

El control interno
institucional de la
administración pública.

Experiencias y Propuestas.



Dr. Ramón Antonio Fión
Vicepresidente ASIP

Buenos Aires, octubre 3 de 2022

Contenido

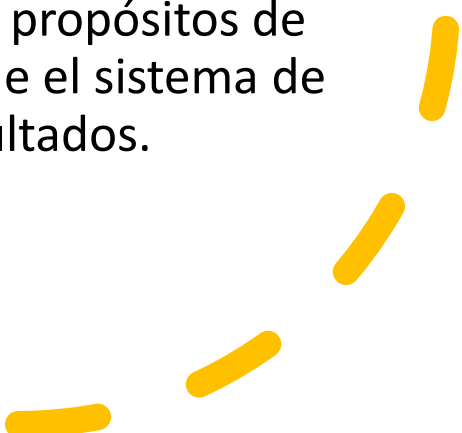
1. La administración financiera gubernamental
2. El control interno institucional
3. Los elementos sobre la viabilidad operativa del vínculo entre plan-presupuesto-control interno.



Elementos iniciales

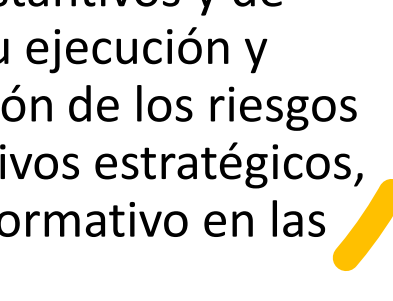
El sistema de seguimiento y evaluación del presupuesto público para resultados contiene criterios fundamentados en la elaboración y seguimiento a indicadores de resultado, de producto y de insumo. La realidad para Guatemala ha mostrado que su desarrollo ha sido incompleto y no es una práctica sostenible en la administración pública; el área de planificación institucional no ha sido eficiente en su consolidación.

Un instrumento de reciente implementación en Guatemala, pero muy conocido en varios países de América Latina, es el control interno institucional, fundamentado en el modelo de Marco Integrado de Control Interno promovido por COSO (Comité de Organizaciones Patrocinadoras de la Comisión Treadway), el cual se engarza muy bien con los criterios, alcances y propósitos de eficiencia, eficacia y realimentación que pretende el sistema de seguimiento y evaluación de la gestión para resultados.



A continuación se destacan los elementos que definen la gestión y presupuesto para resultados, los elementos que resaltan del control interno institucional y demuestra en qué parte se entrelazan, resaltando la complementariedad que hace el día de hoy, una oportunidad para que las entidades del sector público implementen los criterios del Marco Integrado de Control Interno, adaptándolo a cada país.

Los instrumentos y metodologías de gestión de riesgos incorporan a la administración financiera gubernamental, una oportunidad para que la gestión para resultados se fortalezca en su implementación; pues el logro de resultados, a través de la entrega oportuna de los productos a la población objetivo, serán monitoreados a través de la gestión de riesgos, autodefiniendo responsabilidad a los dueños de los procesos sustantivos y de apoyo, determinando un plazo adecuado para su ejecución y facilitando la retroalimentación para la conducción de los riesgos que pongan en duda la consecución de los objetivos estratégicos, operativos, de información y de cumplimiento normativo en las unidades ejecutoras.



Los funcionarios de nivel superior tienen en sus manos la herramienta adecuada que facilita no sólo cumplir con la misión y visión institucional, sino también institucionalizar la eficiencia de los procesos sustantivos y de apoyo, así como el ejercicio de la rendición de cuentas vertical y horizontal a través de los comités de control interno.



1. La administración financiera gubernamental

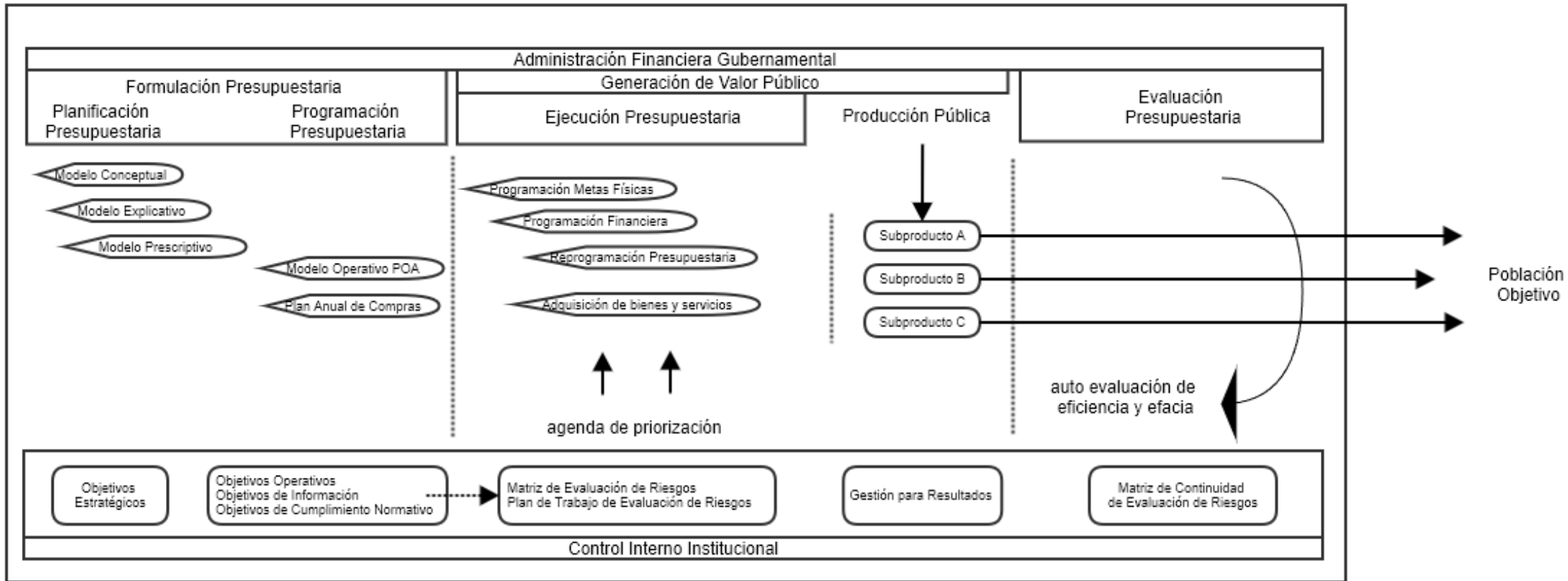
- Gestión para resultados.
- Presupuesto para resultados.
- Sistema de seguimiento.
- Los llamados al logro de resultados para el Desarrollo.



La administración financiera gubernamental en Guatemala es concebida teóricamente como Sistema Integrado de Administración Financiera, conocido también a nivel latinoamericano como SIAF; aborda subsistemas como presupuesto, contabilidad, tesorería, crédito público e inversión pública.

En sus primeros años dominado por la técnica del presupuesto por programas, ahora apuntalado por el presupuesto para resultados, este constituye un eslabón en la administración pública; uno que se orienta a proporcionar lineamientos sobre cómo realizar registros patrimoniales y de flujo de fondos públicos para la toma de decisiones en el corto, mediano y largo plazo.

Planificación del Desarrollo



La gestión por resultados

La gestión para resultados se puede concebir (Minfin y Segeplan, 2013) como “[...] un enfoque de la administración pública que orienta sus esfuerzos a dirigir todos los recursos - humanos, financieros y tecnológicos - sean estos internos o externos, hacia la consecución de resultados de desarrollo, incorporando un uso articulado de políticas, estrategias, recursos y procesos para mejorar la toma de decisiones, la transparencia y la rendición de cuentas. Es un enfoque diseñado para lograr la consistencia y coherencia buscadas entre los resultados de desarrollo de país y el quehacer de cada una de sus instituciones.” (Principio 2.2)


El presupuesto para resultados

El presupuesto para resultados es una de las principales herramientas de la gestión para resultados. En términos de herramienta informática, en Guatemala adquiere el nombre de “módulo PpR” dentro del SICOIN (Sistema Integrado de Administración Financiera), que es la herramienta que lleva registro de todas las operaciones de los subsistemas del SIAF.

Para llegar a esa conceptualización, es oportuno retomar algunas de las acotaciones definidas en la gestión para resultados, al considerar que “la planificación operativa se refiere a la determinación de las metas de corto plazo, las cuales permiten hacer operativas las estrategias. A partir de esto es posible realizar la programación de las actividades y la estimación del presupuesto que se requiere para llevarlas a cabo.” (idem; pag. 4)

Asimismo, “la definición de los objetivos estratégicos, los indicadores y las metas, permiten establecer el marco para la elaboración de la Programación Operativa Anual que es la base para la formulación del proyecto de presupuesto” (idem; pag. 8).

