sistema de Control Interno sean cargados nuevamente en la citada plataforma, garantizando así la validez, integridad y actualización de la información.

A partir del análisis de los documentos proveídos por la Municipalidad de Santa Rita, correspondiente al ejercicio fiscal 2024, por medio del Sistema NRM, se señalan las debilidades por componente de control.

### A. Componente ambiente de control

La NRM señala: *“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 este componente, la institución obtuvo un nivel de madurez DISEÑADO BAJO, con una calificación 2,39, que la herramienta de evaluación describe la siguiente situación: *“El Sistema de Control Interno está correctamente definido. Los controles se ejecutan de acuerdo a lo planificado y existe cierta disciplina respecto a ellos”*. Sin embargo, existen debilidades que requieren ser corregidas para fortalecer la cultura institucional:

- Con respecto al compromiso de la Máxima Autoridad y en cuanto al liderazgo con la mejora del Sistema de Control Interno, no se observó:
  - Actualización de la Identificación y Evaluación de Riesgos.
  - Actualización de las Políticas Operacionales
  - Actualización de procedimientos documentados.
- Si bien se constató la existencia de la versión 1 de la Política de Control Interno aprobada por Resolución I.M 1421/19, no se encontró evidencia de que dicha política haya sido revisada y actualizada conforme a las observaciones realizadas en el informe anterior. Además, se observó que la política contiene orientaciones generales sobre antecedentes, objetivos y responsabilidades, pero carece de una definición clara de la política que el Sistema de Control Interno que la Municipalidad pretende lograr. Asimismo, no se adjuntaron evidencias de que la Política de Control interno haya sido comunicada, entendida y aplicada dentro de la institución, tal como lo requiere la NRM.
- Mediante la Resolución I.M. 1063/24, se aprobó la versión 4.0 del Código de Ética, al respecto:
  - Se observó que la misma contiene 9 principios éticos. El Manual de Ética Pública sugiere no exceder de 7 principios éticos ya que esto facilita el aprendizaje, para que posteriormente se traduzcan en prácticas concretas en el ejercicio de la función pública.



- No se adjuntó evidencia que compruebe la habilidad de la institución para detectar y generar soluciones a los incumplimientos de los Acuerdos y Compromisos Éticos.
- Se observaron compromisos éticos, pero no de todas las dependencias
- Por Resolución I.M 1080/24, fue aprobada la versión 4 del Código de Buen Gobierno; al respecto:
  - Se constató la existencia de una planilla de socialización del documento; sin embargo, no se encontró un informe que evidencie los resultados de entrevistas con funcionarios de distintos niveles que demuestren comunicación, comprensión y aplicación del mismo.
  - Además, en el Manual de Ética Pública Capítulo Segundo de la Resolución de Controversias artículo 41 segundo párrafo señala: “...El Comité de Buen Gobierno se encargará de definir el procedimiento con el cual se resolverán los conflictos que surjan de su Código de Buen Gobierno, de acuerdo con el evento presentado. Para la resolución y administración de una controversia derivada del Código de Buen Gobierno, se atenderán las normas constitucionales, legales y reglamentarias establecidas, los principios éticos asumidos por la institución y el espíritu contenido en el Código de Buen Gobierno”. Sin embargo, no se visualizaron informes, actas o evidencias en cumplimiento de dicho artículo.
- Por Resolución I.M. 1521/24, fue aprobada la versión 3.0 de la Política de Talento Humano al respecto:
  - No se evidenció que se haya considerado el valor de imparcialidad.
  - No se incluyeron explícitamente los procesos de formación y desvinculación.
- La institución debe asegurar que, además de la socialización por medio de los múltiples canales de comunicación de la Política de Control Interno, el Código de Ética, el Código de Buen Gobierno y las Políticas de Talento Humano, se realicen acciones formativas y actividades apropiadas que induzcan a la sensibilización y a la reflexión, llegando a cada funcionario de la entidad.

## 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, Visión y el cumplimiento de sus objetivos institucionales*”.

En este componente la calificación alcanzada fue de 2,16 lo que representa un nivel de madurez DISEÑADO BAJO, por lo que resulta necesario fortalecer los esfuerzos orientados al diseño y utilización de las herramientas que guíen el direccionamiento estratégico de la Municipalidad de Santa Rita, al cumplimiento de su Misión, Visión y objetivos, mediante un mayor involucramiento del nivel directivo y funcionarios. Se detalla a continuación, algunas debilidades que deben ser administradas para mejorar la calificación:



