



## **ESCUELA UNIVERSITARIA DE POSGRADO**

OPTIMIZAR LA GESTIÓN DE LAS AUTORIDADES EN EL GASTO Y CONTROL  
DEL PRESUPUESTO DEL ESTADO APLICANDO LINEAMIENTOS DEL CONTROL  
INTERNO-MARCO INTEGRADO I, EN LA IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA  
DE CONTROL INTERNO DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS

### **Línea de investigación:**

**Herramientas informáticas para la gestión eficiente y transparente**

Tesis para optar el grado Académico de Maestro en Finanzas

### **Autor:**

Iparraguirre Bustamante, José

### **Asesor:**

Kaseng Solís, Freddy Lizardo  
(ORCID: 0000-0002-2878-9053)

### **Jurado:**

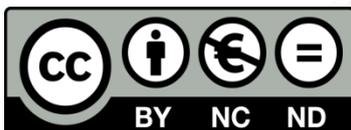
Jiménez Cáceres, César Alfredo  
Rodríguez Rodríguez, Ciro  
Mayhuasca Guerra, Jorge Victor

**Lima - Perú**

**2019**

**Referencia:**

Iparraguirre, B. (2019). *Optimizar la gestión de las autoridades en el gasto y control del presupuesto del estado aplicando lineamientos del control interno - marco integrado I, en la implementación del sistema de control interno de las entidades públicas [Tesis de maestría, Universidad Nacional Federico Villarreal]*. <http://repositorio.unfv.edu.pe/handle/UNFV/5889>



**Reconocimiento - No comercial - Sin obra derivada (CC BY-NC-ND)**

El autor sólo permite que se pueda descargar esta obra y compartirla con otras personas, siempre que se reconozca su autoría, pero no se puede generar obras derivadas ni se puede utilizar comercialmente.

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>



**ESCUELA UNIVERSITARIA DE POSGRADO**

**OPTIMIZAR LA GESTIÓN DE LAS AUTORIDADES EN EL GASTO Y  
CONTROL DEL PRESUPUESTO DEL ESTADO APLICANDO  
LINEAMIENTOS DEL CONTROL INTERNO-MARCO INTEGRADO I, EN  
LA IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO DE LAS  
ENTIDADES PÚBLICAS**

Línea de investigación:

Herramientas informáticas para la gestión eficiente y transparente

Tesis para optar el grado académico de  
Maestro en Finanzas

**Autor:**

Iparraguirre Bustamante, José

**Asesor:**

Kaseng Solís, Freddy Lizardo  
(ORCID:0000-0002-2878-9053)

**Jurado:**

Jiménez Cáceres, César Alfredo  
Rodríguez Rodríguez, Ciro  
Mayhuasca Guerra, Jorge Victor

**Lima-Perú**

**2019**

**Título**

Optimizar la gestión de las autoridades en el gasto y control del presupuesto del estado basado en la Implementación del Sistema de Control Interno de Entidades Pública, aplicando lineamientos del Control Interno-Marco Integrado I

**Autor**

Iparraguirre Bustamante, José

## Índice

Titulo	ii
Autor	ii
Índice	iii
Resumen	viii
Abstract	ix
<b>I. Introducción</b>	<b>01</b>
1.1. Planteamiento del problema	02
1.2. Descripción del problema	03
1.3. Formulación del problema	06
1.3.1. Problema general	06
1.3.2. Problemas específicos	06
1.4. Antecedentes	07
1.5. Justificación de la investigación	16
1.6. Limitaciones de la investigación	17
1.7. Objetivos	17
1.7.1. Objetivo general	17
1.7.2. Objetivos específicos	17
1.8. Hipótesis	18
1.8.1. Hipótesis general	18
1.8.2. Hipótesis específicas	18
<b>II. Marco Teórico</b>	<b>19</b>
2.1. Marco conceptual	19
2.2. Administración Pública	22
2.2.1. Estructura del Estado Peruano	22

2.2.2.	Presupuesto Nacional	26
2.2.3.	Sistema Nacional de Control	29
2.2.4.	Contraloría General de la República	29
2.2.5.	Atribuciones de la CGR según la Constitución Política de 1993	30
2.2.6.	Ley N.º 27785, Ley Orgánica del SNC y de la CGR.	31
2.2.7.	Autonomía Económica	36
2.2.8.	Desconcentración	36
2.2.9.	Potestad Sancionadora	36
2.3.	Marco Legal	37
2.4.	Control Gubernamental	38
2.5.	Control Interno	39
2.6.	Proceso de implementación y seguimiento a las recomendaciones de los informes de auditoría	45
2.7.	De las fases para el proceso de implementación del SCI	55
2.8.	Enfoque del COSO I para el Sector Público	57
<b>III.</b>	<b>Método</b>	<b>70</b>
3.1.	Tipo de investigación	70
3.2.	Población y muestra	70
3.3.	Operacionalización de variables	71
3.4.	Instrumentos	72
3.5.	Procedimientos	73
3.6.	Análisis de datos	73
<b>IV.</b>	<b>Resultados</b>	<b>75</b>
<b>V.</b>	<b>Discusión de resultados</b>	<b>101</b>
<b>VI.</b>	<b>Conclusiones</b>	<b>103</b>

<b>VII. Recomendaciones</b>	<b>105</b>
<b>VIII. Referencias</b>	<b>106</b>
<b>IX. Anexos</b>	<b>109</b>
Anexo A: Matriz de consistencia	109

**Índice de tablas**

Tabla 1. Recomendaciones orientadas a mejorar la gestión de la entidad	53
Tabla 2. Recomendaciones para el inicio de las acciones administrativas	54
Tabla 3. Recomendaciones para el inicio de las acciones legales	55
Tabla 4. Sensibilización al personal	61
Tabla 5. Clasificación del nivel de riesgo	69
Tabla 6. Nivel de madurez del Sistema de Control Interno 2014	76
Tabla 7. Estándar de medición de madurez del SCI en el SNC	80
Tabla 8. IISCI promedio por componente	83
Tabla 9. Cuadro de Mérito del estado situacional del grado de madurez	84
Tabla 10. Cuadro de Cumplimiento de Disposición de la Alta Dirección en la implementación del SCI en Entidades y Empresas del Estado	86
Tabla 11. Inversión en IISCI de muestra de Entidades Públicas	87
Tabla 12. Inversión en IISCI de muestra de Empresas del Estado	89
Tabla 13. Productos emitidos en la etapa de vigencia de Ley de CI	90
Tabla 14. Estado Situacional de las recomendaciones en Seguimiento de Medidas Correctivas de las entidades del SNC agosto 2017	91
Tabla 15. Recomendaciones del Seguimiento de Medidas Correctivas en proceso	94
Tabla 16. Estado Situacional de Recomendaciones de Empresas del Estado	95

## Índice de figuras

Figura 1. Componente del sistema de control interno	44
Figura 2. Flujo de entregables	62
Figura 3. Flujo de incorporación del GRPC en una institución pública	63
Figura 4. Acciones de la implementación de la gestión de riesgos	66
Figura 5. Nivel de implementación promedio	76
Figura 6. Nivel de madurez del Sistema de Control Interno	77
Figura 7. Nivel de Implementación del Control Interno	78
Figura 8. Nivel de Madurez del Control Interno por Componente	79
Figura 9. Estado Situacional de la Madurez del SCI de la CGR	81
Figura 10. Nivel de madurez de Control Interno por Tipo de Entidad	82
Figura 11. Promedio por los niveles del Gobierno	83

## **Resumen**

El presente trabajo de investigación tiene como finalidad mejorar el grado de madurez en la implementación del Sistema de Control Interno (SCI) en las entidades públicas bajo el concepto COSO, los aspectos críticos y justificar la necesidad de su implementación, a fin de mejorar la eficacia de la gestión y el gasto del presupuesto público. Los resultados obtenidos en la investigación inducen a mejorar procedimientos y acciones que se desarrollan en las diferentes entidades públicas; y que el SCI implementado disminuya la concurrencia de desviaciones u observaciones que realizan los componentes del Sistema Nacional de Control durante la ejecución de auditorías que se realizan en las diversas entidades del estado peruano, disminuyendo las malas prácticas o ineficiencias y los mayores riesgos de corrupción. El análisis conduce también a explicar si los resultados de la inversión pública, en la implementación del SCI en las empresas del estado con referencia a las entidades del sector público, que hace más eficientes en la aplicación del gasto público, en el uso de los presupuestos anuales.

***Palabras Claves:*** presupuesto nacional, control de gestión, empresa estatal.

### **Abstract**

The present research work aims to enhance the reality and the degree of maturity in the implementation of the Internal Control System (ICS), reveal the critical aspects and justify the need for its implementation in the public sector in order to improve the management and expenditure of the public budget, looking for the efficiency in the activities carried out in the different entities of the Peruvian state. The research results lead to improve procedures and actions that are carried out in the different public entities; and that the ICS undermine observations made during audits performed periodically on the various entities of the Peruvian State reducing bad practices or inefficiency, and the greatest risks of corruption, among others. The analysis also leads to determine the results of investment in state companies with reference to public entities, making them more efficient in public expenditure with the use of the annual budgets they get. The results serve for the approach and directionality of actions that must be taken into account by the different commissions of the Office of the Comptroller General of the Republic when they audit in the various state institution. And the prospects for improvement in the actions carried out.

***Keywords:*** national budget, management control, state Enterprise.

## I. Introducción

El presente trabajo de investigación tiene por objetivo determinar en principio el grado de avance de la implementación del Sistema de Control Interno – SCI en las entidades públicas, reportados en dos sondeos, proponiendo un tercero, tratando de establecer, las causas fundamentales por las que a más de una década de prescrita la norma, cuáles son las causas fundamentales por las cuales solo se ha logrado un promedio del 50% de avance en su implementación, a través de un cuestionario aplicado a 54 entidades del sector público en los tres niveles del Estado, gobierno nacional, gobiernos regionales y gobiernos municipales, de los cuales llamó la atención las empresas del estado dado que se evidencio un mayor avance respecto del promedio de otras entidades. Se determinó que en la ciudad de Lima y en algunas entidades del interior, los resultados de la medición del Índice de Implementación del Sistema de Control Interno (IISCI), varía entre 0.00 y 1.00. El Índice de Implementación del Sistema de Control Interno (IISCI) promedio general a nivel nacional es de 0.36, ubicado en el rango bajo. Por tipo de entidad tenemos que las Empresas Nacionales, Organismos Autónomos y Empresas Municipales se encuentran en el rango medio, mientras que las Instituciones Públicas Descentralizadas, Proyectos de Inversión, Ministerios, Poderes del Estado – Rectores, Órganos Desconcentrados, Universidades, Municipalidades Distritales, Gobiernos Regionales y Municipalidades Provinciales, en un rango bajo. Esta situación demuestra la debilidad del control interno en las entidades públicas, lo que las expone a malas prácticas o ineficiencia y mayores riesgos de corrupción, entre otros.

El trabajo de investigación que se presenta se ha dividido en nueve apartados como se menciona a continuación:

I. Introducción. Se desarrolla el Planteamiento del Problema describiendo la problemática actual, se formula el problema, se describen los objetivos, la justificación e importancia y delimitaciones del estudio de investigación.

II. Marco teórico. Se desarrolla el Marco Teórico donde se presenta la información seleccionada de la bibliografía revisada para establecer el marco referencial, teórico, normativo y conceptual, que sustenta el trabajo de investigación.

III. Método. Se explica cómo funciona el sistema de control Gubernamental, procedimientos y normas, además del enfoque que se tiene del COSO 1.

IV. Resultados. Se describe los resultados de la investigación, se hace el análisis y apreciaciones respectivas.

V. Discusión de resultados. Se presenta una explicación respecto a los resultados, con sustento en las doctrinas e investigaciones consultadas.

VI. Conclusiones. Es depositario de las deducciones logradas por el investigador.

VII. Recomendaciones. Contentivo, de las propuestas que a juicio del investigador resultan viables para solucionar el problema estudiado.

VIII. Referencias. Catálogo de las fuentes de información de las que se valió el investigador en su investigación.

IX. Anexos. Documentos empleados por el investigador como sustento de su trabajo.

### **1.1. Planteamiento del problema**

Actualmente, la problemática en las instituciones del estado peruano sobre el uso del presupuesto público, es que las autoridades se encuentran limitadas por problemas de gestión que en algunos casos los procesos de inversión o gasto público que se realizan y no son transparentes o se entrampan por falta de previsión en las licitaciones o adquisiciones que se realizan nada transparentes o los procedimientos legales no se cumplen, lo que genera malversación de fondos y deficiencias en la gestión anualmente, perjudicando a la sociedad truncando o retrasando obras públicas y/o mejorar de servicios que debe recibir el público por parte del estado y otras situaciones las autoridades no hacen un eficiente uso de los recursos públicos presupuestados por temor a ser denunciados por la CGR, al no tener procedimientos

a seguir, y tomar decisiones no contempladas en los reglamentos, generando que no se realicen inversiones o gastos por problemas presentados en la no previsión en los proyectos que en algunos casos se paralizan por no generarse adendas o paralizan las obras para no generarse problemas de gestión.

A nivel mundial, de una puntuación de 0 (sumamente corrupto) a 100 (muy transparente), el Perú tiene 38 puntos, posicionándose como el cuarto país más 'limpio' en Sudamérica. Chile y Uruguay tienen las mejores puntuaciones en la región con 72 puntos. Los sudamericanos más "corruptos" son Venezuela (19 puntos) y Paraguay (25 puntos).

La corrupción es el principal problema que enfrenta el país. Así lo considera más de la mitad del país (51%), según la Sexta Encuesta Nacional sobre Corrupción de Pro Ética, elaborada por Ipsos Apoyo. Esta percepción ha ido aumentando significativa mente con el paso de los años, pues en el 2003 llegaba a 25%.

El 56% considera, además, que la corrupción de funcionarios y autoridades son el principal factor que impide el desarrollo del país. Asimismo, la delincuencia (41 %), el desempleo (39%) y el consumo de drogas (36%), continúan siendo un problema para la población, aunque en menor medida que otros años. La pobreza, en cambio, lo es en menor proporción. Este año el 35% de peruanos considera que la pobreza es uno de los tres principales problemas del país, frente a un 51% del 2008.

## **1.2. Descripción del problema**

En el marco de la Constitución Política, y la Ley N.º 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República el Congreso de la República en marzo de 2006 da la Ley N.º 28716, Ley del Control Interno de las Entidades del Estado; otorgando a la Contraloría General la facultad de dictar disposiciones para su cumplimiento.

Mediante Resolución de Contraloría N.º 320-2006-CG se aprueban la Normas Técnicas de Control Interno, en aplicación de la Ley N.º 28716, las mismas que son de aplicación a las entidades del estado.

Posteriormente con Resolución de Contraloría General N.º 458-2008-CG, se aprueba la Guía para la Implementación del Sistema Nacional de Control de las Entidades del Estado, estableciéndose un plazo de 24 meses a todas las entidades de Estado. Precizando inclusive los informes parciales y finales que materializarán dicho objetivo.

Según Informe de la ONG Transparencia Internacional; Institución que mide la percepción de corrupción en 174 países, reveló que el Perú es visto con un mayor grado de corrupción que hace dos años. Según la edición 2012 del índice de Percepción de la Corrupción (CPI), basada en encuestas a empresas y especialistas -entre otras variables-, el Perú bajó del puesto 80 al 83 en un año. Respecto al 2010, se han bajado 5 puestos, lo que quiere decir que la percepción de corrupción ha seguido aumentando, pese a los esfuerzos del gobierno.

### ***Confianza en instituciones***

¿Cuáles son las instituciones que los peruanos califican de más corruptas? El Congreso (46%), la policía (45%) y el Poder Judicial (38%), aunque esta percepción ha disminuido con respecto a la de hace dos años.

El caso del Poder Judicial es el más llamativo, pues de ser considerada la institución más corrupta por el 61% de peruanos en el 2008, este año ha disminuido en 23 puntos. Sin embargo, al medir el grado de corrupción en las instituciones, el 74% señala que el Parlamento es una institución muy corrupta o corrupta, delante del Poder Judicial (70%).

Más de la mitad de la población confía, más bien, en la Defensoría del Pueblo (53%), para luchar contra la corrupción. El 39% cree en la Iglesia Católica y el 20% en la Fiscalía de la Nación. Sin embargo, casi un tercio del país no confía en ninguna institución.

### ***Percepción de la población***

El (80%) de los encuestados considera que el Perú es un país muy corrupto o corrupto, apenas (2%) menos que en el 2008. El (18%) cree que es un país poco corrupto. Frente a este escenario, preocupa que el (39%) opine que dentro de cinco años la corrupción habrá aumentado y que el (38%) diga que seguirá igual. y es que más de un tercio del país piensa que el actual Gobierno tiene interés en luchar contra este flagelo (33%), mientras que el (14%) cree que está muy desinteresado. La mayoría piensa, además, que el Gobierno no tiene liderazgo en esta lucha (76%) y que no actúa de manera adecuada (82%), ni eficiente (83%). Los peruanos consideran que, para combatir la corrupción, el Gobierno debe votar a los malos elementos (54%) y encarcelar a los corruptos (43%). Esto nos obliga a estudiar el grado de madurez y efectividad del concepto control interno en la administración pública.

### ***Respecto de las entidades públicas***

Es sabido que la corrupción en la gestión pública no es reciente y está lejos de acabarse. Pero nos preguntamos:

- ¿Qué hacemos?,
- ¿Los funcionarios y servidores públicos están preparados para enfrentar estos?
- ¿Y la ética pública, los valores?

Una de las desviaciones principales en definitiva está en la ética pública, la misma que esta prescrita, es decir en las normas y en las reglamentaciones, no está arraigada en los funcionarios de las instituciones públicas ni en los encargados de dirigir a las entidades del Estado quienes, muchas veces, tampoco tienen en claro los objetivos nacionales e institucionales de sus centros de trabajo. Ante esto:

- ¿Puede mejorar la gestión pública del país?

Para considerar que la corrupción es un flagelo para la sociedad debemos tener en cuenta que los colaboradores y funcionarios de las entidades públicas deberían conocer en

principio lo ético y lo técnico debe preocuparse en merito a principios establecidos de la gestión pública a acceder a la información clara, transparente, pública. Las normativas como la Ley de Transparencia y Acceso a la Información, el Código de Ética de la Función Pública, al concepto de control interno por citar algunos ejemplos, y sobre todo, es importante que exista un control social que esté en todo momento atento a los actos de posibles desviaciones que pudieran afectar la transparencia de la gestión pública.

A lo señalado en el anterior párrafo, hay que añadir que es de vital importancia que las autoridades públicas sientan la necesidad de tener predisposición al control y al momento de seleccionar a sus funcionarios de confianza valoren la experiencia profesional y personal de estas personas.