Por ello, vale la pena considerar que “definido el modelo operativo de implementación del PpR, se procede a incorporar las intervenciones establecidas (productos) al presupuesto público, para lo cual es necesario utilizar la técnica del presupuesto por programas (programas con énfasis en resultados) (idem; pag. 41) “[...] el PpR se integra al presupuesto público expresado en términos de categorías presupuestarias susceptibles de asignación legal de recursos, evidenciando su complementariedad; [...] la metodología del Presupuesto por Resultados, exige establecer el costo de los subproductos que se entregan a la población con el objetivo de realizar asignaciones presupuestarias más precisas, que permitan alcanzar las metas de los resultados finales establecidos” (idem; pag. 43).



Entonces el presupuesto para resultados lo concibo como la herramienta informática de la gestión para resultados que permite llevar el registro periódico de la planificación y ejecución de las metas físicas y financieras de los subproductos que se entregan a la población objetivo de las entidades públicas, proporcionando información para la toma de decisiones que permita lograr los resultados estratégicos e institucionales definidos en un ejercicio fiscal determinado.

Sistema de seguimiento

- La gestión para resultados concibe un “sistema de seguimiento por resultados, el cual permite generar y aplicar datos sistematizados en cuanto a la medición del cumplimiento de los resultados. El sistema se basa en un seguimiento estratégico, multianual y anual de una serie de indicadores priorizados y organizados en cadena causal (insumo-producto-efecto-impacto)”.
- Debe considerarse también que “el seguimiento (se concibe como) una actividad continua que se desarrolla para guiar a los implementadores de estrategias con información sobre la situación del progreso en el logro de los resultados y la utilización de los fondos destinados. En otras palabras un proceso continuo de medición de avances hacia los resultados programados, con el objetivo de mejorar la toma de decisiones” (idem; pag. 88).

Cabe la pena señalar que “el sistema de seguimiento se construye en una cadena causal de indicadores y que dentro de la planificación se integran al Plan Estratégico Institucional (PEI), al Plan Operativo Multianual (POM) y al Plan Operativo Anual (POA), para que en efecto, se pueda dar un seguimiento y verificar los cambios que se logran con la entrega de los productos.” (idem; pag. 89)

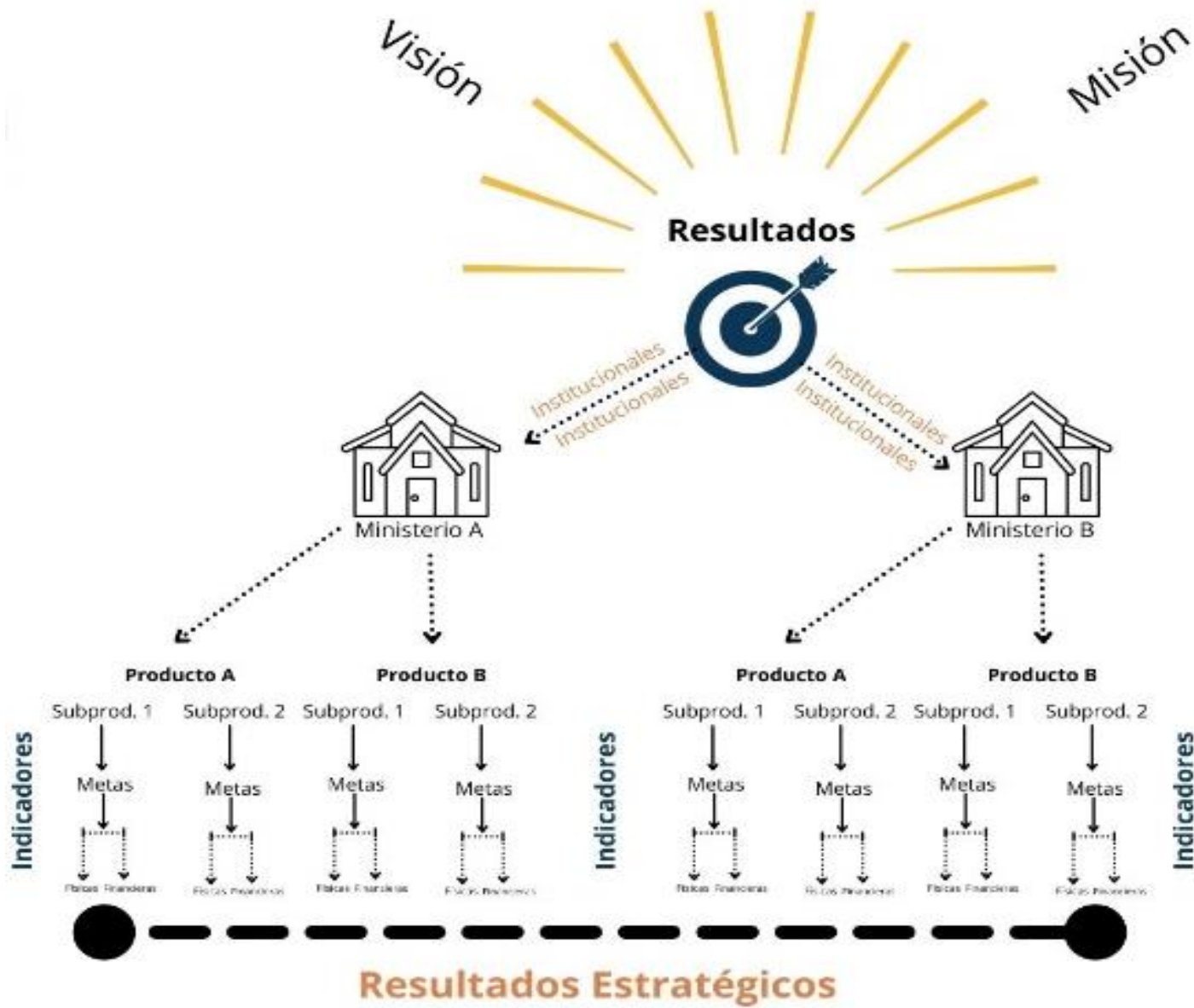
Resalto la concepción del seguimiento, toda vez que es muy útil considerar acciones de aseguramiento para verificar que lo planeado se lleve a cabo y realizar los ajustes que sean necesarios durante la entrega de los subproductos a la población objetivo.

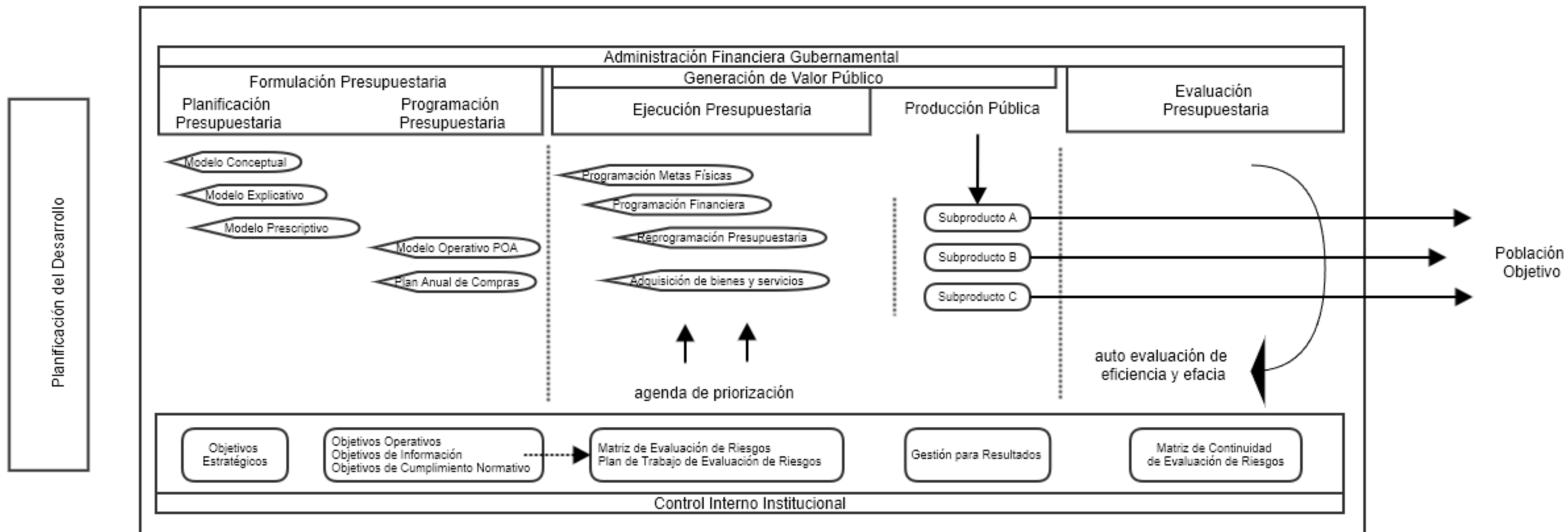
Entidades del sector público las llamadas al logro de resultados para el desarrollo

El ámbito institucional es imprescindible para llevar a cabo las actividades de entrega de los subproductos públicos a la población objetivo. De la misma manera, el ámbito institucional es igualmente valorado para el aseguramiento de la eficiencia y eficacia de las intervenciones, objeto de preocupación del control interno institucional.

El logro de los resultados para el desarrollo, son alcanzados por el trabajo que realizan los entes públicos.