- La Misión y Visión fue aprobada por Resolución I.M 1637/19, al respecto:
  - La Visión no señala la dirección que permite a la Municipalidad establecer el rumbo para lograr el desarrollo esperado de la organización.
  - La Misión y Visión difieren a los señalados en el Código de Ética y de Código de Buen Gobierno.
- Se consideró la Resolución I.M 1640/19, mediante la cual se aprobó Planificación Estratégica - Plan de Desarrollo Sostenible Santa Rita 2040; dicho plan establece acciones a largo plazo, pero no se cuenta con un Plan Estratégico Institucional, conforme a lo establecido en la NRM que señala: *"... 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"*, generalmente se formulan a 3 o 5 años de plazos.
  - No se encontró evidencia de que dicho documento haya sido revisado y actualizado conforme a las recomendaciones y sugerencias señaladas en el informe anterior. Asimismo, no se adjuntó la Resolución I.M 1640/19 en el Sistema NRM, correspondiente al período evaluado:
  - No se visualizó la definición de las cuestiones externas e internas, el análisis FODA (fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas).
  - No se definieron indicadores de desempeño. Al respecto, la Guía citada señala: *"Los indicadores brindan información para conocer el avance en el logro de los resultados previstos a nivel de: (a) Objetivos estratégicos y/o específicos; y las (b) Acciones estratégicas"*.
  - No se definieron los recursos necesarios para el logro de los fines trazados.
  - No se visualizaron las políticas públicas y/o sectoriales con las cuales se alinean las actividades de la Municipalidad.
  - No se evidenció la realización de un taller de sensibilización dirigido a todos los funcionarios, con el fin de que estos tengan conocimiento de los objetivos a ser alcanzados, dentro de sus respectivas áreas de competencia y a promover su alineación con el cumplimiento del objetivo estratégico institucional.
- Se constató evidencia del formulario de elaboración del mapa de procesos versión 3, firmado y aprobado por la Máxima Autoridad, en el año 2024. Al respecto, se observó que:
  - No se evidenciaron procesos de la Junta Municipal, Intendencia, Asesorías y Catastro.
  - Se visualizó el formulario de Identificación de Procesos, el cual presentan inconsistencias con respecto al organigrama institucional vigente.
  - Si bien se visualizó la caracterización de procesos, se constató que la misma no fue diseñada en concordancia con el mapa de procesos, por lo que se sugiere su actualización y revisión.



- Se verificó el Manual de Funciones aprobado por Resolución I.M 1574/24, al respecto:
  - No se evidenciaron registros de entrevistas con funcionarios de manera tal que se asegure que conozcan cabalmente sus deberes y responsabilidades, de modo a que puedan rendir cuentas por los mismos.
- Con respecto a la Identificación y Evaluación de Riesgos:
  - No se evidenció que la institución haya desplegado la Identificación y Evaluación de Riesgos a nivel estratégico.
  - No se visualizaron registros de actividades de revisión ni actualización de la Identificación y Evaluación de Riesgos a nivel operativo. La NRM establece la obligatoriedad de la revisión anual de la documentación de la Identificación y Evaluación de Riesgos.

Cabe señalar que la Identificación y Evaluación de Riesgos está directamente relacionada a la correcta identificación del mapa de procesos.

### C. Componente control de la implementación

Al definir 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 este componente la Municipalidad de Santa Rita obtuvo un nivel de madurez INICIAL ALTO, con una calificación 1,81. Según la herramienta de evaluación esto indica que los elementos del SCI se encuentran en fase de diseño. A continuación, se detallan las debilidades identificadas que requieren ser abordadas para mejorar la calificación:

- Se visualizaron las Políticas Operacionales aprobadas por Resolución I.M 1224/21, al respecto:
  - El documento posee vigencia por el ejercicio 2021, del mismo no se verificó revisiones, tampoco fue actualizado según el actual mapa de procesos.
- No se visualizaron documentos adjuntos relacionados con los Procedimientos y los Controles durante el periodo evaluado. Al respecto, es importante resaltar que:
  - Es necesario que los mismos sean alineados al mapa de procesos vigente.
  - Se sugiere la revisión periódica que asegure que permanecen pertinentes y apropiados.
  - Los procedimientos operativos deben mantenerse actualizados y alineados con los cambios constantes que pudieran surgir en la estructura institucional, así como adaptarse para optimizar la realización de las actividades o tareas.
  - No se encontró evidencia de la definición y aplicación de mecanismos para evaluar la efectividad de los controles nuevos o existentes, para asegurar que los

mismos sean suficientes, comprensibles, eficaces, económicos y oportunos. Para diseñar controles efectivos, es necesario considerar las Políticas Operacionales, el análisis y evaluación de los riesgos de actividades, estableciendo las acciones para mantener los riesgos que son inaceptables e importantes a un nivel tolerable o aceptable de manera que no afecten a los resultados esperados.