A pocos meses de un cambio en el gobierno central y tras casi un año de gestión de los gobiernos regionales es necesario que los principales responsables evalúen lo siguiente: ¿Las autoridades saben cuál es la misión y visión de la entidad que lideran? ¿Sus funcionarios lo saben? ¿Todos tienen claros los códigos de Ética de la Función Pública y su Reglamento? ¿Tienen Códigos de Ética de la Institución, lo saben y lo aplican? Si queremos eliminar la asociación funcionario público - corrupción no hay otro camino más que considerar los puntos expuestos.

### **1.3. Formulación del problema**

#### ***1.3.1. Problema general***

¿La implementación del Sistema Control Interno bajo el concepto Control Interno-Marco Integrado optimizaría el cumplimiento de los objetivos institucionales y reducirían las malas prácticas de gestión en la Entidades Públicas?

#### ***1.3.2. Problemas específicos***

¿La implementación del componente ambiente de control mejoraría el desenvolvimiento del funcionario público respecto del marco ético?

¿De qué manera la implementación del Sistema de Control Interno mejoraría la eficiencia en los procesos de gestión para el logro de los objetivos institucionales?

¿La gestión del riesgo es una herramienta que mejoraría la gestión de los recursos públicos en las entidades del Estado?

¿Reduciendo las malas prácticas de gestión en la Entidades Públicas con la implementación del Sistema de Control Interno basado en la Directiva N.º 013-2016-CG/GPROD denominada “¿Implementación del Sistema de Control Interno en las Entidades del Estado, optimizaría los servicios sociales del aparato estatal?

#### **1.4. Antecedentes**

##### ***1.4.1. Antecedentes Internacionales***

En los años 80 del siglo anterior, como consecuencia del aumento de la producción, los propietarios de los negocios se vieron imposibilitados de continuar atendiendo personalmente los problemas productivos, comerciales y administrativos, viéndose forzados a delegar funciones dentro de la organización conjuntamente con la creación de sistemas y procedimientos que previeran o disminuyeran fraudes o errores, debido a esto comenzó a hacerse sentir la necesidad de llevar a cabo un control sobre la gestión de los negocios, ya que se había prestado más atención a la etapa de producción y comercialización que a la administrativa u organizativa, reconociéndose la necesidad de crear e implementar sistemas de control como consecuencia del importante crecimiento operado dentro de las entidades. Así nace el control como una función gerencial, para asegurar y constatar que los planes y políticas preestablecidas se cumplan tal como fueron diseñadas.

Debido a esto los contadores idearon la comprobación interna, la cual era conocida como: "la organización y coordinación del sistema de contabilidad y los procesos adoptados, que tienen como finalidad brindar a la administración, hasta donde sea posible, práctico y económico el máximo de protección, control e información verídica".

El término de Control Interno reemplazó al de comprobación interna, debido a un cambio conceptual, ya que el contenido del mismo ha sufrido una considerable evolución.

En resumen, el desarrollo industrial y económico de los negocios, propició una mayor complejidad en las entidades y en su administración, surgiendo la imperiosa necesidad de establecer mecanismos, normas y procedimientos de control que dieran respuesta a las nuevas situaciones.

Se puede afirmar que el Control Interno ha sido preocupación de la mayoría de las entidades, aunque con diferentes enfoques y terminologías, lo cual se puede evidenciar al consultar los libros de texto de auditoría, los artículos publicados por organizaciones profesionales, universidades y autores individuales.

A partir de la divulgación del COSO se ha publicado diversos modelos de control, así como numerosos lineamientos para un mejor gobierno corporativo; siendo los más conocidos el COCO (USA), el COCO (Canadá), el CADBURY (Reino Unido), el VIENOT (Francia), e PETERS (Holanda), y King (Sudafrica); entre otros. Los modelos COCO y COSO son de mayor aplicación en el mundo

Su importancia radica en que permiten a la gerencia hacer frente a la rápida evolución del entorno económico y competitivo, así como a las exigencias y prioridades cambiantes de los clientes, adaptando su estructura para asegurar el crecimiento futuro.

Control Interno: Su definición de acuerdo a los modelos contemporáneos de Control Interno La concepción de control interno ha sufrido modificaciones en la medida en que se han transformado las estructuras organizacionales, para ello toma como base la manera en que ha evolucionado la auditoría, Mantilla y Blanco (2005), evidencian tres generaciones de control interno: “Primera generación: esta etapa de control interno se basó en acciones empíricas a partir de procedimientos de ensayo y error”. Esta generación, si bien es obsoleta aún tiene una fuerte aplicación generalizada. La principal causa de su insistente aplicación se

debe en buen aparte a la carente profesionalización de quienes tienen a su cargo el sistema de control interno. Dicha etapa estuvo fuertemente relacionada con los controles contables y administrativos; Segunda generación: Esta etapa se encuentra marcada por el sesgo legal. Se logran imponer estructuras y prácticas de control interno, especialmente en el sector público, pero desafortunadamente dio una conciencia distorsionada de este, al hacerlo operar muy cerca de la línea de cumplimiento (formal) y lejos de los niveles de calidad (técnicos), se da como centro de atención la evaluación del control interno como el medio para definir el alcance de las pruebas de auditoría, Por ende, el control interno comprende el plan de organización y el conjunto de métodos y procedimientos que aseguren que los activos están debidamente protegidos, que los registros contables son fidedignos y que las actividades de la entidad se desarrollan eficazmente según las directrices señaladas por la administración; Tercera generación: Actualmente centra esfuerzos en la calidad derivada del posicionamiento en los más altos niveles estratégicos y directivos, como requisito que garantiza la eficiencia del control interno.

Es aquí donde se reconoce el fruto de los esfuerzos originados por COSO hacia los años 90's, los cuales han sido complementados por los nuevos direccionamientos estratégicos, el ascenso en la escala organizacional y, reforzados por los alcances de la Sarbanes-Oxley Act de 2002.

En la última década los controles internos han tomado una orientación dirigida de manera prioritaria a fomentar la eficiencia, reduciendo el riesgo en la consecución de los objetivos, ayudan a asegurar la confiabilidad de la información financiera y la de gestión, a proteger los recursos, y a cumplir las leyes, reglamentos y cláusulas contractuales aplicables. Coopers y Lybrand (1997), conceptualiza al CI desde el punto de vista del modelo COSO como: "Es un proceso ejecutado por el consejo de directores, la administración y el resto del personal de una entidad, diseñado para proporcionar seguridad razonable con miras a la

consecución de objetivos en las siguientes categorías: - Efectividad y eficiencia de las operaciones; - Confiabilidad en la información financiera; - Cumplimiento de las leyes y regulaciones aplicables. “Con base a esta definición entonces, el control interno es una serie de acciones concatenadas y realizadas por todos los miembros de la entidad, orientados a la consecución de las metas organizacionales, a prevenir la pérdida de recursos, a asegurar información financiera confiable y que la empresa cumpla con las leyes y regulaciones aplicables. Resalta la idea de que el control interno efectivo solo puede ayudar a la organización a lograr sus objetivos más no asegura el éxito organizacional”. Por otra parte, se tiene la definición de control interno mostrada en el modelo COCO (Criteria of Control) de Canadá, fue publicado tres años más tarde que COSO; éste simplifica los conceptos y el lenguaje para hacer posible una discusión sobre el alcance total del control, con la misma facilidad en cualquier nivel de la organización empleando un lenguaje accesible para todos los empleados. Estupiñán (2006), al respecto expone, “El modelo COCO es producto de una profunda revisión del comité de criterios de control de Canadá sobre el reporte COSO y cuyo propósito que hacer el planteamiento de un modelo más sencillo y comprensible, ante las dificultades que en la aplicación del COSO enfrentaron inicialmente algunas organizaciones. El resultado es un modelo conciso y dinámica encaminado a mejorar el control, el cual describe y define al control casi de forma idéntico a como lo hace el modelo COSO”, por Quevedo y Ramírez (2006), define el control interno desde el punto de vista de este modelo así: “El control incluye aquellos elementos de una organización (recursos, sistemas, procesos, cultura, estructura y metas) que tomadas en conjunto apoyan al personal en el logro de los objetivos de la entidad. Estos objetivos pueden referirse a una o más de las siguientes categorías: - Efectividad y eficiencia de las operaciones; - Confiabilidad de los reportes internos o para el exterior; - Cumplimiento con las leyes y reglamentos aplicables, así como con las políticas internas”. (p. 47).

Por otro lado, la concepción del control interno, se encuentra la definición mostrada en el llamado modelo MICIL que surge como una respuesta a la necesidad de establecer un enfoque apropiado a la realidad de Latinoamérica, por esto el Marco Integrado de Control Interno para Latinoamérica procura establecer un marco de referencia para las necesidades y las expectativas de los directores de las empresas privadas, de las instituciones públicas, de las organizaciones de la sociedad civil y de otros interesados, este modelo define al control interno así MICIL (2004).” El control interno es un proceso aplicado en la ejecución de las operaciones, ejecutado por los funcionarios y servidores que laboran en las organizaciones, debe aportar un grado de seguridad razonable y debe orientarse a facilitar la consecución de los objetivos institucionales: Eficiencia y eficacia de las operaciones; -Confiablez de la información financiera y operativa; - Protección de los activos; -Cumplimiento de las leyes, regulaciones y contratos. El concepto de control interno que muestra este marco, es presentado con palabras sencillas que son de amplia utilización y conocimiento en las actividades de los sectores privado y público.

En resumen, existen diferentes estructuras conceptuales, pero en el mercado de capitales de los estados unidos la que se reconoce como criterio de control es el COSO. Este se consolida como el punto de partida para importantes desarrollos en las áreas del control interno de los nuevos instrumentos financieros, gubernamental y sistemas de información, y anuncia una nueva orientación a la dirección de una organización que es la administración de sus riesgo e implica una comprensión de la organización en términos de sistemas, que por ende orienta a entender el significado de los diferentes elementos que la conforman y su relación en función a los objetivos que esta persigue.

Modelos Contemporáneos de Control Interno: Fundamentos Teóricos A partir de la década de los noventa, los nuevos modelos desarrollados en el campo del control, están definiendo una nueva corriente del pensamiento, con una amplia concepción sobre la

organización, involucrando una mayor participación de la dirección, gerentes y personal en general de las organizaciones a nivel mundial. Estos modelos han sido desarrollados con la idea de que representen fuertes soportes del éxito de la organización, siempre que los mismos sean llevados con el criterio y la perspicacia necesaria de parte del profesional. Se han publicado diversos modelos de Control, así como numerosos lineamientos para un mejor gobierno corporativo. Los modelos más conocidos son: el COSO (USA), el COCO (Canadá), el Cadbury (Reino Unido), el Vienot (Francia), el Peters (Holanda), King (Sudáfrica) y MICIL (adaptación del COSO para Latinoamérica). Los modelos COSO, COCO s y MICIL son los más adoptados en las empresas del continente americano; es por ello que el análisis de los fundamentos teóricos de los modelos contemporáneos de control Interno que se presenta a continuación centra su atención en los mismos.

Se iniciará el recorrido ubicando al lector en el denominado informe COSO (Committee of Sponsoring organizations) comisionado por los cinco organismos profesionales financieros más importantes de los Estados Unidos, fue definido en 1992; tras cinco años de estudio y discusión, surgiendo un nuevo marco conceptual del control interno con el objetivo fundamental de integrar las diversas definiciones y conceptos vigentes para este momento. A nivel organizacional, se realza la necesidad de que la alta dirección y el resto de la organización comprendan cabalmente la trascendencia del control interno, la incidencia del mismo sobre los resultados de su gestión, el papel estratégico a conceder a la auditoría y esencialmente la consideración del control como un proceso integrado a las operaciones de la empresa y no como un conjunto de reglas A nivel normativo, pretende plantear y normas rígidas, compuesto por mecanismos burocráticos. Una referencia conceptual común a nivel de auditoría interna, externa, en los ámbitos académicos o legislativos, lo cual hasta ahora resultaba complejo, dada la multiplicidad de definiciones y conceptos divergentes que han existido sobre control interno. De acuerdo al marco integrado

de control interno COSO (Modelo COSO), el control interno consta de cinco categorías o componentes que la administración diseña y aplica para proporcionar una seguridad razonable de que sus objetivos de control se llevaran a cabo de manera adecuada. Estos componentes son: 1) Ambiente de Control; 2) Evaluación de los Riesgos; 3) Actividades de Control; 4) Información Y comunicación; y 5) Monitoreo. Por desempeñarse en una base de tiempo real reaccionan dinámicamente a las condiciones cambiantes y están integrados a la gestión de la organización, proporcionan una retroalimentación sobre la efectividad de los otros componentes de control interno. Se realizan evaluaciones separadas que son necesarias para que la administración tenga una seguridad razonable respecto de la efectividad del sistema de control interno, se realizan cada cierto tiempo. Para este tipo de evaluación se debe tener presente: a) el alcance y frecuencia de la evaluación; b) el proceso de evaluación; c) La metodología de evaluación; y; d) el nivel de documentación.

El siguiente modelo a considerar es el denominado “Modelo COCO (Criteria of Control)” de Canadá, es producto de una profunda revisión realizada por el Comité de Criterios de Control de Canadá sobre el reporte COSO, el propósito de esta revisión se centró en hacer el planteamiento de un Modelo más sencillo y comprensible, ante las dificultades que en la aplicación del COSO enfrentaron inicialmente algunas organizaciones”.

El modelo COCO (Criteria of Control) de Canadá, fue publicado tres años más tarde que COSO; éste simplifica los conceptos y el lenguaje para hacer posible una discusión sobre el alcance total del control, con la misma facilidad en cualquier nivel de la organización empleando un lenguaje más sencillo, para hacerle accesible para todos los empleados de una empresa. El cambio importante que plantea el Modelo Canadiense consiste que, en lugar de conceptualizar al proceso de Control como una pirámide de componentes y elementos interrelacionados, proporciona un marco de referencia a través de 20 criterios generales, que el personal en toda la organización puede usar para diseñar, desarrollar, modificar o evaluar

el Control. Las organizaciones que pretendan aplicar los lineamientos de COCO, deberán tener un claro conocimiento y consideración de los cinco componentes que conforman el marco integrado de control interno publicado por COSO. La estructura del modelo canadiense requiere de creatividad para su interpretación y aplicación, y es adaptable a cualquier organización una vez que se adecua a las necesidades de sus propios intereses, o usarlas de referencia para desarrollar un modelo propio. En este orden de ideas Estupiñán (2006), el modelo COCO “busca proporcionar un entendimiento del control y dar respuesta a las tendencias que se observan en los desarrollos siguientes: - El impacto de la tecnología y el recorte a las estructuras organizacionales, que han proporcionado mayor énfasis sobre el control a través de medios informales, como la visión empresarial compartida, comunión de valores y una comunicación abierta; -En la creciente demanda de informar públicamente acerca de la efectividad del control, respecto a ciertos objetivos; - En el énfasis de las autoridades para establecer controles, como una forma de proteger los intereses de los accionistas. Algunas autoridades financieras han establecido procedimientos y protocolos de información, aplicables a las instituciones bajo su jurisdicción”.

#### ***1.4.2. Antecedentes Nacionales***

Mediante el artículo 6° de la Ley N.º 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, establece que el control gubernamental consiste en la supervisión, vigilancia y verificación de los actos y resultados de la gestión pública, en atención al grado de eficiencia, eficacia, transparencia y economía en el uso y destino de los recursos y bienes del Estado, así como del cumplimiento de las normas legales y de los lineamientos de política y planes de acción, evaluando los sistemas de administración, gerencia y control, con fines de su mejoramiento a través de la adopción de acciones preventivas y correctivas pertinentes.

Asimismo en el artículo 7° de la citada Ley, establece que el control interno comprende las acciones de cautela previa, simultánea y de verificación posterior que realiza la entidad sujeta a control, con la finalidad que la gestión de sus recursos, bienes y operaciones se efectúe correcta y eficientemente, siendo responsabilidad del Titular de la entidad fomentar y supervisar el funcionamiento y confiabilidad del control interno para la evaluación de la gestión y el efectivo ejercicio de la rendición de cuentas, propendiendo a que éste contribuya con el logro de la misión y objetivos de la entidad a su cargo.

En este marco, la Ley N.º 28716, Ley de Control Interno de las Entidades del Estado, establece que la Contraloría General de la República es la entidad competente para dictar la normativa técnica de control que oriente la efectiva implantación y funcionamiento del control interno en las entidades del Estado, así como su respectiva evaluación.

Que, la Resolución de Contraloría N.º 458-2006-CG, que aprobó la “Guía para la Implementación del Sistema de Control Interno de las entidades del Estado” con el objetivo principal de proveer de lineamientos, herramientas y métodos a las entidades del Estado para la implementación de los componentes que conforman el Sistema de Control Interno (SCI) establecido en las Normas de Control Interno (NCI); Que, la Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2016, en su Quincuagésima Tercera Disposición Complementaria Final. Ley N° 30372 (2016), establece la obligación de todas las entidades de los tres niveles de gobierno de implementar su Sistema de Control Interno, en un plazo máximo de treinta y seis (36) meses, contados a partir de su entrada en vigencia; para lo cual la Contraloría General de la República emitirá las disposiciones conteniendo los plazos por cada fase y nivel de gobierno y los demás lineamientos que sean necesarios.

En este contexto la Directiva N.º 013-2016-CG/GPROD denominada “Implementación del Sistema de Control Interno en las Entidades del Estado”, aprobada por Resolución de Contraloría N.º 149-2016-CG, regula el nuevo modelo y los nuevos plazos

para la implementación del Sistema de Control Interno que deben realizar las entidades del Estado en los tres niveles de gobierno; así como la medición del nivel de madurez del SCI con base a la información que deben registrar las entidades de todos los niveles de gobierno en el aplicativo informático Seguimiento y Evaluación del Sistema de Control Interno; Que, en el marco de la citada Directiva y de acuerdo a los cambios del modelo de control interno denominado “Control Interno – Marco Integrado” – COSO, que se utiliza como referencia para la normativa de control interno del país.

## **1.5. Justificación de la investigación**

### ***1.5.1. Justificación metodológica***

La investigación se inicia recopilando datos de la problemática existente en las diversas instituciones del estado, información estadística obtenida por la Gerencia de Control Interno de la Contraloría General afín de medir el grado de promoción e implementación del control interno bajo el concepto COSO 1 a en base de la aplicación de la Ley N° 28716. Y a partir del análisis plantear alternativas de solución que mejore el desenvolvimiento de las autoridades públicas que tiene que manejar el presupuesto público.

### ***1.5.2. Justificación teórica***

La necesidad de contar con una información veraz, actualizada, y oportuna, que sirva de base para tomar decisiones en el cumplimiento del proceso de gestión en las entidades del sector público, a fin de lograr el cumplimiento de normas, leyes y otras disposiciones que permitan mejorar y hacer más eficiente la organización de las empresas y que se promueva la implementación de mejores prácticas. Por lo que el presente trabajo, toma en consideración la importancia que tiene el proceso de control interno en la organización pública, con el fin de obtener mejor resultados económicos y financieros.

### ***1.5.3. Justificación práctica***

Nos permitirá ingresar a la parte álgida o columna vertebral de las entidades públicas, porque cuando no existe un proceso o sistema de control adecuado, los recursos públicos se exponen a la presencia de errores y fraudes de los recursos en general, generando en consecuencia la implantación de malas prácticas y deterioro de una cultura organizacional.