Las entidades del sector público son las organizaciones legalmente constituidas para la entrega de los subproductos a la población objetivo, por lo que “elaborar el modelo operativo es definir claramente los procesos (acciones) e insumos que implica la entrega del producto. De esta manera el responsable de la implementación del producto podrá realizar los requerimientos logísticos, la estructura de costos y el costeo respectivo. Se trata de establecer la capacidad instalada institucional que permite la realización eficiente de las intervenciones definidas en las fases previas. (la negrilla es propia, idem; pag. 39). La gráfica 1 muestra la relevancia de la intervención institucional para el logro de los resultados para el desarrollo:





2.El Control Interno Institucional

- La eficacia de la gestión pública.
- La eficiencia de la gestión pública.
- El aseguramiento para el logro de resultados.
- Elementos para la viabilidad operativa del vínculo entre plan-presupuesto/control interno.



En esta presentación haré énfasis en el abordaje para organizaciones públicas; en tal sentido, haré referencia a que el control interno en Guatemala se observa desde la óptica del control gubernamental, el cual aborda al control interno como parte del mismo, cuando se establece que “el control gubernamental es el conjunto de principios, órganos, normas y procedimientos que rigen y coordinan el ejercicio de control interno y externo gubernamental” (Congreso de Guatemala, 2002; art. 5).

En Guatemala el órgano de fiscalización superior como órgano rector del control gubernamental, tiene a su cargo el control interno y el control externo; lo cual es comprometedor por cuanto el control interno corresponde a la máxima autoridad de las instituciones y la evaluación independiente corresponde al órgano de fiscalización superior, pero así está definido por ley.

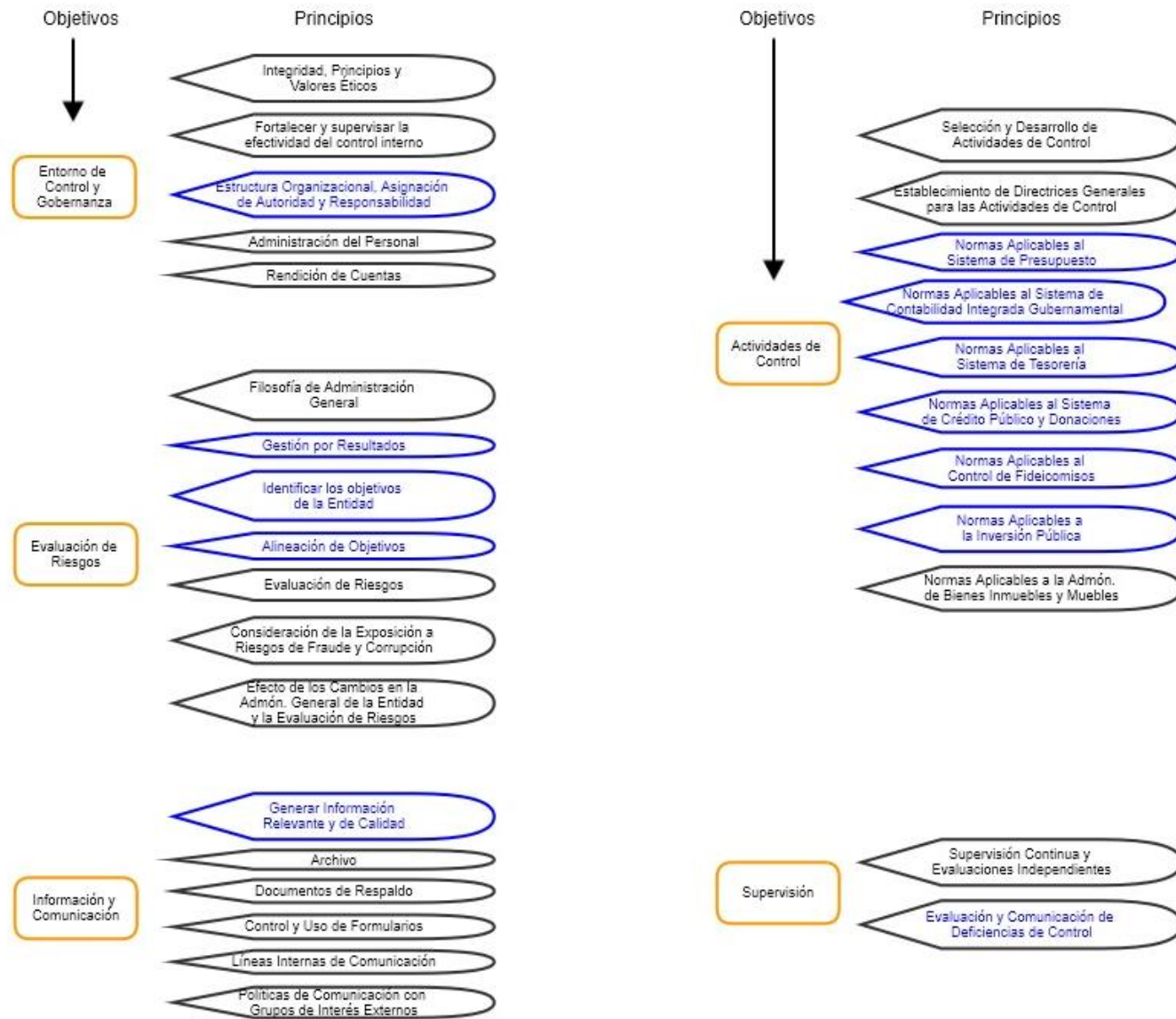
En tal sentido, el control interno que se le atribuye al órgano de fiscalización superior es para “**normar el control interno institucional** y la gestión de las unidades de auditoría interna, proponiendo las medidas que contribuyan a mejorar la **eficiencia y eficacia** de estas [...] (la negrilla es propia)”. (art 4)

En otras palabras, el control interno se refiere al control interno institucional, un concepto que es base fundamental a la que desea referirse el presente ensayo.

Entonces “el **Control Interno Institucional** (la negrilla es propia) es ejercido por la máxima autoridad, equipo de dirección, servidores públicos y la Unidad de Auditoría Interna, responsables del diseño, implementación, supervisión, operaciones realizadas y evaluación, en el ámbito de las funciones que les correspondan.”

Para ello y con enfoque sistémico, se establece el “Sistema Nacional de Control Interno Gubernamental SINACIG, (como) el conjunto de objetivos, responsabilidades, componentes y normas de control interno emitidas por el ente rector del control gubernamental (órgano superior de fiscalización), de observancia obligatoria para las entidades sujetas a la fiscalización, para obtener seguridad en el cumplimiento de los objetivos fundamentales, con el propósito de conocer el entorno de control, la evaluación de riesgos y actividades de control, que permitan generar información y comunicación de los resultados obtenidos, utilizando procesos de supervisión” (CGC; 2021).

Componentes y Principios del Control Interno Institucional



Componente Entorno de Control y Gobernanza

Principios

Integridad, Principios y
Valores Éticos

Fortalecer y supervisar la
efectividad del control interno

Estructura Organizacional, Asignación
de Autoridad y Responsabilidad

Administración del Personal

Rendición de Cuentas

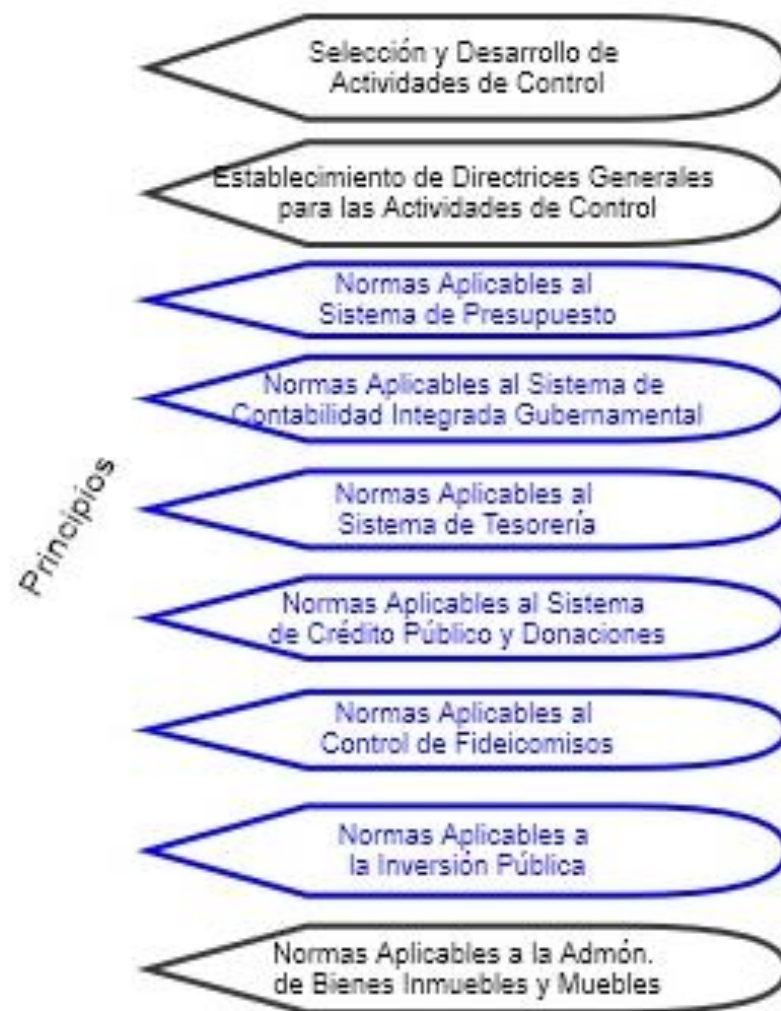


Componente Evaluación de Riesgos

Principios



Componente Actividades de Control



Componente Información y Comunicación

Principios



Componente Supervisión

Principios

Supervisión Continua y
Evaluaciones Independientes

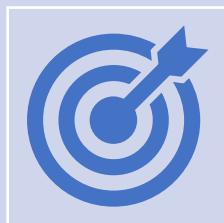
Evaluación y Comunicación de
Deficiencias de Control



La eficacia de la gestión pública



El SINACIG valora tres conceptos muy relacionados a la medición de controles institucionales de corto y largo plazo.