- Se evidenció Memorándum de fecha 20 de enero de 2025 al Asesor de Talento Humano referenciando el Plan de Capacitación para el 2025, al respecto:
  - Según lo consignado en la planilla adjunta al memorándum, el Plan de Capacitación 2025 habría sido aprobado mediante la Resolución I.M. 252/25. No obstante, no se presentó evidencia documental del acto administrativo correspondiente, ni constancia de aprobación firmada por la Máxima Autoridad.
  - No se incluyeron aspectos relacionados con el Sistema de Control Interno SCI.
- Se observó el Manual de Comunicaciones, Sistema de Informaciones y Rendición de Cuentas, aprobada por Resolución I.M 1167/20, al respecto:
  - No se visualizaron evidencias que aseguren que la información utilizada sea accesible, correcta, actualizada, protegida, suficiente, oportuna, válida, verificable y conservable.
  - No se visualizó Informe de Rendición de Cuentas a la ciudadanía o Memoria Anual del periodo 2024.

#### **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 Municipalidad de Santa Rita alcanzó en un nivel de madurez DISEÑADO BAJO con una calificación de 2,23. Para seguir mejorando este resultado, es necesario implementar medidas correctivas que aborden las siguientes debilidades identificadas:

- No se visualizó la aplicación de indicadores o métricas útiles en los niveles operativos críticos.
- No se observó la matriz de evaluación por niveles de madurez y el informe de evaluación del Sistema de Control Interno correspondiente al periodo evaluado.

#### **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 institución presentó documentación relacionada con el componente de control para la mejora, obteniendo una calificación de 1,65 y un nivel de madurez INICIAL MEDIO. Para avanzar hacia la excelencia, es fundamental continuar trabajando en la mejora de este componente.

Durante la evaluación documental, se identificaron las siguientes debilidades:

- No se presentaron Informes de análisis, determinación ni seguimiento de acciones. Así como tampoco registros de acciones correctivas, preventivas y/o de mejora.
- No visualizaron procedimientos formalizados para definir la metodología y los criterios para la gestión y seguimiento de acciones.

## **V. Conclusión**

Como resultado del análisis practicado a los documentos remitidos por la Municipalidad de Santa Rita, obtuvo una calificación de 2,07; equivalente a un nivel de madurez DISEÑADO BAJO teniendo en cuenta los elementos implementados del Sistema de Control Interno, por lo que demuestra la necesidad de aumentar el compromiso, el acompañamiento e involucramiento de la Máxima Autoridad y su equipo directivo.

Si bien la calificación obtenida refleja una evolución, es importante destacar que mantener y mejorar estos niveles de madurez en el Sistema de Control Interno requiere un esfuerzo continuo. La administración municipal de Santa Rita, como institución clave en atención a sus altos propósitos misionales en el ámbito del desarrollo municipal tiene el desafío permanente de fortalecer sus procesos internos, asegurando una gestión eficiente, transparente y alineada con la Norma de Requisitos Mínimos.

Se insta al nivel directivo institucional a continuar con este esfuerzo, asegurando que los mecanismos de control se traduzcan en mejoras tangibles y en una mayor eficiencia en la consecución de sus objetivos institucionales. Al conseguir estabilidad en el aumento de la calificación muestra que la institución ha sabido sostener su compromiso con la mejora continua, y el desafío ahora es seguir avanzando para que su Sistema de Control Interno contribuya aún más a la excelencia en la gestión comunal y la confianza de la ciudadanía.

## **VI. Recomendación**

En consideración a lo expuesto, más arriba es necesario que las autoridades mantengan el compromiso de implementar las medidas necesarias para lograr la mejora continua en la gestión institucional, en búsqueda de la excelencia.

Por tanto, la Municipalidad de Santa Rita deberá:



1. Revisar y analizar todos los componentes del SCI que están en fase de elaboración, a fin de determinar las actividades consecuentes para el avance de su implementación, evaluación y mejora continua, que le permita ir madurando hacia la etapa subsiguiente.
2. Elaborar un plan y cronograma para la implementación del Sistema de Control Interno en el marco de la Resolución CGR 377/16, por la cual se adopta la Norma de Requisitos Mínimos para un Sistema de Control Interno.
3. Gestionar la capacitación del personal directivo y funcionarios sobre la NRM, a fin de apoyar su efectiva implementación.
4. Arbitrar las medidas administrativas para que los avances y resultados de la efectiva implementación de la NRM al cierre del ejercicio fiscal 2025, sea levantado en el Sistema NRM para la evaluación del Sistema de Control Interno, a más tardar, el 28/02/26, adjuntando todas las evidencias correspondientes a cada uno de los principios por componente de control.

Es nuestro informe.

Asunción, diciembre de 2025.

**Priscilla Torres Vargas**  
Auditora

**Lic. Magda Insfrán**  
Auditora

**Lic. Derlis Raúl Riquelme**  
Jefe de Departamento

**Lic. María Cristina Franco**  
Directora de Análisis Sectorial

**Dra. Gladys Fernández**  
Directora General de Control Gubernamental  
Contraloría General de la República