### ***1.5.4. Justificación social***

El proceso de control interno es de vital importancia para un mejor desarrollo de la gestión de entidades públicas indistintamente del rubro en que estas se desarrollen, no está ajena a la realidad social del país, por lo cual la investigación tiende a proponer y analizar la incidencia del proceso de control interno en las entidades públicas que por casualidad trasciende a las poblaciones más vulnerables.

## **1.6. Limitaciones de la investigación**

Se han constituido como limitantes de esta investigación la dificultad para acceder a la información estadística obtenida por la Gerencia de Control Interno de la Contraloría General afín de medir el grado de promoción e implementación del control interno bajo el concepto COSO 1 a en base de la aplicación de la Ley N° 28716.

## **1.7. Objetivos**

### ***1.7.1. Objetivo General***

Implementar el Sistema de Control Interno mediante los Lineamientos de Control Interno-Marco Integrado 1, para mejorar las actividades de Gestión en las Entidades Públicas.

### ***1.7.2. Objetivos específicos***

Determinar el estado situacional del Control Interno en entidades Públicas en el Sistema Nacional de Control, respecto del Componente Ambiente de Control en la aplicación de gestión de procesos.

Evaluar los resultados de eficiencia que tiene la implementación del COSO1 en el cumplimiento de los objetivos institucionales.

Evaluar la aplicación de la implementación SCI, en la gestión por procesos, en las entidades del sector público, para la retro-alimentación.

Mejorar la gestión de riesgos en las entidades del sector público, con la aplicación de la implementación.

Determinar la influencia de los recursos disponibles en la implementación del Sistema de Control Interno, bajo el marco del COSO 1.

Mejorar la gestión de las autoridades en el gasto y control del presupuesto público.

## **1.8. Hipótesis**

### ***1.8.1. Hipótesis general***

¿La implementación del Sistema de Control Interno en las entidades públicas, con la herramienta de gestión: Control interno-marco integrado 1 (COSO 1), ¿contribuiría a fortalecer los procesos de gestión institucional?

### ***1.8.2. Hipotesis específicas***

¿El Componente Ambiente de Control en la aplicación de gestión de procesos Mejoraría el estado situacional del Control Interno en entidades Públicas del Sistema Nacional de Control?

¿Con la implementación Sistema de Control Interno, en la gestión por procesos, en las entidades Públicas, se obtendrían mejores resultados en los objetivos institucionales?

¿Con la implementación Sistema de Control Interno, Mejoraría la gestión de riesgos en las Entidades Públicas?

¿Los recursos disponibles influirían en mejorar la implementación del Sistema de Control Interno, en los lineamientos de Control Interno-Marco Integrado 2?

## II: Marco teórico

### 2.1. Marco conceptual

**Administración Pública:** Es un sistema de límites imprecisos que comprende el conjunto de organizaciones públicas que realizan la función administrativa y de gestión del Estado y de otros entes públicos con personalidad jurídica, ya sean de ámbito regional o local. Por su función, la Administración Pública pone en contacto directo a la ciudadanía con el poder político, «satisfaciendo» los intereses públicos de forma inmediata, por contraste con los poderes legislativo y judicial, que lo hacen de forma mediata.

Se encuentra principalmente regulada por el poder ejecutivo y los organismos que están en contacto permanente con el mismo. Por excepción, algunas dependencias del poder legislativo integran la noción de «Administración pública» (como las empresas estatales), a la vez que pueden existir juegos de «Administración General» en los otros cuatro poderes o en organismos estatales que pueden depender de alguno.

**Alerta de control:** Es el informe en el que se expone de manera concisa y objetiva los indicios de irregularidades identificadas, la norma contravenida, el perjuicio identificado y de ser el caso, y la documentación de sustento correspondiente, lo que se comunica al titular de la entidad con el propósito de que disponga la implementación de medidas correctivas en el marco de las responsabilidades que le competen respecto al ejercicio de control interno.

**Auditoría interna:** Denominados actualmente órganos de control interno, es la unidad orgánica especializada responsable de llevar a cabo el control gubernamental en la entidad de conformidad con lo señalado en los artículos 7° y 17° de la Ley N.° 27785.

**Comunicación de desviación de cumplimiento:** La comisión auditora, cautelando el debido proceso comunica de manera escrita y reservada, las desviaciones de cumplimiento debidamente sustentadas, a través de cédulas a las personas que participaron en dichas desviaciones, estén o no prestando servicios en la entidad auditada, en el domicilio real, legal

o en el último domicilio señalado por el auditado, estableciendo un plazo no mayor a 10 días hábiles.

**Control Interno:** Se denomina control interno al conjunto de acciones, actividades, planes, políticas, normas, registros, organización, procedimientos y métodos incluyendo la actitud de las autoridades el personal organizado e instituidos en cada entidad. (Ley N.º 28716, Art. 3º).

**Eficacia:** Del latín *efficacia*, la eficacia es la capacidad de alcanzar el efecto que espera o se desea tras la realización de una acción. No debe confundirse este concepto con el de eficiencia (del latín *efficientia*), que se refiere al uso racional de los medios para alcanzar un objetivo predeterminado (es decir, cumplir un objetivo con el mínimo de recursos disponibles y tiempo).

**Eficiencia:** Eficiencia tiene su origen en el término latino *efficientia* y refiere a la habilidad de contar con algo o alguien para obtener un resultado. El concepto también suele ser equiparado con el de fortaleza o el de acción.

**Entidad Pública:** Adjetivo que se aplica para referirse a aquello vinculado al Estado, entendiendo este concepto como la estructura formada por todas las instituciones encargadas de guiar el funcionamiento de una comunidad en un determinado territorio.

**Gestión Pública:** La gestión pública es una especialidad que se enfoca en la correcta y eficiente administración de los recursos del Estado, a fin de satisfacer las necesidades de la ciudadanía e impulsar el desarrollo del país.

**Implementación:** Una implementación es la ejecución u/o puesta en marcha de una idea programada, ya sea, de una aplicación informática, un plan, modelo científico, diseño específico, estándar, algoritmo o política. Distíngase siempre el término implementación de implantación, puesto que una implantación se realiza de forma impuesta u obligatoria al

usuario sin importar su opinión; en cambio en la implementación se involucra al usuario en el desarrollo de lo que se está realizando.

***Indicios de irregularidad:*** Es la acumulación de hechos que por su naturaleza corresponden a circunstancias de lo que es evidente, tan claro y perceptible que no se puede negar o poner en duda su fracaso respecto de la desviación de una realidad, producto de comparar con la norma o el estándar previsto. Hecho evidente, que no necesita explicación ciertos principios de la física se tienen por evidencias.

***Marco integrado:*** El Marco integrado, en este caso el Marco Integrado de COSO, es una herramienta que permite a las organizaciones desarrollar de una manera eficiente y efectiva, sistemas de control interno que se adapten a los cambios del entorno operativo, mitigando riesgos hasta niveles aceptables apoyando en la toma de decisiones y el gobierno corporativo de la organización.

***Normas de Control Interno:*** Constituyen lineamientos, criterios, métodos y disposiciones para la aplicación y regulación del control interno en las principales áreas de la actividad administrativa u operativa de las instituciones aplicación. Son criterios y prácticas de aceptación general, que se fundamentan en lineamientos y estándares de control.

***Presupuesto de la República:*** Es el instrumento financiero que contiene las prioridades de Gobierno en el marco del Plan Nacional de Desarrollo, se elabora en el Ministerio de Hacienda y por medio de éste, se asigna el dinero para: educación, salud, seguridad, ciencia y tecnología, pensiones, el pago de las deudas, entre otros, a través del conjunto de Ministerios y otros órganos del Gobierno.

***Seguimiento y Evaluación:*** El seguimiento y la evaluación – S y E, de las actividades de desarrollo tienen la finalidad de proveer un medio para aprender de la experiencia anterior, mejorar la prestación de servicios, planificar y asignar recursos y demostrar los resultados para rendir cuentas a los interesados clave. Por lo tanto, esta publicación pretende fortalecer

la concientización sobre las actividades de S y E y aclarar lo que implica. Se presenta una muestra de los instrumentos, métodos y enfoques, que incluyen ventajas y desventajas, costos, conocimientos y tiempo necesarios. Se consideran además los siguientes temas: indicadores de desempeño; enfoque del marco lógico; evaluación basada en la teoría; encuestas formales; métodos de evaluación inicial rápida; métodos participativos; estudios de seguimiento del gasto público; evaluación de los efectos; y análisis costo-beneficio y eficacia en función de los costos.

## **2.2. Administración Pública.**

Es el servicio de los ciudadanos y ciudadanas y se fundamenta en los principios de honestidad, participación, celeridad, eficiencia, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad en el ejercicio de la función pública, con sometimiento pleno a la ley y al derecho"

Podemos definir la Administración Pública como el contenido esencial de la actividad del Estado, y se refiere a las actividades de gestión, que el titular de la misma y sus colaboradores desempeñan sobre los recursos del Estado para suministrarlos de forma inmediata y permanente, a la satisfacción de las necesidades públicas y lograr con ello el bien general, dicha atribución tiende a la realización de un servicio público, y se somete al marco jurídico especializado que norma su ejercicio y se concretiza mediante la emisión y realización.

### **2.2.1. Estructura del estado peruano.**

#### **A. Poder Ejecutivo.**

Es el órgano autónomo encargado de hacer cumplir y ejecutar las leyes, así también responsable del buen funcionamiento de los servicios públicos que la colectividad necesita. Está conformado por el presidente de la República, los vice presidentes y los ministros del Estado.

El presidente de la República es el jefe del Estado y personifica a la Nación. Es elegido en sufragio directo por un periodo de cinco años. Las atribuciones más importantes del presidente de la República son:

- Cumplir y hacer cumplir la constitución, los tratados, leyes y demás disposiciones legales.
- Representar al Estado, dentro y fuera de la república.
- Dirigir la política general de gobierno.
- Velar por el orden interno y la seguridad exterior de la República.
- Convocar a elecciones.
- Conceder indultos y conmutar penas.
- Convocar al congreso a legislatura extraordinaria.
- Otros señalados en la Constitución Art. 110° – 118°.

El Consejo de ministros. - Órgano del poder ejecutivo integrado por la reunión de ministros encargados de la conducción de los diversos sectores públicos. Cada ministerio es el responsable de la dirección y gestión de los asuntos que competen a la cartera a su cargo.

El presidente del Consejo de ministros, quien puede ser ministro sin cartera, es, después del presidente de la República, el portavoz autorizado del gobierno, coordina las funciones de los ministerios y firma los decretos legislativos, los decretos de urgencia y resoluciones que señala la ley y la constitución.

## **B. El Poder Legislativo.**

Órgano del Estado encargado de dictar, modificar y derogar las leyes. También tiene atribuciones de fiscalización con respecto a las instituciones públicas y a los funcionarios que las ejercen a través de comisiones investigadoras.

El Congreso de la República es la expresión del poder legislativo. Está integrado por cámara única compuesta por 130 representantes, elegidos por cinco años mediante voto

electoral directo, secreto y obligatorio. Los requisitos para ser congresista, las funciones, atribuciones y otros están en la Constitución Artículos 90° al 102°.

Organización del Congreso de la República.

- La Comisión Permanente.
- Las Comisiones Investigadoras
- Las Comisiones Dictaminadoras

Formación y Promulgación de las Leyes – Art. 107° – 109°.

- 1.- Iniciativa Legislativa.
- 2.- Dictamen de la Comisión Respectiva.
- 3.- Aprobación de la Ley.
- 4.- Promulgación de la Ley.
- 5.- Publicación de la Ley en el diario oficial El Peruano.

### **C. El Poder Judicial.**

Es el poder del Estado, que tiene autonomía política, administrativa, económica, disciplinaria e independiente en lo jurisdiccional, encargado de administrar justicia conforme a la Constitución y a las Leyes, a las personas y las instituciones que conforman la sociedad.

Principios y derechos de la función jurisdiccional, implica que el Poder Judicial a través de sus órganos jurisdiccionales, es el único llamado a administrar justicia en todo el territorio nacional, con la excepción de la extensión jurisdiccional y el derecho consuetudinario. Sus funciones, atribuciones y demás están en los artículos 138° – 149° de la Constitución.

### **D. Organización y Funciones del Poder Judicial**

La Corte Suprema de Justicia. - es el más alto tribunal de justicia, denominado también Tribunal Supremo de Justicia. Tiene su sede en la capital de la República – Lima, tiene competencia sobre todo el territorio nacional. Está integrado por 18 vocales supremos,

con el presidente a la cabeza, seguido del vocal jefe de la oficina de control de la magistratura, vocal integrante del consejo ejecutivo del poder judicial y por otros vocales integrantes de las salas jurisdiccionales. La Corte Suprema está conformado por salas especializadas de cinco vocales.

Las Cortes Superiores de Justicia. - son órganos jurisdiccionales que administran justicia en segunda instancia y tienen como sede el Distrito Judicial donde se encuentran establecidas. Cuentan con salas especializadas o mixtas como: civiles, penales, laborales y agrarios. Las Cortes Superiores están conformadas por el presidente de la corte y tres vocales cada una de las salas, que la preside el más antiguo.

Juzgados Especializados y Mixtos. - son aquellas entidades que resuelven en primera instancia. En los lugares donde no hay juzgados especializados, el despacho es atendido por un juzgado mixto. En cada provincia hay por lo menos un juzgado especializado o mixto, teniendo como sede la capital de la provincia y su competencia es provincial. En las provincias existen jueces especializados o mixtos, en materias como: civiles, penales, trabajo, agrarios y de familia, (del menor y del adolescente).

Juzgados de Paz Letrados. - son instituciones judiciales que funcionan en lugares señalados por ley. Los jueces de paz en general, tiene como función primordial la de conciliar a las partes en litigio y resuelven el conflicto mediante un procedimiento más expeditivo. Los jueces de paz letrados conocen asuntos civiles, penales y laborales. El juez debe rotar del puesto cada dos años.

Juzgados de Paz. - son órganos de menor jerarquía. Los jueces de paz, anteriormente conocidos como juzgados de paz no letrados, desarrollan actividades jurisdiccionales en asuntos de mínima cuantía.

### **2.2.2. Presupuesto Nacional**

Los Estados, perciben un conjunto de ingresos por su capacidad coercitiva de cobrar tributos. Estos ingresos se transforman en gastos, que deben aplicarse de la forma más eficaz y eficiente posible, de modo que se traduzca en servicios públicos cada vez mejores a la comunidad. En ese marco, el presupuesto público es una herramienta fundamental de la gestión de las finanzas públicas, y sirve como elemento básico para lograr los objetivos contenidos en los planes gubernamentales, financiando las actividades y proyectos contenidos en estos. En base a las políticas y objetivos gubernamentales, la prioridad al gasto, en países como el Perú, debe atender el gasto social con criterios de calidad y equidad, el gasto de inversión para generar condiciones favorables a la competitividad, sobre la base de mejorar del capital físico y humano del país, para que en el mediano plazo se refleje en un mayor crecimiento, inversión, empleo, así como el mejor aprovechamiento de las oportunidades de desarrollo, de manera que aporte a una economía que compita en el mundo global. Desde el año 2008, se dispone la implementación progresiva del presupuesto por resultados (PPR) a nivel de programas pilotos con el objetivo de alcanzar objetivos específicos relacionados a la política económica y social.

El Presupuesto constituye el instrumento de gestión del Estado que permite a las entidades gubernamentales lograr sus objetivos y metas.

#### **A. Definición de Estado, Gestión Pública y términos relacionados.**

Contenidas en su Plan Operativo Institucional (POI). Asimismo, es la expresión cuantificada, conjunta y sistemática de los gastos para atender durante el año fiscal, por cada una de las Entidades que forman parte del Sector Público y refleja los ingresos que financian dichos gastos. El Presupuesto comprende: i) Los gastos que, como máximo, pueden contraer las Entidades durante el año fiscal, en función a los créditos presupuestarios aprobados y los ingresos que financian dichas obligaciones, y ii) Los objetivos y metas a alcanzar en el año

fiscal por cada una de las Entidades con los créditos presupuestarios que el respectivo presupuesto les aprueba.

## **B. La gestión presupuestaria del Estado**

Se rige por un conjunto de principios que dan coherencia y sostenibilidad. Aquí se presenta los más importantes:

- **Equilibrio presupuestario.** El Presupuesto del Sector Público está constituido por los créditos presupuestarios que representan el equilibrio entre la previsible evolución de los ingresos y los recursos a asignar, de conformidad con las políticas públicas de gasto, estando prohibido incluir autorizaciones de gasto sin el financiamiento correspondiente.

- **Equilibrio macro fiscal.** La preparación, aprobación y ejecución de los presupuestos de las Entidades preservan la estabilidad conforme al marco de equilibrio macro fiscal.

- **Especialidad cuantitativa.** Toda disposición o acto que implique la realización de gastos públicos debe cuantificar su efecto (costo versus resultado) sobre el Presupuesto, de modo que se sujete en forma estricta al crédito presupuestario autorizado a la Entidad.

- **Especialidad cualitativa.** Los créditos presupuestarios aprobados para las Entidades se destinan, exclusivamente, a la finalidad para la que hayan sido autorizados en los Presupuestos del Sector Público, así como en sus modificaciones realizadas.

- **De no afectación predeterminado.** Los fondos públicos de cada una de las Entidades se destinan a financiar solo el conjunto de gastos públicos previstos en los Presupuestos del Sector Público.

- **Integridad.** Los ingresos y los gastos se registran en los Presupuestos por su importe íntegro, salvo las devoluciones de ingresos que se declaren indebidos por la autoridad competente.

- **Anualidad.** El Presupuesto del Sector Público tiene vigencia anual y coincide con el año calendario. Durante dicho periodo se afectan los ingresos percibidos dentro del año

fiscal, cualquiera sea la fecha en los que se hayan generado, así como los gastos devengados que se hayan producido con cargo a los respectivos créditos presupuestarios durante el año fiscal.

- Eficiencia en la ejecución de los fondos públicos. Las políticas de gasto b.

Principios

### **C. Programa de Formación:**

Desarrollo de Capacidades para el Fortalecimiento de las Organizaciones Políticas público vinculadas a los fines del Estado deben establecerse teniendo en cuenta la situación económica-financiera y el cumplimiento de los objetivos de estabilidad macro fiscal, siendo ejecutadas mediante una gestión de los fondos públicos, orientada a resultados con eficiencia, eficacia, economía y calidad.

- Centralización normativa y descentralización operativa. El Sistema Nacional del Presupuesto se regula de manera centralizada en lo técnico normativo, correspondiendo a las Entidades el desarrollo del proceso presupuestario.

- Transparencia presupuestal. El proceso de asignación y ejecución de los fondos públicos sigue los criterios de transparencia en la gestión presupuestal, difundiendo la información pertinente a la ciudadanía.