Considera la **eficacia** como la “capacidad de lograr el cumplimiento de metas y objetivos para obtener los resultados planificados por la entidad”, la **efectividad** como la “capacidad de lograr los resultados planificados por la entidad, con los recursos asignados, para el cumplimiento de las metas y objetivos. Se es efectivo si (se) es eficiente y eficaz” y la **eficiencia** como la “capacidad de disponer de los recursos asignados para alcanzar los objetivos determinados por la entidad, en términos de cantidad, calidad y oportunidad” (CGC; pag. 57).

La **eficacia** del sector público es una medición vinculada al mediano y largo plazo; el plantearse objetivos institucionales permiten “ejecutar las operaciones de manera ordenada, ética, económica, eficiente y efectiva, para cumplir con las obligaciones de responsabilidad, leyes, regulaciones y la salvaguarda de los recursos de la entidad, abuso, mala administración, fraude, errores e irregularidades. Los objetivos están relacionados con las actividades de apoyo a la estrategia de la entidad, que incluyen objetivos estratégicos, operativos, información y cumplimiento normativo.” (CGC; 2021: pag. 3)



En la planificación y presupuesto para resultados, se define “el rumbo o destino del país, para ello debe responder a tres preguntas, ¿dónde estamos?, ¿a dónde queremos ir? y ¿cómo podemos llegar?, para contestar a la primera pregunta se realiza un análisis de la situación social y económica del país mediante el uso de información estadística confiable. La respuesta a la segunda se relaciona con los objetivos de gobierno vigentes, para contestar a la tercera pregunta deben analizarse distintas opciones **para lograr los objetivos** y elegir aquellas que se muestren más pertinentes y eficientes.” (Minfin ySegeplan; 2013)

La planificación orientada a resultados “debe tener un carácter estratégico, uno operativo y otro participativo. Estratégico porque la respuesta a la pregunta ¿dónde queremos ir? debe partir de una visión clara del futuro, por lo menos a mediano plazo **y plantear un conjunto de objetivos** que han sido priorizados y jerarquizados mediante un análisis riguroso de los factores políticos, económicos y sociales del entorno.” (García (2010) citado por Minfin y Segeplan (2013))



Entonces, la eficacia del sector público relaciona la planificación y presupuesto por resultados con el control interno institucional, pues la misma se relaciona con la medición del cumplimiento de los objetivos estratégicos, como parte de los objetivos institucionales.

Este es un abordaje relevante, por cuanto el control interno institucional incluye dentro de su agenda de conducción, determinar dónde se encuentra una entidad del sector público, hacia dónde quiere dirigirse y cómo llegar a ese destino, cuando está llamada a formular sus objetivos estratégicos.

Y como recuerdo traigo....

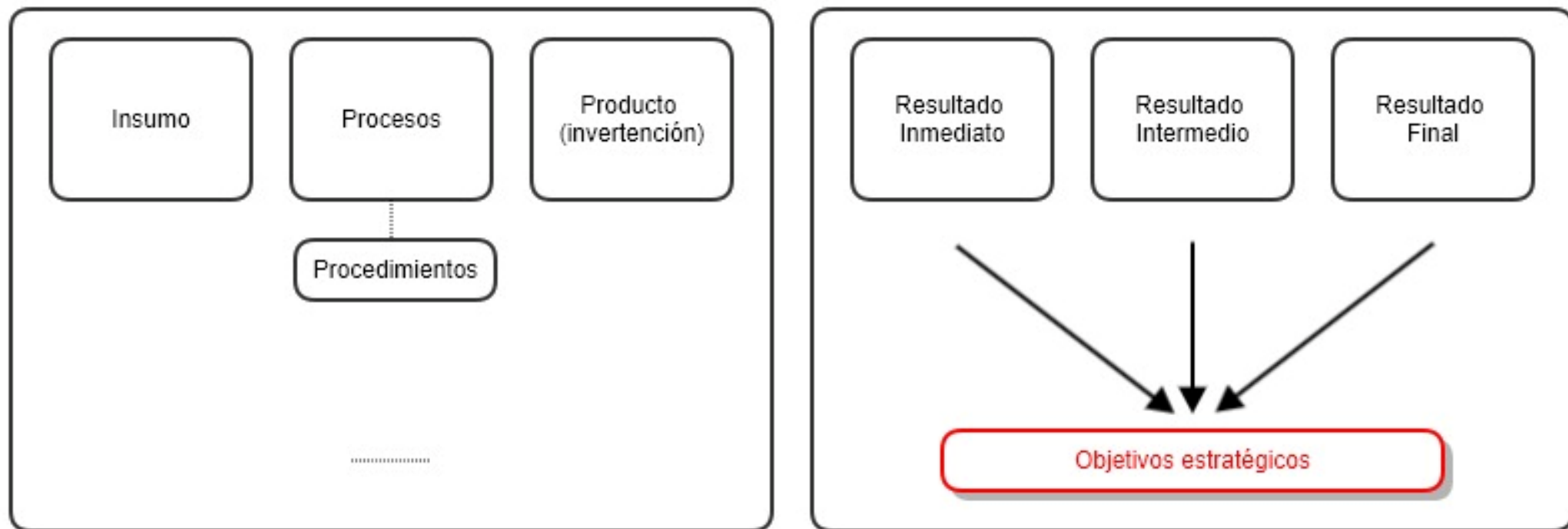
Los resultados estratégicos

Para el Minfin y Segeplan (2013), los resultados estratégicos son los resultados “[...]de mayor nivel. Se obtiene al transformar en positivo un problema considerado relevante para el desarrollo del país o del ámbito socio-económico [...]; se identifican a partir del análisis de una situación considerando especialmente las prioridades políticas de Estado o de gobierno, los derechos y necesidades de los ciudadanos y los compromisos internacionales y son definidos de forma inter institucional o sectorial”

Los resultados institucionales

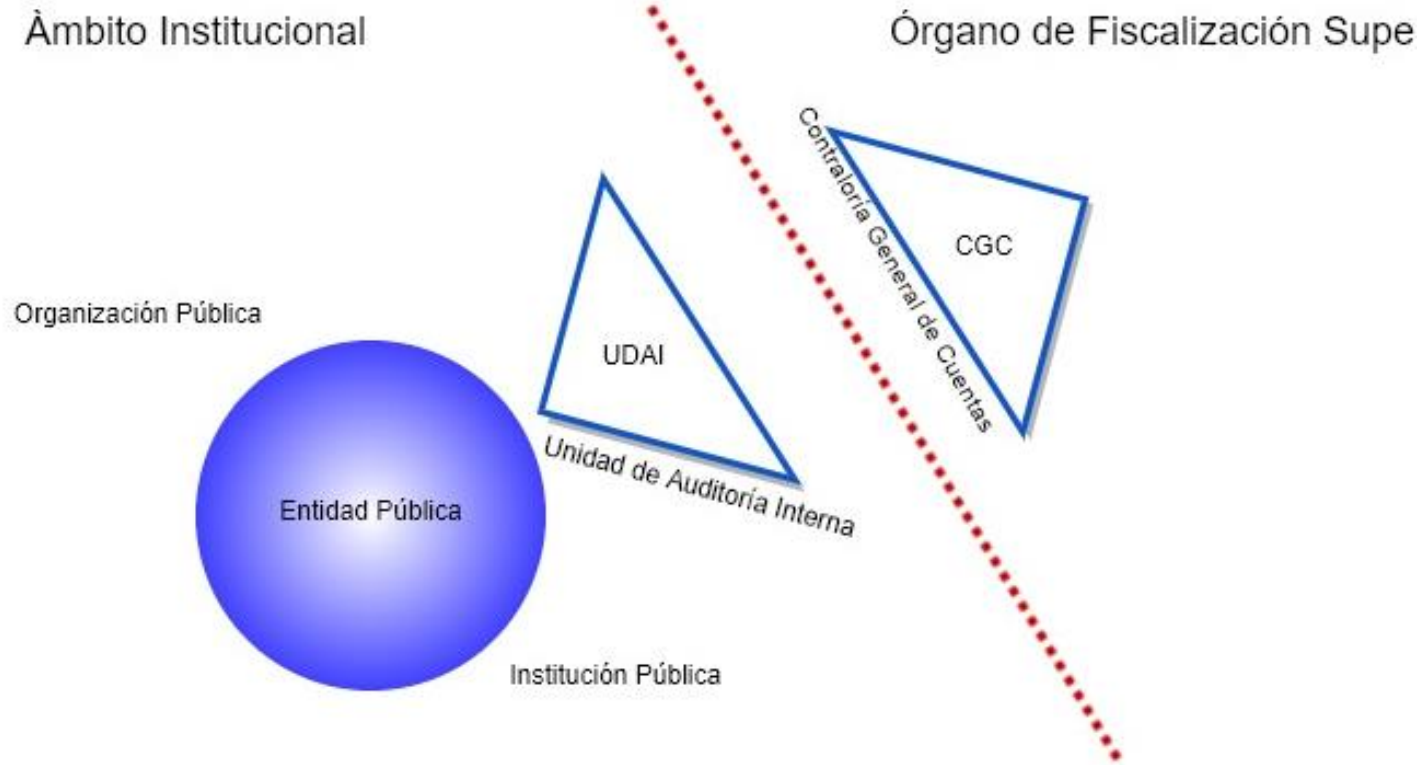
Para el Minfin y Segeplan (2013), los resultados institucionales son aquellos cuya máxima autoridad de una entidad pública los define y establece las metas que se compromete a alcanzar en un periodo de tiempo, siendo el componente político muy importante.

Cómo los objetivos estratégicos forman parte de la cadena de valor en la gestión por resultados

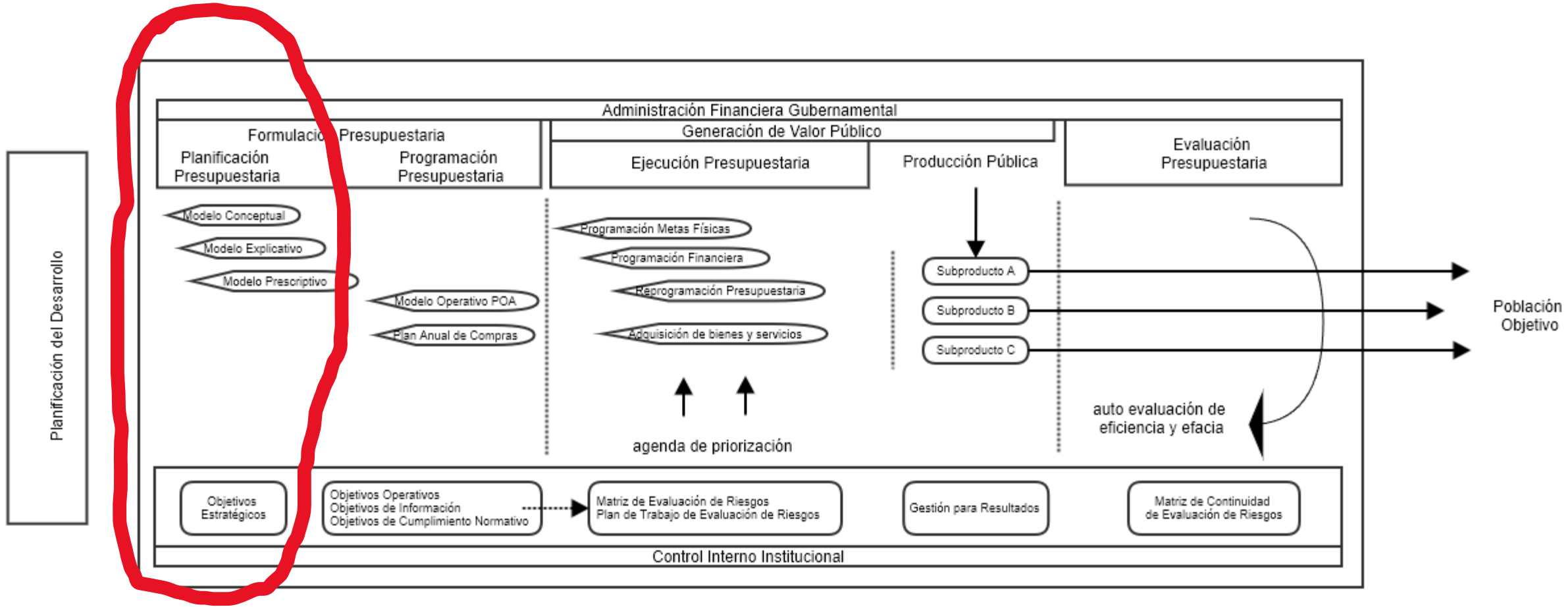


Fuente: Adaptado del diagrama "Esquema 18 Modelo Lógico y Seguimiento" (Minfin/Segeplan (2013))

Ámbito Institucional del Control Interno



Fuente: elaboración propia.




La eficiencia de las entidades gubernamentales

- Se recuerda que el SINACIG considera la eficiencia como la “capacidad de disponer de los recursos asignados para alcanzar los objetivos determinados por la entidad, en términos de cantidad, calidad y oportunidad” (CGC; pag. 57).
- La eficiencia se vincula al cumplimiento de tales objetivos y que “la máxima autoridad es responsable de definir los objetivos operativos de la entidad e incluirlos en la planificación estratégica [...]. Enfocará estos objetivos hacia la **eficiencia de los planes de acción** y lograr que los **procesos** se cumplan en los tiempos establecidos, lo que medirá de acuerdo con el grado de cumplimiento en la prestación de servicios o entrega de productos a los beneficiarios (CGC; pag. 3)”. (la negrilla es propia)
- En control interno se les definen como objetivos operativos, los cuales se determinan a partir de los procesos y procedimientos definidos por las áreas sustantivas y de apoyo en las instituciones públicas.

El SINACIG en el componente de evaluación de riesgos, hace referencia a la eficiencia por cuanto ese componente de control interno institucional “se refieren a los criterios técnicos y metodológicos aplicables a la entidad, para que el (componente de) Entorno de Control y Gobernanza y los demás componentes del SINACIG, funcionen y se encuentren alineados a los **objetivos** estratégicos, **operativos**, de información y de cumplimiento normativo, lo cual permitirá alcanzar **eficiencia**, efectividad y economía en la gestión, además de una eficiente gestión del riesgo” (CGC; pag. 17).

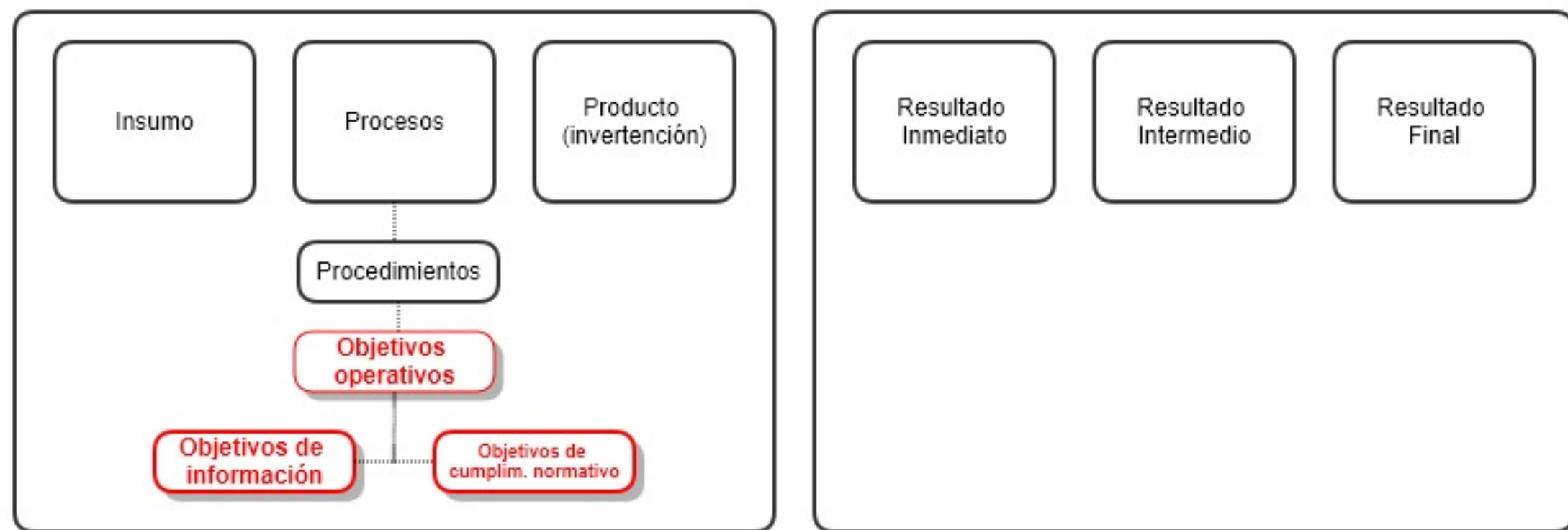
Ante ello, “la máxima autoridad y equipo de dirección de la entidad, **deben establecer actividades de control** que permitan incrementar la posibilidad de alcanzar objetivos, **fomentar la eficiencia operativa** y ayudar a asegurar que se llevan a cabo las respuestas de la entidad ante los riesgos” (CGC; pag. 21). (la negrilla es propia)



Dentro del componente de actividades de control, el SINACIG mantiene interés en la eficiencia por cuanto considera que “la máxima autoridad, a través de la unidad especializada de la entidad, debe promover la elaboración de políticas y manuales de procedimientos, **para cada puesto** o cargo y **procesos** relativos a las diferentes actividades de la entidad. Debe considerarse la **eficiencia operativa**, contribución al alcance de objetivos y capacidad de mitigación de los riesgos residuales con los niveles de tolerancia al riesgo aceptado” (CGC; pag. 21).