- Principio de Programación Multianual. El proceso presupuestario debe apoyarse en los resultados de ejercicios anteriores y tomar en cuenta los ejercicios futuros.

- Los fondos públicos están conformados por los ingresos, que, por diferente concepto, percibe el Estado. Se orientan a la atención de los gastos que genere el cumplimiento de sus fines, independientemente de la fuente de financiamiento de donde provengan. Los fondos se orientan de manera eficiente y con atención a las prioridades establecidas en las políticas públicas en beneficio del desarrollo del país.

### **2.2.3. Sistema Nacional de Control**

En el Perú, el Sistema Nacional de Control, fue creado por Ley Orgánica del SNC, D. Ley. N° 19039 (1971), el cual definió y reguló su ámbito, organización, obligaciones, responsabilidades y sanciones. Su Reglamento, fue aprobado por (D.S. N.º 001-72-CG, 1972). Posteriormente, el Art. 146º de la Constitución Política de Perú (1979), precisó: “La Ley establece la organización, atribuciones y responsabilidades del SNC”.

- El Art. 82º de la Constitución Política de Perú (1993), señala que la Contraloría General es el órgano superior del Sistema Nacional de Control.

- En la actual Ley N° 27785 (2002), el Título II – Sistema Nacional de Control, se establece: Capítulo I - Concepto y conformación del Sistema. (Arts. 12º al 14º).

En el Perú, el sistema de control gubernamental se aplica sobre el funcionamiento de los sistemas administrativos de los recursos públicos y sobre los sistemas funcionales; comprendiendo las estructuras de Control Interno del sector público; así como, por el régimen de responsabilidad que estipula y está previsto en el marco legal y normativo de los funcionarios y servidores públicos.

- En algunos países, debido a la imposibilidad física del organismo contralor para ejercer por sí solo, integralmente, el control gubernamental sobre un complejo universo de entidades y órganos que integran la administración pública, y la coexistencia de los órganos de control externo e interno que actúan aisladamente, sin coordinación entre sí y sin unidad de planes, objetivos y metas; se ha implementado un Sistema Nacional de Control, como es el caso del Perú.

### **2.2.4. Contraloría General de la Republica**

La Contraloría General de la República del Perú es un organismo constitucional autónomo del Estado Peruano encargado de controlar los bienes y recursos públicos del país.

Tiene su sede central en Jesús María, Lima, Perú, y para su desempeño desconcentrado cuenta con las Oficinas de Coordinación Regional Lima Metropolitana, Lima Provincias, Centro (Huancayo), Norte (Chiclayo) y Sur (Arequipa), así como con 20 Oficinas Regionales de Control en las ciudades de Abancay, Ayacucho, Cajamarca, Chachapoyas, Chimbote, Cusco, Huancavelica, Huánuco, Huaraz, Ica, Iquitos, Moquegua, Moyobamba, Piura, Pucallpa, Puerto Maldonado, Puno, Tacna, Trujillo y Tumbes.

Es el órgano superior del Sistema Nacional de Control, que cautela el uso eficiente, eficaz y económico de los recursos del Perú, la correcta gestión de la deuda pública, así como la legalidad de la ejecución del presupuesto del sector público y de los actos de las instituciones sujetas a control; coadyuvando al logro de los objetivos del Estado en el desarrollo nacional y bienestar de la sociedad peruana”.

La Contraloría General tiene por misión dirigir y supervisar con eficiencia y eficacia el control gubernamental, orientando su accionar al fortalecimiento y transparencia de la gestión de las entidades, la promoción de valores y la responsabilidad de los funcionarios y servidores públicos, así como, contribuir con los Poderes del Estado en la toma de decisiones y con la ciudadanía para su adecuada participación en el control social”.

#### ***2.2.5. Atribuciones de la Contraloría General de la República***

##### **Constitución Política de Perú (1993)**

- Presentar anualmente el informe de auditoría practicado a la Cuenta General de la República. (Art. 81°).
- Supervisar la legalidad de la ejecución del Presupuesto del Estado, de las operaciones de la deuda pública y de los actos de las instituciones sujetas a control. (Art. 82°).
- Realizar el control para que los Fondos destinados a satisfacer los requerimientos logísticos de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional se dediquen exclusivamente para ese fin. (Art. 170°).

- Control en Gobiernos Regionales y Locales, al determinar que éstas deben rendir cuenta sobre la ejecución de su presupuesto a la Contraloría General (Art. 199°).
- Facultad de iniciativa legislativa en materia de control. (Art. 107°).

#### ***2.2.6. Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República***

En su segundo artículo señala que, "Es objeto de la ley propender al apropiado, oportuno y efectivo ejercicio del control gubernamental, para prevenir y verificar, mediante aplicación de principios, sistemas y procedimientos técnicos, la correcta, eficiente y transparente utilización y gestión de los recursos y bienes del Estado, el desarrollo honesto y probo de las funciones y actos de las autoridades, funcionarios y servidores públicos, así como el cumplimiento de metas y resultados obtenidos por las instituciones sujetas a control, con la finalidad de contribuir y orientar al mejoramiento de sus actividades y servicios en beneficio de la Nación".

El capítulo II precisa que el control gubernamental es interno y externo; a su vez el control interno es previo, simultáneo y posterior.

El control interno previo y simultáneo, compete exclusivamente a las autoridades, funcionarios y servidores públicos de las entidades como responsabilidad propia de las funciones que le son inherentes, sobre la base de las normas que rigen las actividades de la organización y los procedimientos establecidos en sus planes, reglamentos, manuales y disposiciones institucionales, los que contienen las políticas y métodos de autorización, registro, verificación, evaluación, seguridad y protección.

##### **A. Ley N° 27785 y sus modificatorias establecen las siguientes atribuciones:**

- Tener acceso en cualquier momento y sin limitación a los registros, documentos e información de las entidades, aun cuando sean secretos; así como requerir

información a particulares que mantengan o hayan mantenido relaciones con las entidades; siempre y cuando no violen la libertad individual.

- Ordenar que los órganos del Sistema realicen las acciones de control que a su juicio sean necesarios o ejercer en forma directa el control externo posterior sobre los actos de las entidades.

- Supervisar y garantizar el cumplimiento de las recomendaciones que se deriven de los informes de control emanados de cualquiera de los órganos del Sistema.

- Disponer el inicio de las acciones legales pertinentes en forma inmediata, por el Procurador Público de la Contraloría General o el Procurador del Sector o el representante legal de la entidad examinada, en los casos en que en la ejecución directa de una acción de control se encuentre daño económico o presunción de ilícito penal. Asimismo, ejerce la potestad para sancionar a los funcionarios o servidores públicos que cometan infracciones contra la administración referidas en el subcapítulo II sobre el proceso para sancionar en materia de responsabilidad administrativa funcional.

- Normar y velar por la adecuada implantación de los Órganos de Auditoría Interna, requiriendo a las entidades el fortalecimiento de dichos órganos con personal calificado e infraestructura moderna necesaria para el cumplimiento de sus fines.

- Presentar anualmente al Congreso de la República el Informe de Evaluación a la Cuenta General de la República, para cuya formulación la Contraloría General dictará las disposiciones pertinentes.

- Absolver consultas, emitir pronunciamientos institucionales e interpretar la normativa del control gubernamental con carácter vinculante, y de ser el caso, orientador. Asimismo, establecerá mecanismos de orientación para los sujetos de control respecto a sus derechos, obligaciones, prohibiciones e incompatibilidades previstos en la normativa de control.

- Aprobar el Plan Nacional de Control y los planes anuales de control de las entidades.
- Efectuar las acciones de control ambiental y sobre los recursos naturales, así como sobre los bienes que constituyen el Patrimonio Cultural de la Nación, informando semestralmente sobre el resultado de las mismas y sobre los procesos administrativos y judiciales, si los hubiere, a las comisiones competentes del Congreso de la República.
- Emitir opinión previa vinculante sobre adquisiciones y contrataciones de bienes, servicios u obras, que conforme a ley tengan el carácter de secreto militar o de orden interno exonerados de Licitación Pública, Concurso Público o Adjudicación Directa.
- Otorgar autorización previa a la ejecución y al pago de los presupuestos adicionales de obra pública, y de las mayores prestaciones de supervisión en los casos distintos a los adicionales de obras, cuyos montos excedan a los previstos en la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, y su Reglamento respectivamente, cualquiera sea la fuente de financiamiento.
- Informar previamente sobre las operaciones, fianzas, avales y otras garantías que otorgue el Estado, inclusive los proyectos de contrato, que en cualquier forma comprometa su crédito o capacidad financiera, sea que se trate de negociaciones en el país o en el exterior.
- Designar de manera exclusiva, Sociedades de Auditoría que se requieran, a través de Concurso Público de Méritos, para efectuar Auditorías en las entidades, supervisando sus labores con arreglo a las disposiciones de designación de Sociedades de Auditoría que para el efecto se emitan.
- Requerir el apoyo y/o destaque de funcionarios y servidores de las entidades para la ejecución de actividades de control gubernamental.

- Recibir y atender denuncias y sugerencias de la ciudadanía relacionadas con las funciones de la administración pública, otorgándoles el trámite correspondiente sea en el ámbito interno, o derivándolas ante la autoridad competente; estando la identidad de los denunciantes y el contenido de la denuncia protegidos por el principio de reserva.
- Promover la participación ciudadana, mediante audiencias públicas y/o sistemas de vigilancia en las entidades, con el fin de coadyuvar en el control gubernamental.
- Participar directamente y/o en coordinación con las entidades en los procesos judiciales, administrativos, arbitrales u otros, para la adecuada defensa de los intereses del Estado, cuando tales procesos incidan sobre recursos y bienes de éste.
- Recibir, registrar, examinar y fiscalizar las Declaraciones Juradas de Ingresos y de Bienes y Rentas que deben presentar los funcionarios y servidores públicos obligados de acuerdo a Ley.
- Verificar y supervisar el cumplimiento de las disposiciones sobre prohibiciones e incompatibilidades de funcionarios y servidores públicos y otros, así como de las referidas a la prohibición de ejercer la facultad de nombramiento de personal en el Sector Público en casos de nepotismo, sin perjuicio de las funciones conferidas a los órganos de control.
- Citar y tomar declaraciones a cualquier persona cuyo testimonio pueda resultar útil para el esclarecimiento de los hechos materia de verificación durante una acción de control, bajo los apremios legales señalados para los testigos.
- Dictar las disposiciones necesarias para articular los procesos de control con los Planes y Programas Nacionales, a efecto de visualizar de forma integral su cumplimiento, generando la información pertinente para emitir recomendaciones generales a los Poderes Ejecutivo y Legislativo sobre la administración de los recursos del Estado, en función a las

metas previstas y las alcanzadas, así como brindar asistencia técnica al Congreso de la República, en asuntos vinculados a su competencia funcional.

- Emitir disposiciones y/o procedimientos para implementar operativamente medidas y acciones contra la corrupción administrativa, a través del control gubernamental, promoviendo una cultura de honestidad y probidad de la gestión pública, así como la adopción de mecanismos de transparencia e integridad al interior de las entidades, considerándose el concurso de la ciudadanía y organizaciones de la sociedad civil.

- Establecer los procedimientos para que los titulares de las entidades rindan cuenta oportuna ante el Órgano Rector, por los fondos o bienes del Estado a su cargo, así como de los resultados de su gestión.

- Asumir la defensa del personal de la Institución a cargo de las labores de control, cuando se encuentre incurso en acciones legales, derivadas del debido cumplimiento de la labor funcional, aun cuando al momento de iniciarse la acción, el vínculo laboral con el personal haya terminado.

- Establecer el procedimiento selectivo de control sobre las entidades públicas beneficiarias por las mercancías donadas provenientes del extranjero.

- Ejercer el control de desempeño de la ejecución presupuestal, formulando recomendaciones que promuevan reformas sobre los sistemas administrativos de las entidades sujetas al Sistema.

- Regular el procedimiento, requisitos, plazos y excepciones para el ejercicio del control previo externo a que aluden los literales j), k) y l) del presente artículo, así como otros encargos que se confiera al organismo Contralor, emitiendo la normativa pertinente que contemple los principios que rigen el control gubernamental.

- Celebrar Convenios de cooperación interinstitucional con entidades públicas o privadas, nacionales o extranjeras.

Las citadas atribuciones no son taxativas, comprendiendo las demás que señale la citada Ley y otros dispositivos legales.

### **2.2.7. Autonomía Económica**

La Contraloría General goza de autonomía económica, administrativa, financiera y funcional, conforme a la Constitución Política del Perú y su Ley Orgánica Ley N° 27785 y sus modificatorias. Para garantizar el cumplimiento de sus objetivos institucionales, la Contraloría General se encuentra exonerada de la aplicación de las normas que establezcan restricciones y/o prohibiciones a la ejecución presupuestaria.

### **2.2.8. Desconcentración**

La Contraloría General cuenta con Gerencias Regionales de Control en 28 Contralorías Regionales en las ciudades de Abancay, Arequipa, Ayacucho, Cajamarca, Callao, Chachapoyas, Chiclayo, Chimbote, Cusco, Huancavelica, Huánuco, Huancayo, Huaraz, Ica, Iquitos, Lima Metropolitana, Lima Provincias, Moquegua, Moyobamba, Piura, Pucallpa, Puerto Maldonado, Puno, Tacna, Trujillo y Tumbes, como órganos desconcentrados en el ámbito nacional, con el objeto de optimizar la labor de control gubernamental.

Dichos órganos desconcentrados tienen como finalidad planear, organizar, dirigir, ejecutar y evaluar las acciones de control en las entidades descentralizadas bajo su ámbito de control.

### **2.2.9. Potestad sancionadora**

Conforme lo dispuesto en la Ley N° 27785 y modificatorias - Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, la Contraloría General tiene la facultad de aplicar directamente sanciones por la comisión de las infracciones que hubieren cometido las entidades sujetas a control, sus funcionarios y servidores públicos, las sociedades de auditoría y las personas jurídicas y naturales que

manejen recursos y bienes del Estado, o a quienes haya requerido información o su presencia con relación a su vinculación jurídica con las entidades.

### **2.3. Marco legal**

- Mediante el artículo 6° Ley N° 27785 (2002), Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, establece que el control gubernamental consiste en la supervisión, vigilancia y verificación de los actos y resultados de la gestión pública, en atención al grado de eficiencia, eficacia, transparencia y economía en el uso y destino de los recursos y bienes del Estado, así como del cumplimiento de las normas legales y de los lineamientos de política y planes de acción, evaluando los sistemas de administración, gerencia y control, con fines de su mejoramiento a través de la adopción de acciones preventivas y correctivas pertinentes.

- El artículo 7° de la citada Ley, establece que el control interno comprende las acciones de cautela previa, simultánea y de verificación posterior que realiza la entidad sujeta a control, con la finalidad que la gestión de sus recursos, bienes y operaciones se efectúe correcta y eficientemente, siendo responsabilidad del Titular de la entidad fomentar y supervisar el funcionamiento y confiabilidad del control interno para la evaluación de la gestión y el efectivo ejercicio de la rendición de cuentas, propendiendo a que éste contribuya con el logro de la misión y objetivos de la entidad a su cargo.

- Ley de Control Interno de las Entidades del Estado, Ley N° 28716 (2006), establece que la Contraloría General de la República es la entidad competente para dictar la normativa técnica de control que oriente la efectiva implantación y funcionamiento del control interno en las entidades del Estado, así como su respectiva evaluación.

- La Resolución de Contraloría N.º 458-2006-CG, que aprobó la “Guía para la Implementación del Sistema de Control Interno de las entidades del Estado” con el objetivo principal de proveer de lineamientos, herramientas y métodos a las entidades del Estado para

la implementación de los componentes que conforman el Sistema de Control Interno (SCI) establecido en las Normas de Control Interno (NCI); Que, la Ley N.º 30372 (2016), Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal (2016), en su Quincuagésima Tercera Disposición Complementaria Final, establece la obligación de todas las entidades de los tres niveles de gobierno de implementar su Sistema de Control Interno, en un plazo máximo de treinta y seis (36) meses, contados a partir de su entrada en vigencia; para lo cual la Contraloría General de la República emitirá las disposiciones conteniendo los plazos por cada fase y nivel de gobierno y los demás lineamientos que sean necesarios.

- La Directiva N.º 013-2016-CG/GPROD denominada “Implementación del Sistema de Control Interno en las Entidades del Estado”, aprobada por Resolución de Contraloría N.º 149-2016-CG, regula el nuevo modelo y los nuevos plazos para la implementación del Sistema de Control Interno que deben realizar las entidades del Estado en los tres niveles de gobierno; así como la medición del nivel de madurez del SCI con base a la información que deben registrar las entidades de todos los niveles de gobierno en el aplicativo informático Seguimiento y Evaluación del Sistema de Control Interno; Que, en el marco de la citada Directiva y de acuerdo a los cambios del modelo de control interno denominado “Control Interno – Marco Integrado” – COSO, que se utiliza como referencia para la normativa de control interno del país.

- La nueva Guía para la implementación y fortalecimiento del Sistema de Control Interno en las entidades del Estado, aprobada mediante la Resolución de Contraloría N.º 004-2017-CG de 20 de enero de 2017, mediante el cual, se actualiza las orientaciones para las entidades del estado respecto del proceso de implementación del SCI.

#### **2.4. El Control Gubernamental**

El Control Gubernamental Implica la supervisión, vigilancia y verificación de los actos y resultados de la gestión pública, en atención al grado de eficiencia, eficacia,

transparencia y economía en el uso y destino de los recursos y bienes del Estado, así como del cumplimiento de las normas legales y de los lineamientos de política y planes de acción, evaluando los sistemas de administración, gerencia y control con fines de su mejoramiento a través de la adopción de acciones preventivas y correctivas pertinentes. El control gubernamental es interno y externo. Su desarrollo constituye un proceso integral y permanente. El control interno se refiere a las acciones que desarrolla la propia entidad pública con la finalidad de que la gestión de sus recursos, bienes y operaciones se efectúe correcta y eficientemente. El control externo es entendido como el conjunto de políticas, normas, métodos y procedimientos técnicos que compete aplicar a la Contraloría General u otro órgano del Sistema Nacional de Control por encargo o designación de esta, con el objeto de supervisar, vigilar y verificar la gestión, la captación y el uso de los recursos y bienes del Estado.

El Control Gubernamental consiste en la supervisión, vigilancia y verificación de los actos y resultados de la gestión pública, en atención al grado de eficiencia, eficacia, transparencia y economía en el uso y destino de los recursos y bienes del Estado, así como del cumplimiento de las normas legales y de los lineamientos de política y planes de acción, evaluando los sistemas de administración, gerencia y control, con fines de su mejoramiento a través de la adopción de acciones preventivas y correctivas pertinentes. El control gubernamental es interno y externo y su desarrollo constituye un proceso integral y permanente.

## **2.5. El control interno**

Comprende las acciones de cautela previa, simultánea y de verificación posterior que realiza la entidad sujeta a control, con la finalidad que la gestión de sus recursos, bienes y operaciones se efectúen correcta y eficientemente.