Se incorporan buenas prácticas al darle valor a la definición y actualización de los procesos y procedimientos sustantivos y de apoyo, pues de ahí se derivan los objetivos operativos para la medición de la eficiencia institucional.

Cómo los objetivos operativos forman parte de la cadena de valor en la gestión por resultados



Fuente: Adaptado del diagrama "Esquema 18 Modelo Lógico y Seguimiento" (Minfin/Segeplan (2013))

Complemento al fortalecimiento de la eficiencia...objetivos de información

Además de observar la eficiencia desde el punto de vista de los procesos y procedimientos; es decir, los objetivos operativos, las entidades del sector público están llamadas a gestionar riesgos que se relacionen con el cumplimiento de objetivos referidos a la calidad de los informes generados, ya sean estos de carácter financiero y no financiero, considerando que la información de uso interno, permite llevar a cabo actividades operativas y toma de decisiones; asimismo, la información de uso externo, que permite la rendición de cuentas para informar a las partes interesadas. (CGC; 2021: pag. 4)

El control interno institucional aporta el abordaje de la información y comunicación dentro de la organización pública, por cuanto que “la máxima autoridad de la misma debe establecer políticas y normativa que generen información gerencial confiable y oportuna, para la toma de decisiones en las unidades administrativas, financieras y operativas, conforme a los roles y responsabilidades de los servidores públicos. La información debe comunicarse a los diferentes niveles organizacionales de la entidad, mediante el uso de medios eficientes de comunicación.”, incluyendo la definición de políticas de comunicación con grupos de interés externos. (CGC;2021: pag. 39)

Los objetivos de información no financiera, pone en la agenda del seguimiento como control, el registro periódico y confiable del cumplimiento de las metas físicas a nivel de subproductos, los cuales desde luego se refieren a la subsiguiente medición de productos (intervenciones) y medición del logro de resultados institucionales o estratégicos.

La relevancia que el control interno institucional agende la gestión para resultados por cuanto forma parte de su ocupación, plantearse objetivos de información no financiera, fortalece la implementación del presupuesto para resultados, al requerir que periódicamente se asegure que el registro de las metas físicas sea supervisada, porque serán la base para medir el logro de los resultados planificados.

Complemento al fortalecimiento de la eficiencia...objetivos de cumplimiento normativo

Como preocupación del control interno institucional y que se incluye en el SINACIG, se requiere la definición de objetivos de cumplimiento normativo, por cuanto las entidades del sector público “están sujetas a leyes, regulaciones, normativas y compromisos contractuales, por lo que se deben establecer controles adecuados para asegurar su cumplimiento integral.” (CGC; 2021: pag. 4)

El siguiente gráfico muestra la herramienta que utilizan los equipos de Dirección para dejar constancia de los objetivos estratégicos, objetivos operativos, objetivos de información y objetivos de cumplimiento normativo, que serán la razón para identificar y formular riesgos, así como la determinación del valor inherente y residual dependiente del tipo de acto mitigador que cada uno de los dueños de los procesos y procedimientos (sean sustantivos o de apoyo) considere ideales.

Matriz para identificación de objetivos y determinación del valor inherente y residual de los riesgos

Tipo de Objetivo	Eventos Identificados	Descripción del Riesgo	Evaluación		RI	VCM	RR	Gestión del Riesgo
			Prob.	Seve.				
I. Estratégico								
Recepción eficiente de los bienes con medida precautoria.	Que se reciban bienes sin medida precautoria, aeronaves sin bitácora, vehículos o armas con alguna alteración	Disponer de bienes que no se pueden donar o monetizar	5	5	25	2	12.5	Gestionar ante el Despacho Superior, Ministerio Público y Órganos Jurisdiccionales, que los bienes a recibir sean de interés económica.
II. Operativo								
III. De Información								
IV. Cumplimiento Normativo								

Notas: RR= Riesgo Residual; RI= Riesgo Inherente; VCM= Valor Control Mitigador

Fuente: Matriz de Evaluación de Riesgos, adaptada de CGC (2021).

Aseguramiento para el logro de resultados

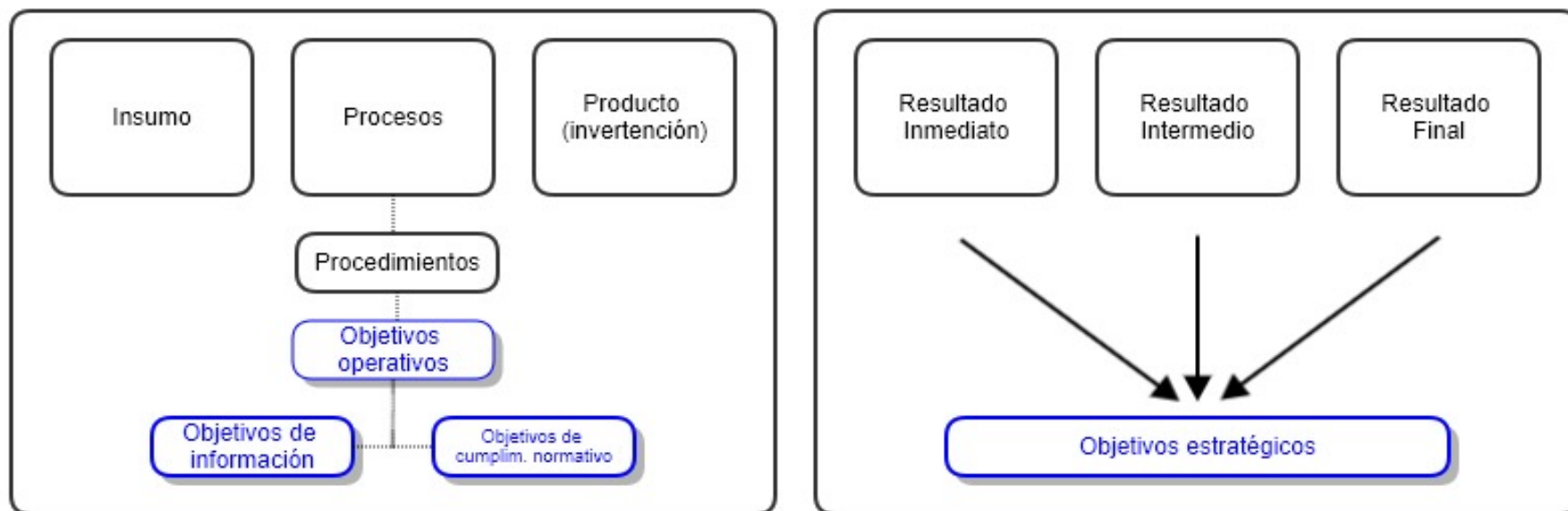
Al observar que el control interno institucional (SINACIG) valora la vinculación plan-presupuesto, fortalece el presupuesto por programas y especialmente el presupuesto para resultados. El plantearse objetivos estratégicos y gestionar riesgos que se interpongan a su concreción, observamos que la planificación estratégica adquiere un valor significativo, porque los objetivos estratégicos devienen de la planificación estratégica institucional. Los resultados están planteados en la planificación estratégica, sustentados por el modelo conceptual idóneo para la realidad del país de que se trate.

Las intervenciones idóneas sustentadas en el modelo prescriptivo (medido para un país en cuestión), se definen los subproductos más adecuados para solucionar el problema o condición de interés identificado en la planificación estratégica.... Esa dinámica para la entrega de los subproductos, corresponde a las áreas sustantivas de cada una de las instituciones llamadas a lograr los resultados definidos en la planificación estratégica.

Para ello, las instituciones están llamada a definir claramente sus procesos y procedimientos sustantivos y de apoyo. He ahí donde los objetivos operativos planteados en el sistema de control interno institucional (SINACIG), se vinculan con fortalecer los mecanismos para requerir la adecuada formulación, ejecución, monitoreo, seguimiento y autoevaluación de la entrega oportuna de los subproductos a la población objetivo.

Fortalece el sistema de seguimiento y evaluación que se mencionó anteriormente. Es un abordaje más detallado sobre la atención que merece la formulación, seguimiento y autoevaluación de los subproductos definidos como las intervenciones más adecuadas para solucionar el problema o apuntalar la condición de interés definida en la planificación estratégica. Gráficamente se puede observar a continuación ese vínculo:

Elementos de control interno institucional para consolidar la eficiencia institucional y eficacia para el logro de resultados estratégicos



Fuente: Adaptado del diagrama "Esquema 18 Modelo Lógico y Seguimiento" (Minfin/Segeplan (2013))

El componente de supervisión (del control interno institucional), valora la eficiencia, por cuanto “la máxima autoridad y equipo de dirección de la entidad, deben establecer los distintos niveles de supervisión como una herramienta gerencial, para el seguimiento y control de las operaciones que permitan identificar riesgos, tomar decisiones para administrarlos, aumentar la eficiencia y calidad de los procesos” (CGC; pag. 39).

En atención a esa idea de eficiencia, el control interno institucional aporta criterios, metodología e instrumentos que orientan la agenda de los ejecutores de las acciones públicas.

A partir de la formulación de los objetivos institucionales (dividido en sus categorías de estratégicos, operativos, de información y de cumplimiento normativo), se identifican los eventos que pueden suceder en el camino para el logro de tales objetivos, los cuales permiten identificar los riesgos que debe gestionar la administración pública; procede a la determinación del valor inherente de los riesgos y luego de determinar los actos mitigadores, determinar el valor de control mitigador para determinar el valor residual de ese riesgo, plasmándolo en una matriz que los muestra para la propia gestión de los riesgos, como también fuente de información para coordinar acciones entre las dependencias de la institución y atender requerimiento de información pública que requieran partes interesadas.

Un ejemplo de cómo se aprecia un instrumento como el indicado, es la siguiente matriz que se muestra en el siguiente gráfico 3:

Matriz para identificación de objetivos y determinación del valor inherente y residual de los riesgos

Tipo de Objetivo	Eventos Identificados	Descripción del Riesgo	Evaluación		RI	VCM	RR	Gestión del Riesgo
			Prob.	Seve.				
I. Estratégico								
Recepción eficiente de los bienes con medida precautoria.	Que se reciban bienes sin medida precautoria, aeronaves sin bitácora, vehículos o armas con alguna alteración	Disponer de bienes que no se pueden donar o monetizar	5	5	25	2	12.5	Gestionar ante el Despacho Superior, Ministerio Público y Órganos Jurisdiccionales, que los bienes a recibir sean de interés económica.
II. Operativo								
III. De Información								
IV. Cumplimiento Normativo								

Notas: RR= Riesgo Residual; RI= Riesgo Inherente; VCM= Valor Control Mitigador

Fuente: Matriz de Evaluación de Riesgos, adaptada de CGC (2021).

No obstante la identificación de los riesgos y la determinación de los valores que permitan su categorización y calificación de probabilidad y severidad, el control interno institucional continúa realizando aportes de mayor rigurosidad en la gestión de la eficiencia institucional en el sector público.

Adicionalmente se realiza el análisis de detalle de los controles recomendados como medidas mitigatorias para que el riesgo se reduzca, se elimine o se comparta. De ahí que se establecen responsables directos quienes tendrán que rendir cuentas ante sus autoridades inmediatas, autoasignándose las fechas probables para la presentación de la evidencia que los controles mitigadores se han propuesto.

La forma que podría adquirir ese instrumento se detalle en el siguiente gráfico 4:

Matriz para programar intervenciones idóneas que permitan gestionar los riesgos

Riesgo	NRR	Controles Recomendados	PI	Puesto Responsable	Fecha Inicio	Fecha Fin
I. Estratégico						
II. Operativo						
No disponer de dictámenes aprobatorios para emitir resolución.	12.5	Incluir anualmente en el PAC de la UPC, los medios necesarios para realizar las verificaciones de la información proporcionada por los contratistas y solicitantes.	Alta	Jefe Departamento de Acreditación de Compradores	1/10/2022	2/12/2022
III. De Información						
IV. Cumplimiento Normativo						

Notas: NRR= Nivel de Riesgo Residual; PI= Prioridad de Implementación

Fuente: Plan de Trabajo de Evaluación de Riesgos, adaptada de CGC (2021).

Como un detalle más fino para asegurar lograr los objetivos institucionales, el control interno institucional como parte del componente de supervisión, aporta este instrumento que detalla el seguimiento a la evolución del riesgo a partir de la evolución que la gestión adecuada va aportando, pues a partir del riesgo residual determinado anteriormente, el riesgo se subdivide en temas o en particularidades derivadas de la complejidad de la formulación del riesgo, evidenciando que el riesgo está reduciéndose, eliminándose o compartiéndose...

califica la frecuencia del monitoreo que permite observar la evolución del riesgo, como también observa al responsable de estar implementando los controles previamente definidos o la implementación de nuevos controles que se determinaron son más efectivos que los inicialmente considerados.

El instrumento que propone el control interno institucional se puede observar en el siguiente gráfico 5:

Matriz para dejar constancia de la gestión periódica de los riesgos

Riesgo	Subtema	Nivel de Tolerancia	Método de Monitoreo	Frecuencia De Monitoreo	Responsable	Severidad Del Riesgo	Comentarios
I. Estratégico							
Inadecuada valoración económica de los bienes bajo administración de la Institución.	Daño o pérdida continuada derivado de la inadecuada valoración económica de los bienes.	Gestionable	Proponer en sesión del Comité Superior de Control Interno de junio 2022, evaluar la elaboración de un procedimiento de valoración económica inicial de los bienes.	Verificar que se realice Sesión del CSCI en junio 2022	Jefe DCI	Media	Elaborar al 15 de junio, propuesta de Agenda y discutirla con Autoridades para sesión de junio del CSCI.
II. Operativo							
III. De Información							
IV. Cumplimiento Normativo							

Fuente: Matriz de Continuidad de Evaluación de Riesgos, adaptada de CGC (2021).

En la gestión de riesgos como parte del control interno institucional, permite como parte del componente de supervisión, que los controles instituidos y probados como efectivos, utilicen criterios que permitan fortalecer la institucionalidad para que los futuros administradores públicos, partan documentalmente de la certeza que los controles en el pasado han sido efectivos y que puede irle haciendo nuevos aportes de modernidad.

En otras palabras, “una vez establecidas las respuestas al riesgo, enfocadas en reducir y compartir, para adherirlas a la matriz generada, deberá valorarse la capacidad de mitigación de la misma, utilizando los siguientes criterios de madurez y eficiencia del control.” (CGC; pag. 48)

Criterios para asegurar la capacidad de mitigación de los controles definidos

Criterio de madurez del control interno institucional	Descripción del Criterio	Capacidad de Mitigación del Riesgo
Básico	El control funciona de una forma empírica y se aplica a criterio de la autoridad a cargo del proceso	Ineficiente
Operativo	Control transmitido de un cargo a otro informalmente, para lograr el funcionamiento operativo y con decisiones centralizadas en la autoridad a cargo del proceso.	Mínima
Funcional	El control es parte de documentos e instrucciones dadas por escrito a los empleados mediante la transmisión de conocimientos. Los controles buscan el funcionamiento de procesos administrativos para el alcance de objetivos operativos.	Media
Razonable	El control se incluye formalmente en políticas y procedimientos escritos, actualizados de acuerdo con la necesidad de la entidad, enfocándose en el funcionamiento de los procesos operativos clave para el alcance de objetivos. Los controles son comunicados por escrito.	Aceptable
Eficiente	El diseño del control permite la actualización constante, para que funcione oportuna y eficientemente en la estrategia, operaciones, así como en los procesos de registro financiero. El control es comunicado a los servidores públicos mediante capacitaciones formales por escrito. El control mitiga riesgos y permite la retroalimentación a los ejecutores para la mejora continua.	Óptima

Fuente: Adaptado de CGC (2021)

Criterios que se detallan en el siguiente gráfico:

3.Elementos sobre la
viabilidad operativa
del vínculo entre
plan-presupuesto-
control interno.



La arquitectura administrativa vigente de una institución del sector público marca la pauta para introducir eficacia y eficiencia en la administración pública; de ella se identifican tres instancias que se autodeterminan para planificar y llevar a cabo las actividades estratégicas y operativas:

- la máxima autoridad,
- el equipo de dirección, y
- los servidores públicos.


Sin importar que la institución sea de gobierno central, federal, descentralizada, autónoma o de gobierno local, todas se organizan en esos tres principales niveles jerárquicos.

Los equipos de dirección o niveles jerárquicos inferiores a las máximas autoridades llevan a cabo tareas sustantivas por las cuales fueron creadas y también llevan a cabo tareas de apoyo administrativo y financiero a las áreas sustantivas.

La tarea de la organización y puesta en marcha de procesos y procedimientos eficientes recae en esas áreas de trabajo, son los dueños de los procesos. Son quienes conocen de las mejoras prácticas para llevar a cabo el diseño de los productos idóneos (modelo conceptual de la intervención) y para organizar la logística operativa de entrega a su población objetivo, con criterio costo/eficiente.

Los servidores públicos son responsables por la operatividad eficiente de los procesos, actividades y tareas del puesto o cargo y por la supervisión continua a la eficacia de los controles atribuidos, además están llamados a cumplir con las políticas, procedimientos y aspectos legales de la entidad, actualizarse constantemente sobre los procedimientos operativos. (CGC; 2021: pag. 7)

Las tres instancias indicadas anteriormente están llamadas a hacer equipo, a desempeñar cada uno su rol, pero no de manera separada, aislada o sin comunicación con cada una de las áreas, que por cierto, lo dicho no es nada nuevo, pero se resalta esa situación porque será el criterio para llevar a cabo la agenda de seguimiento para cumplir con los resultados estratégicos e institucionales planeados.