*Es responsabilidad del Titular de la entidad,* fomentar y supervisar el funcionamiento y confiabilidad del control interno para la evaluación de la gestión y el efectivo ejercicio de la rendición de cuentas, propendiendo a que éste contribuya con el logro de la misión y objetivos de la entidad a su cargo.

*El Sistema de Control Interno,* se define al conjunto de acciones, actividades, planes, políticas, normas, registros, organización, procedimientos y métodos, incluyendo la actitud de las autoridades y el personal, organizados e instituidos en cada entidad del Estado, para la consecución de los objetivos siguientes:

- a) Promover y optimizar la eficiencia, eficacia, transparencia y economía en las operaciones de la entidad, así como la calidad de los servicios públicos que presta.
- b) Cuidar y resguardar los recursos y bienes del Estado contra cualquier forma de pérdida, deterioro, uso indebido y actos ilegales, así como, en general, contra todo hecho irregular o situación perjudicial que pudiera afectarlos.
- c) Cumplir la normatividad aplicable a la entidad y a sus operaciones.
- d) Garantizar la confiabilidad y oportunidad de la información.
- e) Fomentar e impulsar la práctica de valores institucionales.
- f) Promover el cumplimiento de los funcionarios o servidores públicos de rendir cuentas por los fondos y bienes públicos a su cargo o por una misión u objetivo encargado y aceptado.

Cabe indicar, que las entidades del Estado implantan obligatoriamente Sistemas de Control Interno en sus procesos, actividades, recursos, operaciones y actos institucionales, orientando su ejecución al cumplimiento de los objetivos mencionados en el párrafo anterior.

La Resolución de Contraloría N° 320-2006-CG, con la cual se aprobaron las “Normas de Control Interno”, en la que se señala, entre otros:

- Que son principios aplicables al SCI: i) el autocontrol, ii) la autorregulación, y iii) la autogestión.
- Que el enfoque moderno establecido por el COSO, la Guía de INTOSAI y la Ley N° 28716, señala que los componentes de la estructura de control interno se interrelacionan entre sí y comprenden diversos elementos que se integran en el proceso de gestión. Por ello, para fines de la adecuada formalización e implementación de la estructura de control interno en todas las entidades del Estado, se concibe que ésta se organice con base a cinco (5) componentes: *Ambiente de control, Evaluación de riesgos, Actividades de control gerencial, Información y comunicación, y Supervisión.*
- El concepto de cada componente y el listado de las normas básicas de cada componente, se adjunta como en el Anexo N.º 1

El Control Interno está dirigido a coadyuvar con la administración pública al logro de sus objetivos institucionales; es parte inherente a las actividades de control previo y concurrente (De responsabilidad de las autoridades, funcionarios y servidores públicos), lo cual lo hace complementario al Control Gubernamental explicado líneas arriba y normado por la Ley N.º 27785.

Para que el control interno cumpla con sus objetivos debe considerarse en su implantación a los 5 componentes, los que se integran en el proceso de gestión y operan en distintos niveles de efectividad y eficiencia.

Para operar la estructura de control interno se requiere la implementación de sus componentes (Ambiente de Control Interno, Evaluación del Riesgo, Actividades de Control Gerencia Sistema de Información y Comunicaciones, Actividades Monitoreo), los mismos que se encuentran interrelacionados e integrados al proceso administrativo. Los componentes pueden considerarse como un conjunto de normas que son utilizadas para medir el control interno y determinar su efectividad, los que se describen a continuación:

### **2.5.1. Ambiente de Control Interno**

Se refiere al establecimiento de un entorno que estimule e influencie las tareas de las personas con respecto al control de sus actividades. Como el personal resulta ser la esencia de cualquier entidad, sus atributos constituyen el motor que según el Artículo 6° de la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, conduce y la base sobre la que todo descansa. Son elementos del ambiente de control, entre otros, integridad y valores éticos, estructura orgánica, asignación de autoridad y responsabilidad y políticas para la administración de personal.

### **2.5.2. Evaluación del Riesgo**

El riesgo se define como la probabilidad de que un evento o acción afecte adversamente a la entidad. Su evaluación implica la identificación, análisis y manejo de los riesgos relacionados con la elaboración de estados financieros y que pueden incidir en el logro de los objetivos del control interno en la entidad. Estos riesgos incluyen eventos o circunstancias internas o externas que pueden afectar el registro, procesamiento y reporte de información financiera, así como las representaciones de la gerencia en los estados financieros. Son elementos de la evaluación del riesgo, entre otros, cambios en el ambiente operativo del trabajo, ingreso de nuevo personal, implementación de sistemas de información nuevos y reorganización en la entidad. La evaluación de riesgos debe ser responsabilidad de todos los niveles gerenciales involucrados en el logro de objetivos. Esta actividad de auto-evaluación que práctica la dirección debe ser revisada por los auditores para asegurar que los objetivos, enfoque, alcance y procedimientos han sido apropiadamente realizados.

### **2.5.3. Actividades de Control Gerencial**

Se refieren a las acciones que realiza la gerencia y otro personal de la entidad para cumplir diariamente con las funciones asignadas. Son importantes porque en sí mismas implican la forma correcta de hacer las cosas, así como también porque el dictado de políticas

y procedimientos y la evaluación de su cumplimiento, constituyen medios idóneos para asegurar el logro de objetivos de la entidad. Son elementos de las actividades de control gerencial, entre otros, las revisiones del desempeño, el procesamiento de información computarizada, los controles relativos a la protección y conservación de los activos, así como la división de funciones y responsabilidades.

#### **2.5.4. Sistema de Información y Comunicación**

Está constituido por los métodos y procedimientos establecidos para registrar, procesar, resumir e informar sobre las operaciones financieras de una entidad. La calidad de la información que brinda el sistema afecta la capacidad de la gerencia para adoptar decisiones adecuadas que permitan controlar las actividades de la entidad. En el sector público el sistema integrado de información financiera debe propender al uso de una base de datos central y única, soportada por tecnología informática y telecomunicaciones, accesible para todos los usuarios de las áreas de presupuesto, tesorería, endeudamiento público y contabilidad gubernamental, en el nivel central y en el nivel operativo y, para los administradores gubernamentales. La comunicación implica proporcionar un apropiado entendimiento sobre los roles y responsabilidades individuales involucradas en el Control Interno de la información financiera *dentro de una entidad*.

#### **2.5.5. Actividades de Monitoreo o Seguimiento**

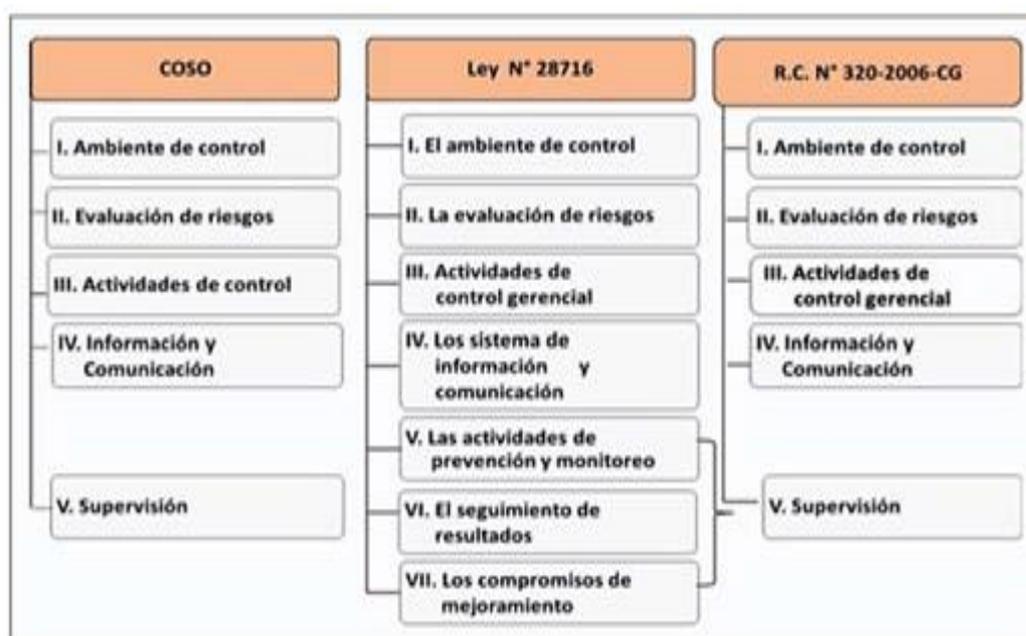
Representan al proceso que evalúa la calidad del control interno en el tiempo y permite al sistema reaccionar en forma dinámica, cambiando cuando las circunstancias así lo requieran. Se orienta a la identificación de controles débiles, insuficientes o innecesarios y, promueve su reforzamiento. El monitoreo se lleva a cabo de tres formas: a) durante la realización de actividades diarias en los distintos niveles de la entidad; b) de manera separada por personal que no es el responsable directo de la ejecución de las actividades, incluidas las de control; y, c) mediante la combinación de ambas modalidades.

El enfoque de Ley tiende a convertir el control interno en una de las herramientas de la administración pública que coadyuve a lograr objetivos institucionales con eficiencia, eficacia, oportunidad, transparencia y economía, toda vez que las estadísticas de la Contraloría General indican que la mayor causa de las deficiencias e irregularidades detectadas en la administración pública es la presión que ejercen los niveles superiores jerárquicos sobre los niveles intermedios o inferiores, induciéndolos a la transgresión de sus normas internas institucionales como: el ROF, MOF, Manual de Procedimientos, los mismos que fueron aprobados por el titular de la institución y que dicho sea de paso, no son coercitivos ni generan una sanción ejemplar en caso de incumplimiento.

Es de indicar que el presente trabajo de investigación se orienta al estudio de la estructura del COSO independientemente de los componentes que mencionaron algunas disposiciones que en su momento habrían regulado su estructura, mencionamos diferencias, en las cuales predominan los 5 componentes establecidos en el concepto.

### Figura 1

#### *Componente del sistema de control interno*



*Nota:* Disposiciones mencionadas.

## **2.6. Proceso de implementación y seguimiento a las recomendaciones de los informes de auditoría.**

Formula oportunamente los informes de auditoría resultantes de la ejecución de los servicios de control posterior que contengan recomendaciones para mejorar la capacidad y eficiencia de las entidades en la toma de sus decisiones y en el manejo de sus recursos, así como los procedimientos y operaciones que emplean en su accionar, a fin de optimizar sus sistemas administrativos, de gestión y de control interno y para el inicio de las acciones administrativas y/o legales que sean recomendadas en dichos informes, según lo establecen los literales b) y f) del artículo 15° de la Ley.

### ***2.6.1 De la Contraloría General de la República***

Supervisa y verifica el cumplimiento de las recomendaciones de los informes de auditoría resultantes de la ejecución de los servicios de control posterior a cargo de los órganos del Sistema, impulsando directamente o en caso de incumplimiento, a través de la autoridad llamada por ley, las acciones pertinentes para lograr la implementación de las recomendaciones y acciones legales derivadas del proceso de control a cargo del Sistema, conforme lo señalan los literales c) y d) de los artículos 22° y 32°, de la Ley.

La supervisión y verificación es efectuada por las unidades orgánicas de la Contraloría respecto a los OCI bajo su ámbito, teniendo en cuenta el informe de auditoría según el tipo de servicio de control posterior.

La unidad orgánica superior a la que efectúa la supervisión, tiene a su cargo el análisis y diagnóstico situacional del proceso de implementación y seguimiento, y propone a la unidad orgánica rectora estrategias que permitan impulsar el desarrollo del referido proceso.

La unidad orgánica rectora del proceso de implementación y seguimiento a las recomendaciones, designada como tal, es la encargada de monitorear dicho proceso a fin de proponer e impulsar acciones necesarias para optimizar los resultados. Para ello, a través de

las unidades orgánicas competentes, efectúa el seguimiento integral del proceso, a fin de proveer en forma consolidada información gerencial de su desarrollo, entre otros, respecto del grado de avance en la implementación de las recomendaciones y problemática identificada que permita proponer estrategias integrales, disposiciones y demás actividades de mejora, así como proporcionar información a la unidad orgánica responsable del planeamiento operativo para las labores de control.

### ***2.6.2 Del Titular de la entidad***

Es el responsable de implementar las recomendaciones de los informes de auditoría resultantes de la ejecución de los servicios de control posterior, de mantener un proceso permanente de monitoreo y seguimiento de los avances obtenidos hasta lograr su total implementación, de informar y remitir la documentación a la Contraloría y al OCI en la oportunidad y forma que sean requeridos, para lo cual dispone las acciones o medidas necesarias y designa al funcionario encargado de monitorear el proceso, así como a los funcionarios responsables de implementar las recomendaciones.

### ***2.6.3 Del Órgano de Control Institucional***

Realiza el seguimiento a las acciones que las entidades adoptan para la implementación efectiva y oportuna de las recomendaciones de los informes de auditoría resultantes de la ejecución de los servicios de control posterior, y efectuar el registro oportuno y adecuado de la información que corresponda, en el aplicativo informático que implemente la Contraloría.

### ***2.6.4 Implementación de las recomendaciones de los informes de auditoría***

Se desarrolla de manera permanente y continua, a través de acciones concretas dispuestas por el Titular de la entidad y los funcionarios designados con la finalidad de implementar en forma oportuna y efectiva las recomendaciones de los informes de auditoría

resultantes de la ejecución de los servicios de control posterior que emiten los órganos conformantes del Sistema.

### ***2.6.5 De los informes de auditoría***

El informe de auditoría expone por escrito los resultados de la ejecución del servicio de control posterior, con la finalidad de brindar oportunamente al Titular de la entidad y a otras autoridades u organismos competentes, recomendaciones para mejorar la gestión de la entidad, y para el deslinde de responsabilidades que se hubieren identificado.

### ***2.6.6 Proceso de Registro del informe de auditoría en el aplicativo informático de la CGR.***

El informe de auditoría es registrado por los órganos conformantes del Sistema en el aplicativo informático implementado por la Contraloría para el registro de informes, en el marco de las disposiciones que emita para tal fin, y constituye la información a partir de la cual se efectúa la implementación y seguimiento a las recomendaciones, por lo que su registro debe ser ordenado y guardar estricta correspondencia con el contenido del informe de auditoría.

#### **A. Comunicación del informe de auditoría al Titular de la entidad**

El informe de auditoría emitido por los órganos conformantes del Sistema, es comunicado al Titular de la entidad una vez que ha sido suscrito y aprobado por los niveles jerárquicos competentes, según las disposiciones específicas establecidas por la Contraloría, a fin de que tome conocimiento de los resultados y recomendaciones contenidas en dicho informe para su implementación y seguimiento.

#### **B. Plan de acción**

Es un documento clave e indispensable que sustenta el inicio del proceso de implementación y seguimiento a las recomendaciones del informe de auditoría, y muestra el compromiso que el Titular de la entidad asume para la implementación de las

recomendaciones. El plan de acción define las medidas concretas, plazos y responsables asignados para tal fin. El plan de acción se formula por cada informe de auditoría, y contiene de acuerdo al Anexo N.º 01, la información siguiente:

- El número y denominación del informe de auditoría.
- El número y contenido de la recomendación.
- El tipo de recomendación: mejora de gestión, inicio de acciones administrativas o inicio de acciones legales.
- Las acciones concretas que ejecutará el funcionario responsable de implementar la recomendación.
- El plazo para implementar la recomendación, estableciendo la fecha final en días, mes y año.
- Los nombres, apellidos y cargo del funcionario responsable de implementar la recomendación. Cuando haya más de un funcionario involucrado en el proceso de implementación de la recomendación, el Titular de la entidad identifica a uno solo como responsable de dicho proceso.
- Firma del funcionario responsable de implementar la recomendación.
- Firma del funcionario responsable del monitoreo del proceso de implementación y seguimiento.
- Firma del Titular de la entidad como responsable de implementar las recomendaciones y de mantener un proceso permanente de monitoreo y seguimiento de los avances obtenidos hasta lograr su total implementación.

#### ***2.6.7. Recomendaciones de los informes de auditoría***

Las recomendaciones son las medidas concretas y posibles que se exponen en el informe de auditoría resultante de la ejecución del servicio de control posterior, con el propósito de mejorar la eficiencia de la gestión de la entidad, así como implementar las

acciones que permitan la determinación de las responsabilidades exigibles a los funcionarios y servidores públicos cuando se ha señalado la existencia de presunta responsabilidad administrativa, civil o penal. Las recomendaciones se clasifican en:

**A. Recomendaciones orientadas a mejorar la gestión de la entidad**

Están orientadas a mejorar la capacidad y eficiencia de la gestión de la entidad en el manejo de sus recursos y en los procedimientos que emplean en su accionar, así como contribuir a la transparencia de su gestión, a través de las medidas correctivas que adopta la entidad para superar las causas que originaron la observación o deficiencias reveladas en el informe de auditoría, y evitar que en el futuro se produzcan situaciones similares.

**B. Recomendaciones para el inicio de las acciones administrativas**

Están orientadas a la implementación de las acciones administrativas por parte de los órganos competentes, que permitan la determinación de la responsabilidad exigible a los funcionarios y servidores públicos por incumplimiento de las disposiciones que integran el marco legal aplicable a las entidades y de las disposiciones internas relacionadas a su actuación funcional cuando en el informe se ha señalado la existencia de presunta responsabilidad administrativa.

**C. Recomendaciones para el inicio de las acciones legales**

Están orientadas a la implementación de las acciones legales por parte de los órganos competentes, que permitan la determinación de las responsabilidades exigibles a los funcionarios y servidores públicos cuando en el informe de auditoría se ha señalado la existencia de presunta responsabilidad civil o penal.

**2.6.8. Obligaciones y responsabilidades en el proceso**

- A.** De las unidades orgánicas de la CGR a cargo de la supervisión del OCI
- Realizar la supervisión y verificación de manera permanente y continua.

- Brindar apoyo técnico al OCI durante el proceso de implementación y seguimiento a las recomendaciones.
- Cautelar el registro oportuno, integral y veraz en el aplicativo informático, de la información correspondiente a los resultados de la implementación y seguimiento a las recomendaciones.
- Evaluar y validar o rechazar, según corresponda, el estado de la recomendación “implementada” e “inaplicable por causal sobreviniente” determinada por el OCI.
- Evaluar el grado de cumplimiento de la implementación y seguimiento a las recomendaciones e informar sus resultados a la unidad orgánica jerárquica superior de la cual depende, de acuerdo a las disposiciones que para tal fin emite la Contraloría.
- Adoptar las acciones necesarias ante las instancias competentes de la Contraloría para el inicio del procedimiento administrativo sancionador, en el marco de las disposiciones del RIS o del PAS de la Contraloría, cuando se haya incumplido las obligaciones y responsabilidades señaladas en la presente Directiva y otras disposiciones vinculadas.
- Supervisar al OCI en el registro y actualización de la información en el aplicativo informático establecido por la Contraloría, respecto a las acciones que se desarrollan en los procedimientos administrativos por responsabilidad administrativa a cargo de la entidad, así como en los procesos civiles y penales a cargo del Procurador Público del sector, de la entidad o del representante legal para la defensa de los asuntos judiciales, según corresponda, cuando dichos procedimientos y procesos se deriven de una recomendación implementada.

## **B. Del Órgano de Control Institucional**

- Realizar el seguimiento permanente y continuo a las acciones que el Titular de la entidad, el funcionario responsable del monitoreo del proceso de implementación y seguimiento y los funcionarios responsables de implementar las recomendaciones, disponen o adoptan para la oportuna implementación de las recomendaciones, verificando que estén orientadas a implementar la recomendación y que cuenten con la documentación sustentante.
- Coordinar de manera permanente con el Titular de la entidad, el funcionario responsable de monitorear el proceso de implementación y seguimiento, y los funcionarios responsables de implementar las recomendaciones, con el propósito de cautelar que la entidad aborde apropiadamente las recomendaciones del informe de auditoría, absolviendo las consultas que pudieran existir sobre las mismas.
- Coordinar de manera permanente con la unidad orgánica de la Contraloría a cuyo ámbito de control pertenece el OCI y según el tipo de informe de auditoría, las acciones que estén orientadas a la implementación de las recomendaciones del informe de auditoría.
- Registrar de manera oportuna, integral y veraz en el aplicativo informático, la información que corresponda, respecto a los resultados de la implementación y seguimiento a las recomendaciones de los informes de auditoría.
- Determinar en el aplicativo informático implementado por la Contraloría, el estado que corresponda a la recomendación del informe de auditoría.
- Proporcionar oportunamente la información y documentación que sea requerida por la unidad orgánica competente de la Contraloría durante la supervisión a la implementación y seguimiento a las recomendaciones.
- Obtener del aplicativo informático reportes bimestrales que muestran el nivel de avance en la implementación de las recomendaciones y remitir los mismos mediante

documento al Titular de la entidad a fin que adopte las acciones o medidas necesarias para impulsar su implementación.

- Adoptar las acciones necesarias ante las instancias competentes de la Contraloría para el inicio del procedimiento administrativo sancionador en el marco de las disposiciones del RIS o del PAS de la Contraloría, cuando el Titular de la entidad, el funcionario responsable del monitoreo del proceso de implementación y seguimiento y los funcionarios responsables de implementar las recomendaciones del informe de auditoría incumplan las obligaciones y responsabilidad establecidas en la presente Directiva y otras disposiciones vinculadas.

- Registrar de forma oportuna en el aplicativo informático establecido por la Contraloría, la información sobre las acciones que se desarrollan en los procedimientos administrativos por responsabilidad administrativa a cargo de la entidad, así como en los procesos civiles y penales a cargo del Procurador Público del sector, de la entidad o del representante legal para la defensa de los asuntos judiciales, según corresponda, cuando dichos procedimientos y procesos se deriven de una recomendación implementada.

#### ***2.6.9. Obligación de publicar las recomendaciones de los informes de auditoría orientadas a mejorar la gestión de la entidad***

Las entidades tienen la obligación de publicar en el Portal de Transparencia Estándar las recomendaciones de los informes de auditoría orientadas a mejorar la gestión de las entidades, así como el estado de su implementación, en el marco de las normas del Sistema que regulan la publicidad de los informes de auditoría y lo dispuesto en el literal p) del artículo 8º del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Las recomendaciones de los informes de auditoría orientadas a mejorar la gestión de las entidades y su estado correspondiente, se publican en el rubro “Planeamiento y Organización” del Portal de Transparencia Estándar de la Entidad; de acuerdo a lo

establecido en el numeral 10.2.4 de la Directiva N.º 001-2010-PCM-SGP “Lineamientos para la implementación del Portal de Transparencia Estándar en las Entidades de la Administración Pública”. Esta información se actualiza semestralmente con sujeción a las disposiciones de la presente Directiva.

#### **A. Proceso de implementación y seguimiento a las recomendaciones de los informes de auditoría**

Es un proceso permanente e interactivo que se desarrolla entre la entidad, el OCI y la Contraloría, y tiene el propósito de lograr la implementación de las recomendaciones del informe de auditoría, a través de la adopción de acciones concretas en forma oportuna y efectiva. Este proceso se compone de las siguientes actividades:

#### **B. Determinar el estado de las recomendaciones del informe de auditoría**

A partir de la información y documentación que el funcionario responsable del monitoreo del proceso de implementación y seguimiento a las recomendaciones registra en el aplicativo informático o remite al OCI para sustentar las acciones en la implementación de las recomendaciones, el OCI evalúa el grado de avance o cumplimiento de la implementación de cada recomendación y determina su estado de acuerdo al tipo de recomendación, en la forma siguiente:

**Tabla 1**

*Recomendaciones orientadas a mejorar la gestión de la entidad*

<b>Estado</b>	<b>Descripción</b>
Pendiente	Cuando el Titular de la entidad no ha designado a los funcionarios responsables de implementar las recomendaciones, o cuando habiendo sido designados, los funcionarios no han iniciado las acciones orientadas a su implementación.
En proceso	Cuando el funcionario designado como responsable de implementar la recomendación ejecuta acciones orientadas a su implementación.

Implementada	Cuando se adoptan acciones, a partir de la recomendación, que corrigen la deficiencia o desviación detectada y desaparece la causa que la motivó.
Inaplicable por causal sobreviniente	Cuando sobrevengan hechos con posterioridad a la emisión del informe de auditoría que no hagan posible implementar la recomendación. Corresponde al funcionario responsable de implementar la recomendación, sustentar técnica y legalmente las razones o causas de este supuesto, adjuntando la documentación que la sustenta.

*Nota:* Directiva de SSMCC

El funcionario responsable en la entidad de implementar la recomendación, incurre en infracción sujeta a la potestad sancionadora de la Contraloría, cuando no ha implementado la recomendación en el plazo establecido en el plan de acción, en cuyo caso el OCI informa, con la documentación que sustenta dicha situación, a las instancias competentes de la Contraloría, con copia a la unidad orgánica que supervisa al OCI, para el inicio de las acciones que correspondan en el marco de las disposiciones del RIS o del PAS de la Contraloría.

**Tabla 2**

*Recomendaciones para el inicio de las acciones administrativas*

<b>Estado</b>	<b>Descripción</b>
Pendiente	Cuando no se ha iniciado el procedimiento administrativo sancionador.
Implementada	Cuando se ha emitido la resolución u otro documento expreso de inicio del procedimiento administrativo sancionador, y este ha sido notificado al funcionario o servidor público.
Inaplicable por causal sobreviniente	Cuando por el transcurso del tiempo los hechos que dieron origen a la recomendación han prescrito, en cuyo caso se debe contar con el documento pertinente de declaración expresa emitido por la entidad, sin perjuicio de que el Titular de la entidad adopte las acciones que correspondan para el deslinde de las responsabilidades por la inacción administrativa.

*Nota:* Directiva de SSMCC

**Tabla 3***Recomendaciones para el inicio de las acciones legales*

<b>Estado</b>	<b>Descripción</b>
Pendiente	En los casos de naturaleza penal, cuando no se ha presentado la denuncia ante el Ministerio Público.
	En los casos de naturaleza civil, cuando no se ha interpuesto la demanda ante el Poder Judicial o cuando antes de interponer esta, se produce un pago parcial del perjuicio económico identificado, lo cual debe estar acreditado con documento válido.
Implementada	En los casos de naturaleza penal, cuando se ha presentado la denuncia ante el Ministerio Público.
	En los casos de naturaleza civil, cuando se ha interpuesto la demanda ante el Poder Judicial o cuando antes de interponer esta, se ha producido el pago total del perjuicio económico identificado, lo cual debe estar acreditado con documento válido.

*Nota:* Directiva de SSMMCC

### **C. Del informe semestral**

El informe semestral es el documento que contiene la información consolidada del avance del proceso de implementación y seguimiento a las recomendaciones del informe de auditoría.

#### **2.6.10. Facultad sancionadora de la Contraloría**

La Contraloría tiene la potestad sancionadora en el marco del RIS y del PAS de la Contraloría, cuando el Titular de la entidad, los funcionarios públicos, el jefe del OCI y los Procuradores Públicos incurren en infracción en el proceso de implementación y seguimiento a las recomendaciones de los informes de auditoría.

### **2.7. Fases para el proceso de implementación del SCI.**

*Planificación*, la cual tiene como objetivo la formulación de un Plan de Trabajo que incluya los procedimientos orientados a implementar adecuadamente el SCI, en base a un

diagnóstico previamente elaborado. Son aspectos inherentes a esta fase asegurar el compromiso de la Alta Dirección y la conformación de un comité de Control Interno.

**Ejecución**, en la que se implantará el SCI en sus procesos, actividades, recursos, operaciones y actos institucionales, para lo cual la entidad procede al desarrollo del Plan de Trabajo para la implantación del SCI.

**Evaluación**, en la que se evalúan los avances logrados y las limitaciones encontradas en el proceso de implementación como parte de la autoevaluación mencionada en el componente de Supervisión.

Posteriormente, con la Resolución de Contraloría n.º 458-2008-CG de 30 de octubre de 2008, se aprobó la *“Guía para la Implementación del SCI de las entidades del Estado”*, cuyo objetivo principal es la de proveer lineamientos, herramientas y métodos a las entidades del Estado para la implementación de los componentes que conforman el SCI establecido en las Normas de Control Interno. Además, permitirá realizar una adecuada implementación del SCI en la gestión de las operaciones de la entidad, con la finalidad de fortalecer la organización y contribuir al logro de sus objetivos, siempre de acuerdo con la naturaleza de sus actividades.

Con el D.U. N° 067-2009- CG (2009), se dispone *“modificar el Art. 10º de la Ley N° 28716”*, incorporando como cuarto párrafo del artículo en mención, lo siguiente:

*“El marco normativo y la normatividad técnica de control que dicte la Contraloría General de la República a que se refiere el párrafo anterior serán de aplicación progresiva, teniendo en cuenta la naturaleza de las funciones de las entidades, así como la disponibilidad de recursos presupuestarios, debiendo entrar en vigencia cuando se culmine la aprobación de todas las Leyes de Organización y Funciones de los diversos Sectores de Gobierno Nacional y de sus respectivos documentos de gestión, así como cuando el SIAF SP*

*versión II, el cual incluirá el módulo de evaluación de Control Interno, esté implementado en los tres niveles de gobierno”.*

Consecuentemente quedaban sin efecto los plazos establecidos, más no la obligación de adecuar el SCI, a las disposiciones dictadas. Posteriormente, se emite la Ley N.º 29743 de (2011), que aprueba “Modificar el Art. 10º de la Ley N.º 28716”, en la que señala sustitúyase el cuarto párrafo del artículo en mención, por el siguiente texto:

*“El marco normativo y la normativa técnica de control que emite la Contraloría General de la República en el proceso de implantación del SCI, toma en cuenta la naturaleza de las funciones de las entidades, proyectos de inversión, actividades y programas sociales que estas administran”.*

Muy independientemente a lo señalado en estos dos últimos dispositivos. D.U. N.º 067-2009- Ley N.º 29743, está vigente lo señalado en el cuarto párrafo de la Ley N.º 27785, tercer párrafo del Artículo 4º de la Ley N.º 28716, y el Artículo 6º de la Ley N.º 28716. Tener en cuenta lo señalado en el Artículo 8º de la Ley N.º 28716 que señala textualmente lo siguiente:

*“La inobservancia de la presente Ley, genera responsabilidad administrativa funcional, y da lugar a la imposición de la sanción de acuerdo a la normativa aplicable, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal a que hubiere lugar, de ser el caso”.*

## **2.8. Enfoque de COSO para el Sector Público**

### **2.8.1. Compromiso de la Alta Dirección**

Una adecuada gestión de riesgos es una herramienta útil para el logro de los objetivos de la institución; es parte integral de los procesos de la organización y facilita la mejora continua de esta. Es importante mencionar que, aun cuando esta herramienta se desarrolla en cuatro pasos, requiere desplegar pasos previos que aseguren el compromiso de la Alta Dirección.

El compromiso, por lo tanto, es la primera acción que la institución debe realizar. Este paso previo implica asegurar la responsabilidad de toda la entidad para la ejecución del ciclo de la gestión de riesgos para la prevención de corrupción y garantizar la elaboración y la implementación de los productos principales:

- Mapa de Riesgo
- Plan de Acción,
- Reporte de Seguimiento y
- Matriz de Riesgos por Proceso e Institucional.

Asimismo, el compromiso promueve que las gerencias de la institución realicen el seguimiento y garantiza que se lleve a cabo el monitoreo semestralmente y una mejora continua al final del ciclo anual de gestión de riesgos.

### ***2.8.2. Modelo de ciclo de gestión de riesgos***

El ciclo de gestión de riesgos para la prevención de corrupción, según el Documento de Trabajo, comprende cuatro pasos, soportados en el Compromiso de la Dirección:

- A. Planeamiento,
- B. Implementación,
- C. Monitoreo, y
- D. Mejora continua.

La aplicación de este ciclo debe iniciarse con aquellos procesos que tienen alto valor estratégico para la institución. Cabe precisar que, en vista de que la metodología de mapeo de procesos aún es incipiente en las entidades públicas peruanas, se ha optado por identificar riesgos y controles sobre los principales hitos que conforman los procesos priorizados por estos, aspecto que no ha afectado dicha identificación.

Si bien la decisión de los tiempos para el inicio y desarrollo del ciclo de gestión de riesgos recae en cada entidad, se sugiere que los pasos se desarrollen, Paso 1 y Paso 2 (Entre

julio y diciembre), Paso 3 (En el siguiente año) y el Paso 4 (Según estime la entidad). Esto con el fin de que las actividades contempladas para la implementación de los controles que mitigarían los riesgos identificados puedan ser incluidas en el Plan Operativo Institucional de la entidad. Adicionalmente, es importante mencionar que la totalidad de los pasos contemplados en el ciclo de gestión de riesgos deben desarrollarse en coordinación con el Comité de Control Interno de la entidad, los mismos que se mencionan a continuación:

#### **A. Paso 1: Planeamiento**

El planeamiento permite organizar las actividades de la institución para la adecuada implementación del ciclo de gestión de riesgos para la prevención de corrupción (en adelante, GRPC). Implica la realización de tres acciones:

##### ***Acción 1, Conocer el contexto de la institución pública***

La identificación del contexto institucional implica conocer toda la documentación actual y necesaria para entender la naturaleza, la escala y la complejidad de las actividades de la institución. Además, se debe tener claro cuáles son las áreas, los procesos y los proyectos de la organización. La revisión de información tiene como objetivo identificar aquellos procesos de alta prioridad estratégica para la institución a los que se aplicará la gestión de riesgos. Se sugiere conocer, en esencia, la siguiente información:

- a. El organigrama de la institución, que resulta clave dada la diversidad de estructuras orgánicas de las instituciones públicas en el Perú.
- b. Los Planes Estratégicos Sectoriales y Planes de Desarrollo, principalmente, que contienen los objetivos y políticas de cada institución, así como las políticas públicas nacionales que conciernen a la institución.
- c. Los procesos estratégicos, operativos y de soporte de la institución. (SGP/PCM 2015), basados en la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública.

Esta labor deberá ser llevada a cabo por la Oficina de Racionalización de la institución, que al final de la revisión documentaria propondrá una lista de procesos que cuentan con alta prioridad estratégica para la institución. Sobre la base de esta lista, la Alta Dirección seleccionará aquellos procesos que se analizarán en el año y en los siguientes.

***Acción 2. Desarrollar una política de gestión de riesgos para la prevención de corrupción***

La política es plasmada en un documento en el cual se declara la intención de implementar el ciclo de GRPC y contiene las directrices para su incorporación en la institución. Está dirigida a actores internos y externos, (como la ciudadanía), por lo cual debe ser redactada de manera concisa. También debe ser ratificada por la Alta Dirección, y su contenido será desarrollado y adoptado por los funcionarios de la institución. Involucra específicamente los siguientes contenidos:

a. Objetivos

Se definen los objetivos de la gestión de riesgos para prevención de corrupción. Primero se plantea un objetivo principal y luego los objetivos específicos y metas que se han de cumplir con un horizonte de tiempo determinado para implementar el ciclo de GRPC.

b. Responsabilidades en la institución

Se establecen las responsabilidades en la institución para la ejecución del ciclo de GRPC.

c. Recursos

Serán asignados los recursos suficientes para la implementación de todo el ciclo de GRPC.

Se sugiere que en la meta de corto plazo las oficinas involucren los procesos que cuentan con alta prioridad estratégica para la institución. A largo plazo, la meta sería que toda

la institución implemente la gestión de riesgos para obtener un mapa completo de riesgos de la institución.

En cada institución será necesario determinar su nivel de tolerancia al riesgo. Por ejemplo, una institución puede tener un nivel de tolerancia tal que dará tratamiento solo a aquellos riesgos de nivel alto, mientras que otra institución con un menor nivel de tolerancia al riesgo puede optar por dar tratamiento a los riesgos de nivel alto y moderado. Tal como se puede observar en el cuadro 1, esta institución realiza el tratamiento del riesgo para aquellos con un nivel de riesgo alto.

### ***Acción 3. Sensibilización y comunicación***

La sensibilización del personal es relevante porque la GRPC toca un tema importante en la institución. La Oficina de Racionalización sensibiliza al personal de la institución respecto de esta problemática con el objetivo de destacar la importancia de llevar a cabo el ciclo de GRPC para promover una gestión eficaz, eficiente y transparente. Se recomienda que la capacitación incluya los temas propuestos en la siguiente tabla.

**Tabla 4**

#### *Sensibilización al personal*

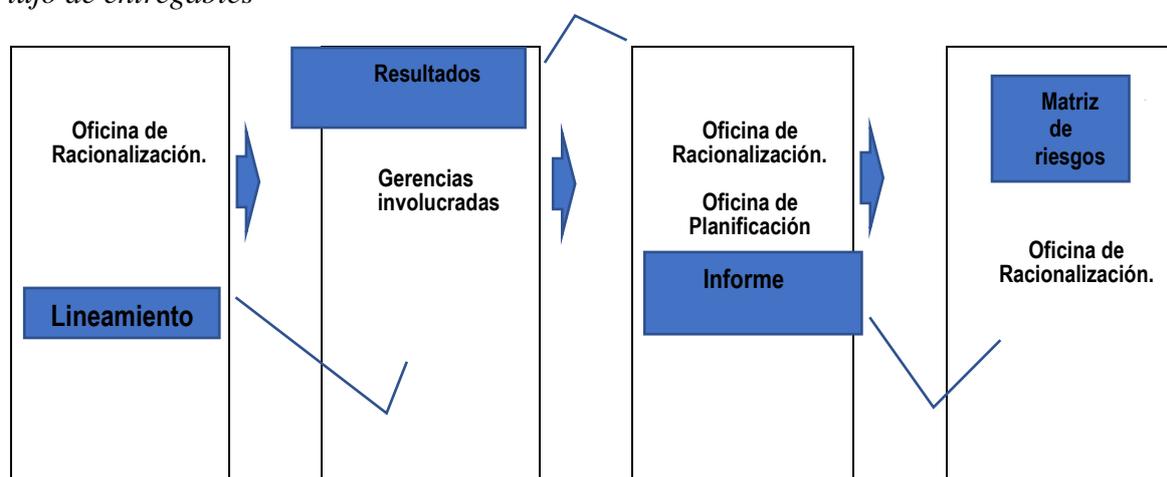
<b>Tema</b>	<b>Descripción</b>
Sensibilización sobre la importancia del GRPC	Utilizar videos o dinámicas que motiven el interés.
Conceptos previos	Definidos en el primer capítulo.
Política que adoptará la institución	Definida previamente.
Ciclo de GRPC	Definido en el segundo capítulo.
Flujo de proceso de incorporación de GRPC en la institución	Explicado en la ilustración 4, que resume paso a paso cómo se realiza la incorporación.
Flujo de información	Explicado en la ilustración 3.
Actos de corrupción penalizados por ley y riesgos de corrupción en contrataciones	Definidos en los anexos 1 y 4, respectivamente.