Un área de trabajo sustantiva por ejemplo, integra su trabajo de ejecución, coordinación y seguimiento; conoce sus procesos y los lleva a cabo eficientemente. Es una unidad especializada en sus procesos, es dueña de sus procesos.

Al constituirse en **comité de control interno**, asume funciones complementarias a sus quehaceres cotidianos; dispone de una agenda para el logro de los objetivos operativos, gestionando aquellos riesgos que se interpongan a su cumplimiento.

Lo mismo sucede para las áreas de trabajo de apoyo, con la diferencia que su área de trabajo serán actividades administrativas y financieras concatenadas al cumplimiento de los objetivos estratégicos, operativos, de información y de cumplimiento normativo.

Los comités de control interno de las áreas sustantivas y de las áreas de apoyo, agendan sus asuntos periódicamente, dejando evidencia de su seguimiento.

Cada uno de los comités del equipo de dirección se integra por sus jefes, subjefes y otras áreas jerárquicas inferiores, quienes rinden cuentas en cada sesión del comité sobre la implementación de los controles definidos. Gestionan sus propios riesgos, aplican los controles necesarios y autoevalúan que los mismos sean efectivos y fortalezcan la institucionalidad.

A instancia superior, el comité de control interno de la máxima autoridad agenda sus asuntos estratégicos periódicamente, dejando evidencia de su seguimiento, el cual se integra por la máxima autoridad y su equipo directivo, quienes rinden cuentas en cada sesión del comité sobre la gestión de sus riesgos y el avance de los resultados estratégicos e institucionales logrados.

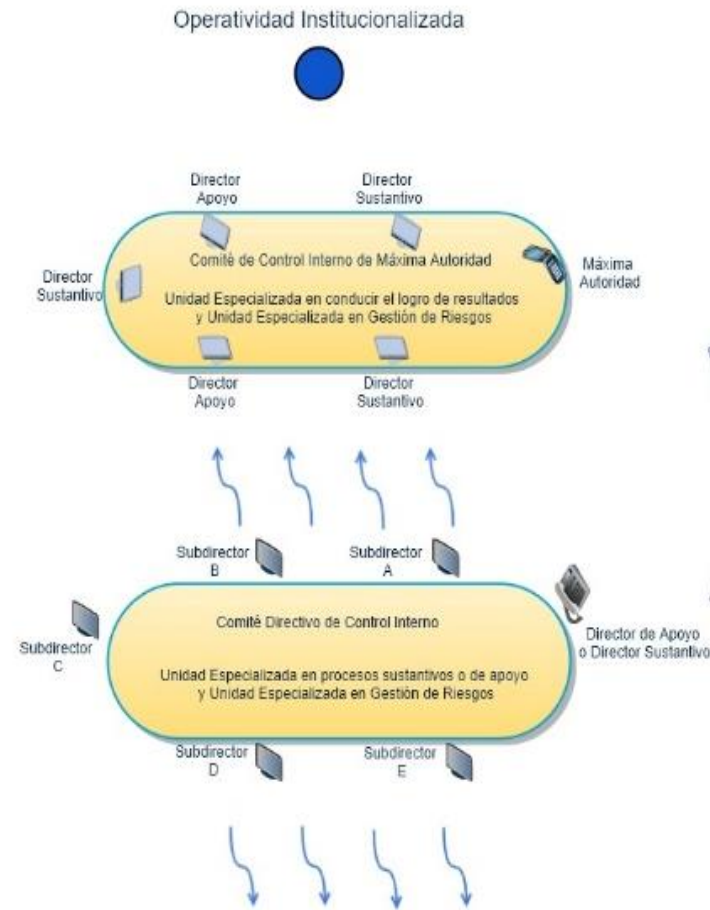
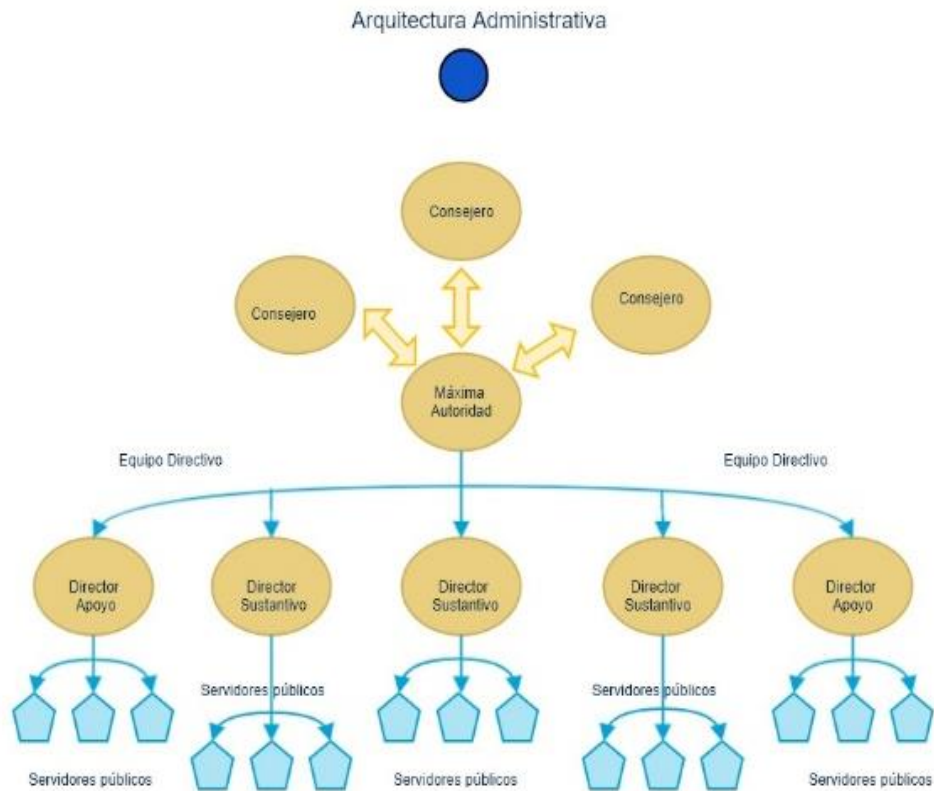
Resuelven aquellas situaciones que no fueron posibles resolver en los comités del equipo directivo y gestionan la totalidad de los riesgos, auxiliándose en el mapa de riesgos institucional.

Le da seguimiento al avance de las metas físicas de los subproductos entregados a la población objetivo, así como el avance de la ejecución presupuestaria para resultados, lo que le permite dar seguimiento a los indicadores de resultados, de producto y de insumo e ir midiendo el avance en el logro de los resultados estratégicos e institucionales.

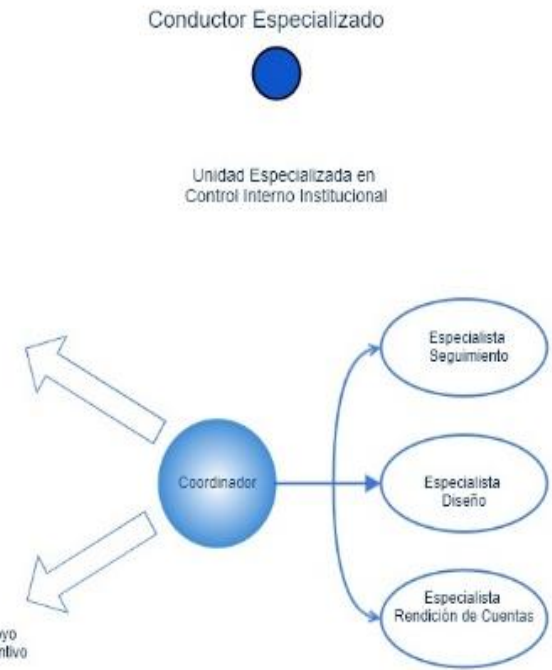
La **unidad especializada en control interno institucional** asume la coordinación, organización, adaptación de la metodología e instrumentos sugeridos en el Marco Integrado de Control Interno y a la supervisión de su funcionamiento con enfoque sistémico, gestión de riesgos y orientada a resultados.

Proporciona asesoría y apoya en la organización de las sesiones de los comités de control interno de equipo directivo y de las máximas autoridades, así como también cumple con la consolidación de criterios e instrumentos generados en los comités de control interno de los equipos de dirección, que el ente rector del control interno haya establecido como obligatorios para cada país en particular.

Elementos a considerar para fortalecer la eficiencia y eficacia del sector público



Más abajo si es posible...



Fuentes bibliográficas

Congreso de la República de Guatemala (2002). Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas. Decreto No. 31-2002. 53 artículos.



Contraloría General de Cuentas de Guatemala CGC (2021). Sistema Nacional de Control Interno Gubernamental SINACIG. Documento SINACIG-VF-2021-V1. Pp. 59.



Ministerio de Finanzas Públicas y Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (2013). Guía conceptual de planificación y presupuesto por resultados para el sector público de Guatemala. Gestión por Resultados. Primera edición.