*Nota:* Convenio GFP Subnacional, Institute on Governance, PUCP.

La comunicación con los actores internos y externos es un elemento importante para que la implementación del ciclo de GRPC en la institución sea eficaz. En ese sentido, se debe definir visiblemente cómo se realizará la comunicación a lo largo del ciclo de GRPC. Para ello es preciso establecer los mecanismos de comunicación interna y externa; es decir, aquellos que se realizan en la institución y con los demás actores, respectivamente, como con la ciudadanía. En la siguiente ilustración se propone un flujo tentativo de actores y entregables generados en el ciclo de GRPC.

**Figura 2**

*Flujo de entregables*

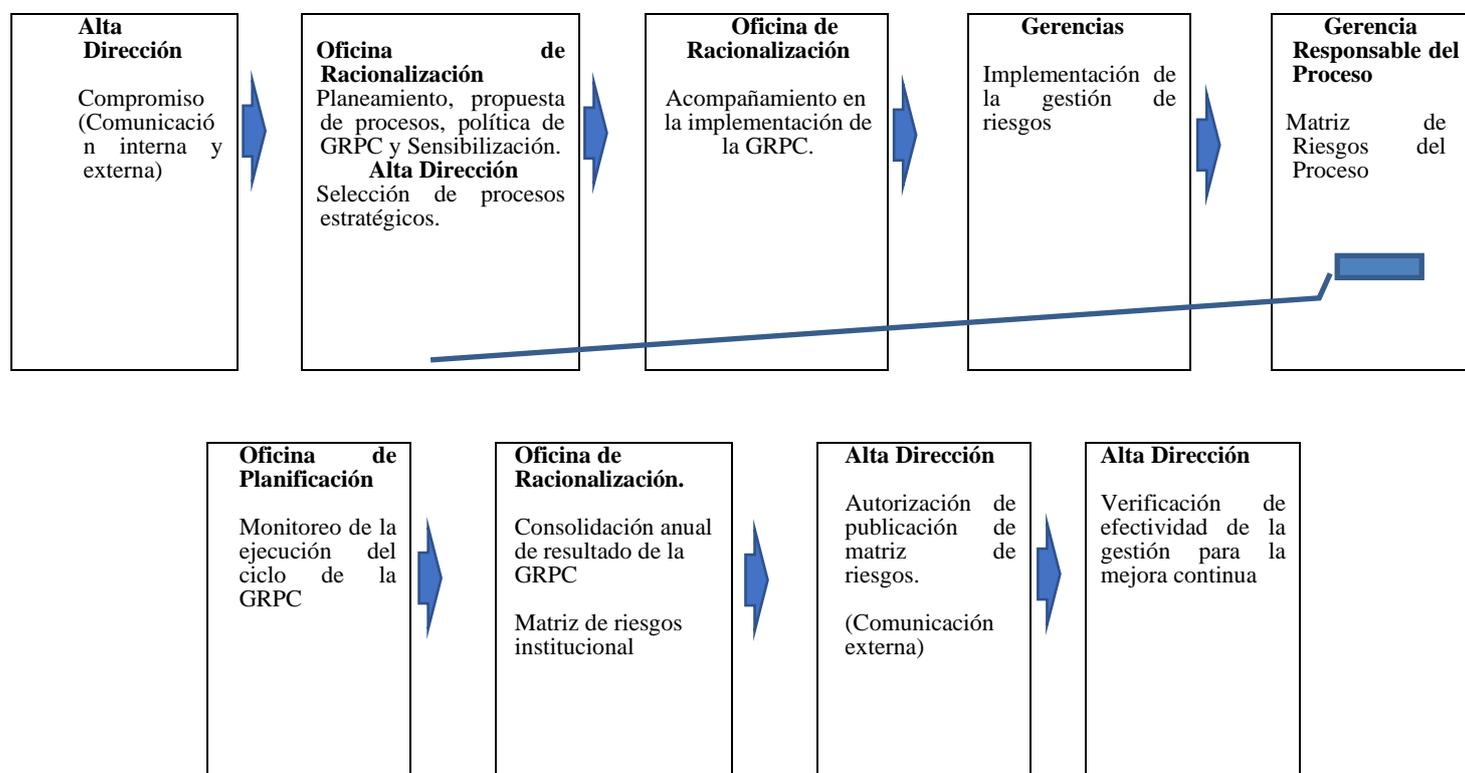


*Nota:* Documento de Trabajo Gestión de Riesgos prevención de corrupción

Por un lado, la comunicación interna busca que los funcionarios de la institución comprendan el flujo de información y el flujo de proceso definidos en las ilustraciones 3 y 4 respectivamente, para lograr una implementación efectiva (realización del paso 2). Por otro lado, la comunicación con actores externos –ciudadanía y terceros– es fundamental para promover la transparencia. La comunicación externa se realizará al inicio y al final del ciclo de GRPC, y sus resultados serán publicados en la página institucional de cada entidad. Se debe difundir la política de gestión de riesgos al inicio del ciclo, y la matriz de riesgos institucional anual al final del ciclo.

**Figura 3**

*Flujo de incorporación del GRPC en una institución pública*



*Nota:* Elaborado por Convenio GFP Subnacional, Institute on Governance, PUCP

A modo de resumen, el flujo anterior describe el proceso de incorporación de la gestión de riesgos para prevención de la corrupción en una institución pública. El ciclo empieza con el compromiso de la Alta Dirección para dar inicio a la implementación del ciclo de GRPC.

El planeamiento es el primer paso del ciclo de GRPC y es liderado por la Oficina de Racionalización, que revisa el contexto de la institución y propone los procesos que tienen alta prioridad estratégica para ella e involucran mayores riesgos para ser analizados. Sobre la base de estas propuestas, la Alta Dirección selecciona los procesos que se incorporan al ciclo de GRPC año tras año. De esta forma se puede identificar qué gerencias estarán involucradas y serán sensibilizadas con mayor énfasis. Posteriormente, con la información obtenida se realiza la política de GRPC, que debe ser ratificada por la Alta Dirección y comunicada

externamente a través de la página institucional de la entidad. Por último, se planifica la sensibilización a todo el personal de la institución y especialmente a las gerencias que estarán involucradas en los procesos seleccionados.

El segundo paso del ciclo de GRPC es la implementación de la gestión de riesgos. En él, las gerencias involucradas en los procesos seleccionados, actores clave en este paso, siguen las cuatro acciones para la implementación de la gestión de riesgos y cuentan con el soporte metodológico de la Oficina de Racionalización. Es importante resaltar que los productos de cada acción y la matriz de riesgos deben ser enviados a las oficinas de Racionalización y de Planificación. El tercer paso del ciclo de GRPC es el monitoreo, que será realizado por la Oficina de Planificación, responsable de redactar el informe de monitoreo. Asimismo, durante este paso la Oficina de Racionalización consolida los resultados de la implementación al primer semestre y actualiza la matriz de riesgo de la institución anualmente. Por último, la mejora del GRPC se realiza en conjunto con la Alta Dirección y las oficinas de Planificación y Racionalización. Se realizan observaciones de los resultados anuales y se plantean propuestas de mejora para fortalecer el ciclo de la GRPC.

## **B. Paso 2: Implementación**

La implementación de la metodología de gestión de riesgos involucra cuatro acciones secuenciales: i) la identificación de riesgos, ii) la valoración de riesgos, iii) el tratamiento de riesgos a través de controles, y iv) el seguimiento. Tal como se observa en la ilustración 5, cada acción del proceso permite obtener un producto diferenciado y necesario para dar inicio a la siguiente acción. La información de todos estos productos será sistematizada en un instrumento denominado matriz de riesgos, que permite sistematizar la información de los riesgos de manera ordenada desde su identificación hasta el seguimiento.

La gestión de riesgos se aplica prioritariamente a los procesos que tienen alto valor estratégico para la institución. Esta elección la hace la Alta Dirección en el paso de

planeamiento con ayuda de la Oficina de Racionalización. En las siguientes secciones se describen las acciones para ejecutar este paso.

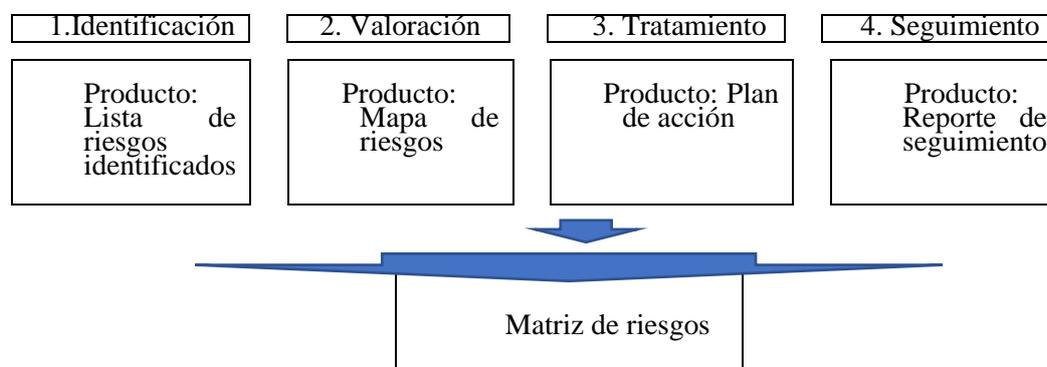
La implementación de la gestión de riesgos deberá ser realizada por la gerencia responsable del proceso seleccionado con soporte y asesoría de la Oficina de Racionalización a lo largo de todo el proceso. Para iniciar la implementación es necesario definir los instrumentos que serán empleados. Algunos de los más utilizados, por su sencillez y practicidad, son los talleres participativos y los inventarios de riesgos.

Los talleres participativos tienen la ventaja de que permiten obtener información sobre los riesgos de forma consensuada. Además, rescatan el papel de los miembros de la organización considerando que son ellos quienes conocen de primera mano los procesos y riesgos potenciales que enfrenta la institución. El éxito de los talleres participativos depende en gran medida de una adecuada identificación de los participantes involucrados en los procesos que van a ser analizados, así como de la sensibilización de los miembros de la institución sobre la metodología y la relevancia de los temas por ser tratados. Finalmente, un elemento que facilita una adecuada identificación de riesgos es el inventario de riesgos asociado al proceso analizado, el cual será utilizado por el facilitador del taller con la finalidad de guiar el desarrollo del taller participativo. La obtención de este inventario se realiza mediante la revisión de literatura, talleres e incluso entrevistas con expertos en el tema sujeto al análisis. Tanto el diseño de los talleres participativos como la revisión de inventarios de riesgo deben ser llevados a cabo por la gerencia responsable del proceso.

En las siguientes secciones se describen las actividades para ejecutar cada una de las acciones:

## Figura 4

*Acciones de la implementación de la gestión de riesgos*



*Nota:* Elaborado por Convenio GFP Subnacional, Institute on Governance, PUCP

### ***Acción 1: Identificación de riesgos***

El objetivo de esta acción es obtener una lista completa de riesgos del proceso específico con la ayuda de instrumentos de recolección de información definidos anteriormente.

En primer lugar, se identifican los riesgos de corrupción en cada etapa del proceso, para lo que puede utilizarse las siguientes preguntas como guía:

#### **Preguntas guía para la identificación de riesgos de corrupción**

1. En el proceso en cuestión, ¿dónde se generan mayores riesgos de corrupción?, ¿cuáles serían algunos ejemplos de estos?
2. ¿En qué casos un funcionario podría tener más incentivos que otros para considerar solicitar o recibir un cobro inapropiado?
3. Si un empleado quisiera obtener un beneficio propio, ¿cuáles serían las maneras que buscaría para conseguirlo?

Es importante resaltar que los riesgos de corrupción no implican hechos que necesariamente hayan ocurrido en la entidad, sino que identifican situaciones potenciales que pueden perjudicar de alguna forma el cumplimiento de sus objetivos. La aplicación de la

metodología permite proponer controles y medidas que permitan prevenir y anticiparse a la ocurrencia de dichos eventos en la institución.

En segundo lugar, resulta importante validar el riesgo identificado con el fin de no confundir su clasificación con un riesgo de gestión. A partir de la definición de riesgo de corrupción se proponen las siguientes preguntas para su validación.

1. ¿El riesgo identificado tiene como objetivo obtener un beneficio personal?
2. ¿El riesgo identificado involucra el uso del poder público?
3. ¿El riesgo identificado involucra desviarse de los objetivos públicos?

### **Ejemplo de identificación de riesgos en el proceso de contrataciones**

Actividad 1: Se identifica el proceso seleccionado para gestionar los riesgos de corrupción. El proceso seleccionado por la Alta Dirección es la contratación pública. Este proceso es uno de los más vulnerables a los riesgos de corrupción, dado que plantea oportunidades para la interacción entre agentes públicos y privados, involucra altos montos de transacción y es una de las principales actividades del gobierno.

#### **Tres puntos clave**

- Identificar adecuadamente el proceso que va a ser analizado, la selección de los participantes del taller y contar con un inventario de riesgos facilita el cumplimiento de la primera acción.
- Los riesgos de corrupción deben ser comunicados de manera sencilla; por ello, dar el mensaje adecuado resulta esencial.
- La identificación de un riesgo no implica la realización de este riesgo, sino reconoce aquellos eventos que podrían impactar en el cumplimiento de los objetivos de la organización.

### ***Acción 2: Valoración del nivel de riesgos***

Una vez identificada la lista de riesgos de corrupción en la institución, es necesario valorarlos. La valoración del nivel de riesgo se realiza en función tanto de la probabilidad de ocurrencia del riesgo como del impacto negativo de su concreción en la institución. Los datos para el desarrollo de esta acción se obtienen a partir del análisis de los funcionarios que toman parte en el taller participativo. En ese sentido, resulta importante contar con la participación de los miembros de la organización, dados su conocimiento y experiencia relevante en torno al proceso analizado.

En primer lugar, se valora la probabilidad de ocurrencia de un riesgo de corrupción de acuerdo con la frecuencia de materialización del riesgo. Para esto se debe analizar en el taller la frecuencia con la cual podría ocurrir el riesgo, considerando el contexto interno y externo de la institución. En la tabla 3 se puede observar una pregunta guía para identificar la probabilidad de ocurrencia del riesgo y su clasificación en relación con tres categorías: probabilidad baja, probabilidad moderada y probabilidad: “Alta”.

Pregunta guía para la valoración de la probabilidad de ocurrencia del riesgo de corrupción

¿Cuán probable es que se materialice este riesgo en la institución?

En segundo lugar, se valora el impacto de la concreción del riesgo de corrupción sobre la institución. Por ejemplo, se debe pensar en consecuencias como la pérdida de confianza en la institución, la pérdida de recursos económicos, los efectos sobre la comunidad y si da lugar a procesos disciplinarios. En la tabla 4 se puede observar una pregunta guía para identificar el impacto del riesgo de corrupción y su clasificación en relación con tres categorías: impacto alto, impacto moderado e impacto bajo.

Para hacer el análisis del riesgo identificado también se puede reconocer sus causas y consecuencias sobre los objetivos de la institución en caso de su posible materialización. Este

análisis, que puede ser opcional, permite comprender el riesgo en mayor amplitud y favorece un adecuado tratamiento.

Pregunta guía sobre la valoración del impacto del riesgo de corrupción

¿Cuál considera usted que es el impacto de este riesgo sobre el cumplimiento de los objetivos de la institución?

Luego de conocer la clasificación de los riesgos en relación con su probabilidad de ocurrencia e impacto en la institución, se puede obtener el nivel de cada riesgo a través de la multiplicación del valor asociado a la probabilidad de ocurrencia con el valor asociado del impacto conforme a la siguiente fórmula:

$$\text{Nivel de riesgo} = \text{Probabilidad} \times \text{Impacto}$$

En tercer lugar, el valor asociado al nivel de riesgo permite clasificar cada riesgo, según se observa en la tabla 5, en tres

### Tabla 5

#### *Clasificación del nivel de riesgo*

<b>Nivel de riesgo</b>	<b>Probabilidad</b>	<b>Impacto</b>	<b>Valor mínimo</b>	<b>Valor máximo</b>
Bajo	Baja, moderada	Bajo, moderado	1	5
Moderado	Alta	Bajo, moderado, alto	10	25
Alto	Alta, media	Medio, alto	50	100

*Nota:* Convenio GFP Subnacional, Institute on Governance, PUCP

### III. Método

#### 3.1. Tipo de investigación

Esta investigación se ejecutó con un enfoque cualitativo.

- De acuerdo a la orientación: Investigación aplicada.
- De acuerdo a la técnica de contrastación: Investigación explicativa.
- De acuerdo a la Direccionalidad: Investigación prospectiva.
- De acuerdo con el tipo de fuente de recolección de datos: Investigación

proyectiva.

- De acuerdo con la evolución del Fenómeno estudiado: Investigación longitudinal.
- De acuerdo a la comparación de las poblaciones: Investigación descriptiva.

El nivel de la investigación es de nivel III; predictiva I, porque se aplica la estadística inferencial.

El diseño de la investigación fue el No experimental, de tipo transversal

#### 3.2. Población y muestra

En esta investigación se consideró el universo estará compuesto por 516 entidades públicas que se encuentran en la ciudad de Lima.

La muestra Se emplea el método estadístico convencional relacionado al teorema de límite para determinar el tamaño de la muestra, teniendo en cuenta los componentes, se efectúa la selección aleatoriamente y estratificada.

El tamaño de la muestra se apoya en la siguiente expresión:

$$n = \frac{Z^2 pqN}{Z^2 pq + (N-1)e} = \frac{Z^2 \sigma N}{Z^2 \sigma + (N-1)e} =$$

En la cual:

**N:** Es el tamaño de la muestra requerido.

**P:** Proporción de la población con cierto atributo (rutas rentables)

**Q:** Proporción de la población sin el atributo (Rutas no rentable)

**Z:** Representa las unidades de desviación estándar con una probabilidad de error de 0.05, lo que equivale a un intervalo de confianza de 95% en la estimación de la muestra, por tanto, el valor de Z es igual a 1.96.

**N:** Es el total de la población, Este caso 516 rutas de la ciudad de Lima y Callao.

**EE:** Representa el error estándar de la estimación, que para nuestro caso es de 5.00%.

Aplicando la fórmula para la determinar el tamaño de la muestra se obtiene:

Sustituyendo:

$$n = \frac{(1.96)^2 (0.4) (0.6) (516)}{(1.96)^2 (0.4) (0.6) + (515)0.05} = 17.81 \cong 18$$

$$n = 18$$

### 3.3. Operacionalización de variables

#### X. VARIABLE INDEPENDIENTE

##### X. CONTROL INTERNO-MARCO INTEGRADO 1

##### Indicadores:

X.1. Componente Ambiente de Control.

X.2. Sistema de Control Interno

X.3. Sistema de Control Interno

X.4. recursos disponibles

## Y. VARIABLE DEPENDIENTE

### Y. PROCESOS DE GESTIÓN INSTITUCIONAL

#### Indicadores:

Y.1. Estado situacional del sistema de control interno.

Y.2. objetivos institucionales

Y.3. gestión de riesgos

Y.4. Sistema de Control Interno

#### 3.4. Instrumentos

Los datos fueron compilados por el tesista mediante:

**Selección:** Para la ejecución del proyecto de investigación se utiliza como instrumento de recolección de datos: el cuestionario (formato de encuestas), entrevistas aplicado a las autoridades de los diferentes niveles de mando y/o autoridad.

**Validez de los instrumentos:** Para su validación se realiza en base al marco teórico de la categoría de “validez de contenido”, utilizando el procedimiento de juicio de expertos calificados que determinaran la adecuación de los ítems de los respectivos instrumentos.

Se aplica un cuestionario con escalas de Likert integrado por un total de 20 preguntas. Cabe acotar que se ha sistematizado la validez de contenido de las variables involucradas, lo cual ha sido validado por su aplicación en múltiples trabajos de investigación en distintas partes del mundo, apoyándose en lo vertido en la mayoría de los informes de auditoría de control interno.

En el presente estudio se aplicará procedimientos cuantitativos como las encuestas, entrevistas, la observación y las escalas de medición estadística y de actitudes. Para ello, se utilizará materiales como cuestionarios, guías de entrevistas y guías de observación. La recolección de datos se realizará fundamentalmente en el trabajo de campo.

### 3.5. Procedimientos

Para el diseño de la base de datos, el cuestionario se captura en Excel, trasladándose al software estadístico SPSS (22.0), procediendo al tratamiento de los datos para su análisis. Para determinar la confiabilidad del cuestionario se utilizará el coeficiente estadístico adecuado para medir la consistencia interna de la información obtenida.

En este caso, la prueba de hipótesis parte de la unidad de análisis, que son los trabajadores de la administración pública que toman decisiones y tienen relación con el presupuesto del Estado Peruano y de las acciones positivas que realizan, se debe demostrar si la hipótesis es positivo o negativo: Existe una relación directa y significativa entre la implementación del Sistema de Control Interno y el accionar del personal inmerso en el COSO 2. Para tal efecto se trabajará con una data recopilada de 516 instituciones inmersas y con una muestra de 18, información que con el uso de la estadística con la teoría de la probabilidad demostrará si la hipótesis es aceptada o rechazada.

### 3.6. Análisis de datos

***Recopilación en instituciones:*** Se recopilará información estadística de las diversas entidades públicas consideradas en el estudio de investigación.

***Recopilación de información en el campo:***

a) Obtención de datos de las entidades públicas de la ciudad de Lima y el Callao sobre: Procesos, gestión, contabilidad, actividades desarrolladas.

b) Obtención de información del sistema de trabajo que realizan los operadores de las Entidades Públicas sobre gastos del año fiscal, documentos de los procesos realizados, verificación de obras y/o servicios realizados.

c) Recopilación de información del área de informática de la Entidad Pública y desarrollo de los gastos en función al Plan de Operación Institucional.

d) Encuestas a personas que laboran dentro de las entidades públicas.

*Entrevista a las autoridades:* Entrevistas a las autoridades de las Entidades Públicas en estudio sobre calidad de servicio, percepción ciudadana de la gestión, necesidad de información para mejorar los procesos de control, selección hecha de la muestra aleatoria.

***Procesamiento de datos y evaluación de la información:***

- Clasificación e interpretación de la información recopilada.
- Determinación de planes y documentación requerida y empleada en la gestión de las Entidades Públicas.
- Determinar los requerimientos para mejorar la gestión de las autoridades.
- Procesamiento de datos y análisis de la información.
- Verificación de datos y actualización de procedimientos de gestión.
- Verificación de procedimientos, retroalimentación y evaluación de gestión.

## **IV. Resultados**

### **4.1. Análisis y estudio de la encuesta**

#### *Mediciones del grado de implementación del SCI y sus efectos en las entidades públicas*

Desde el año 2006, fecha de la Ley N.º 28716, Ley del Control Interno, se general dispositivos de implementación del sistema de control interno en las entidades del sector público, con la finalidad de lograr el cumplimiento de los objetivos de las instituciones en el marco del uso adecuado de los recursos públicos.

En ese contexto en el año 2008, se emite la primera Guía de Implementación del SCI de las entidades del Estado, posteriormente se emite algunas modificaciones, las mismas que si hacen algunas precisiones al proceso, no constituyen disposiciones coercitivas

Conforme al artículo 11º de la Ley N° 28716, Ley de Control Interno de las Entidades el Estado, la Contraloría incluye los resultados de la evaluación efectuada por el Sistema Nacional de Control sobre el control interno en las entidades públicas, en el informe anual que sobre su gestión presenta al Congreso de la República.

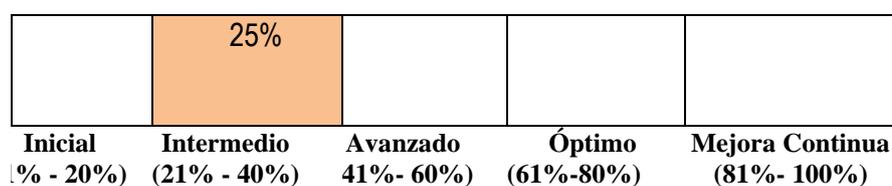
#### *Análisis del grado madurez de implementación del SCI, aplicada en el año 2014*

El nivel promedio de implementación del SCI en la administración pública a diciembre del 2014, en términos de niveles de maduración es de 25%, es decir, la ubicación promedio de las 560 entidades materia de evaluación, como tal es un resultado de puntajes individuales con cierto grado de dispersión.

Como se indica, el procedimiento efectuado para esta medición fue la aplicación de una encuesta a 560 entidades del sector público, los promotores de su cumplimiento fueron, los órganos de control institucional y la consolidación de los resultados fu la Gerencia de Control Interno de la CGR. (Anexo N° 1) Tenemos descripción de la consolidación de dichos resultados:

**Figura 5**

*Nivel de implementación promedio*



*Nota.* Publicación de la CGR 2015, Medición de la Implementación del SCI.

El resultado de la tabulación de la encuesta por componente y en forma de promedio, es el siguiente:

**Tabla 6**

*Nivel de madurez del Sistema de Control Interno 2014*

Nivel de Madurez del SCI		IISCI %	Porcentaje de avance por Componente N.º				
			1	2	3	4	5
Inexistente	0	0	0	56	0	1	43
Inicial	0-20	51	38	28	38	32	42
Intermedio	21-40	34	37	9	34	32	6
Avanzado	41-60	10	17	3	19	19	4
Óptimo	61-80	4	7	2	7	12	3
De mejora continua	81-100	1	1	2	2	4	2
Total		100	100	100	100	100	100

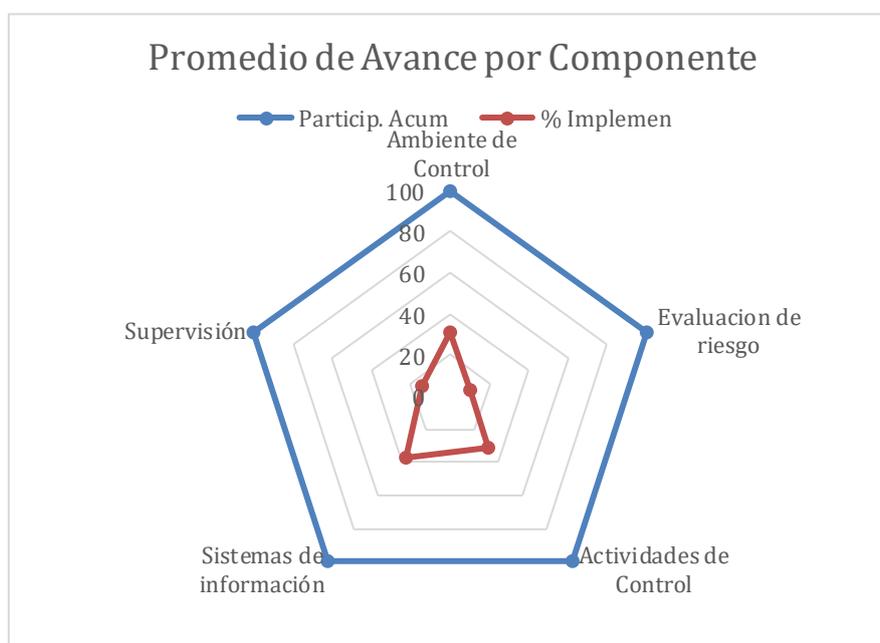
*Nota.* Publicación de la CGR 2015, Medición de la Implementación del SCI.

El puntaje obtenido por los 5 componentes presenta diferencias importantes. El componente mejor evaluado es el de “Información y comunicaciones” con una ponderación de 37, aun cuando es mejor ponderado en término promedio de su calificación este se ubica por encima de los componentes Actividades de Control Gerencial, y Ambiente de Control, ambos con una ponderación de 31, registrando el Componente Supervisión y Evaluación de

Riesgos ponderaciones de 14 y 10 respectivamente.

### Figura 6

*Nivel de madurez del Sistema de Control Interno 2014*



*Nota.* Publicación de la CGR 2015, Medición de la Implementación del SCI.

Como se aprecia, hay valores de implementación del SCI bajos, del total de entidades el 51% se ubicó en el nivel inicial y 34% en el nivel intermedio, siendo en los demás niveles solo el 15%. Es de destacar que el grupo que logro el nivel de mejora continua está las siguientes empresas del Estado:

- El Banco Central de Reserva
- La Corporación Financiera de Desarrollo,
- La Empresa Regional de Servicio Público de Electricidad del Norte
- Petro Perú
- La Caja Municipal de Ahorro de Trujillo
- La Caja Municipal de Ahorro y Crédito de Tacna y
- El Fondo Mivivienda y Electro Perú.

***Evaluación de la madurez del SCI de las entidades del estado 2016, según aplicativo SISECI***

Los resultados de la medición del grado de madurez del control interno, del periodo 2016, se ha efectuado a 311 entidades que registraron información en el Módulo de Medición del aplicativo informático SISECI en estado aprobado. Dicha información fue validada por el jefe del OCI de la entidad y en algunos casos por no contar con el jefe de OCI la validación la realizó el presidente del Comité.

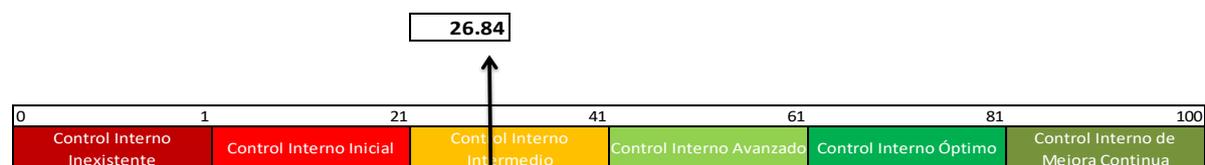
Cabe indicar que el aplicativo SISECI consistió en invitar a mesas de trabajo a responsables e integrantes del Comité de Control Interno y/o colaboradores entendidos de las Entidades de Estado, para que, en forma directa a través de unos dispositivos informáticos, absuelvan un cuestionario de 50 preguntas, en forma directa y en tiempo real, con la finalidad de obtener información inmediata y más certera del estado situacional del grado de implementación en las entidades del Estado.

***Resultado de la evaluación integral de la madurez del Control Interno SISECI***

Como resultado de la medición del grado de Madurez del Control Interno – MCI<sup>1</sup>, se obtuvo un nivel promedio de 26,84%, siendo un control interno intermedio en las entidades públicas.

**Figura 7**

*Nivel de Implementación del Control Interno (En porcentajes)*



*Nota.* Aplicativo SISECI

En el caso de las entidades del Gobierno Nacional, el promedio de madurez del control interno es de 38.24%, registrando un mayor grado respecto a las entidades de los Gobiernos Regionales, que tienen 17.48%, y los Gobiernos Locales, 21.02% respectivamente.

En el año 2014 al indicador se le denominó: Índice de Implementación del Sistema de Control Interno - IISCI y tuvo una metodología distinta que, si bien no es comparable con la metodología del SISECI, es de indicar que existe una tendencia.

En la figura N° 5 muestra el nivel de madurez de control interno por tipo de entidad, el mismo que nos alcanza un dato adicional a la capacidad de implementación de este SCI en el entorno del concepto COSO, que definitivamente es el tipo de entidad pública:

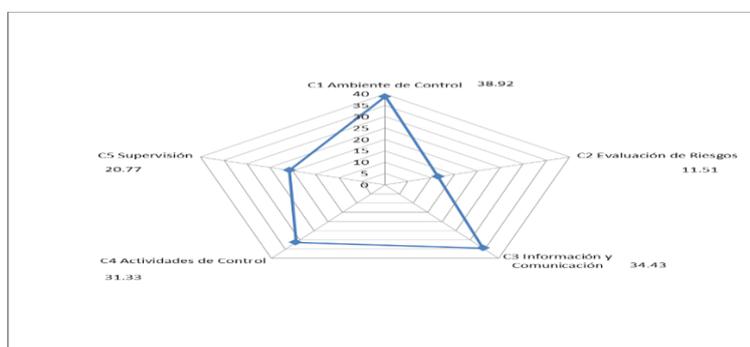
### ***Medición por Componente***

Considerando los cinco componentes del Sistema de Control Interno, se tiene que el mayor avance le corresponde al componente de “Ambiente de Control”, con un 38.92%, y cuyo promedio se ubica en el nivel intermedio. En ese mismo nivel se ubican los componentes “Información y Comunicación”, 34.43%, y “Actividades de Control”, 31.33%.

Otros dos componentes tienen calificaciones de control interno inicial, en el caso del componente “Evaluación de Riesgos” con una calificación de 11.51%, y para el Componente “Supervisión” con 20.77%.

### **Figura 8**

*Nivel de Madurez del Control Interno por Componente (En porcentajes)*



*Nota.* Reportes Aplicativo SISECI

Las conclusiones se expresan a través del índice MCI, indicador que mide el grado de madurez del control interno en las entidades del Estado, recogido del Módulo de Medición del aplicativo SISECI, en base del cuestionario de 54 preguntas y atendido por el Comité de Control Interno de 311 entidades a nivel nacional de los tres niveles de gobierno, cuyo estado se revela como aprobado en el módulo de Medición del aplicativo de un total de 532 entidades públicas que registraron información.

a. La metodología del MCI 2016 tiene una escala entre 0 y 100, y esta categorizada en 6 niveles:

**Tabla 7**

*Estándar de medición de madurez del SCI en el SNC*

<b>NIVELES</b>	<b>PUNTAJE</b>
Control interno inexistente	(0-1)
Control interno inicial	(1-20)
Control interno intermedio	(21-40)
Control interno avanzado	(41-60)
Control interno óptimo	(61-80)
Control interno mejora continua	(81-100)

*Nota.* Estudio Dpto. de CI y Consultor GIZ, Informe Pag Web CGR.

El cuestionario contiene 54 preguntas y se ha formulado en base a los cinco componentes de control interno y a los principios contenido en el marco del COSO 2013 y conformidad a lo establecido en la Directiva N° 013-2016-CG/GPROD “Implementación del Sistema de Control Interno en las Entidades del Estado”.

b. El valor promedio del MCI 2016 es 26.84%. Esto lo ubica en el nivel de maduración intermedio. A nivel de los componentes del Control Interno, el de Ambiente de

Control es el mejor evaluado con un nivel de 38.92%, luego los componentes de Información y Comunicación con 34.43% y Actividades de Control con 31.33%, ubicados los 3 en un nivel de maduración intermedio. Los componentes con menor desarrollo son Evaluación de Riesgos con 11.51% y Supervisión con 20.77%, ambos en el nivel inicial.

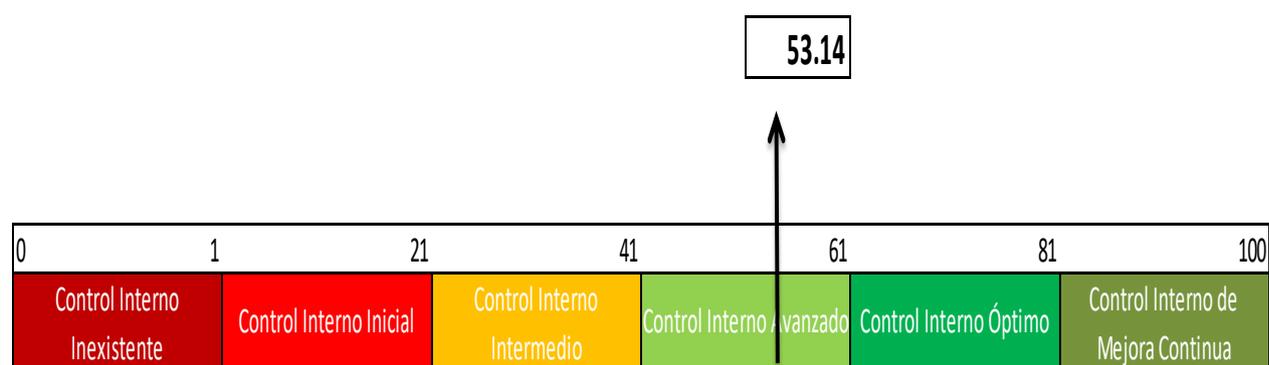
c. Por nivel de gobierno, las entidades de Gobierno Central mostraron un mejor nivel de 38.24%, ubicándose en la escala de maduración de nivel intermedio. Las entidades del nivel de gobierno regional y local obtuvieron 17.48% y 21.02%.

d. Por tipo de entidad, las empresas estatales y los organismos autónomos presentan el mayor nivel de madurez del control interno. Sus puntajes ascienden a 54.39% y 46.5% respectivamente. Las de menor puntaje son las municipalidades provinciales con 15.08%.

En lo que respecta a la medición del grado de madurez del control interno en la Contraloría General, de acuerdo con los resultados de la MCI para el año 2016, se encuentra en un nivel avanzado con un 53.14% de las 311 entidades evaluadas.

## Figura 9

*Estado Situacional de la Madurez del SCI de la CGR*



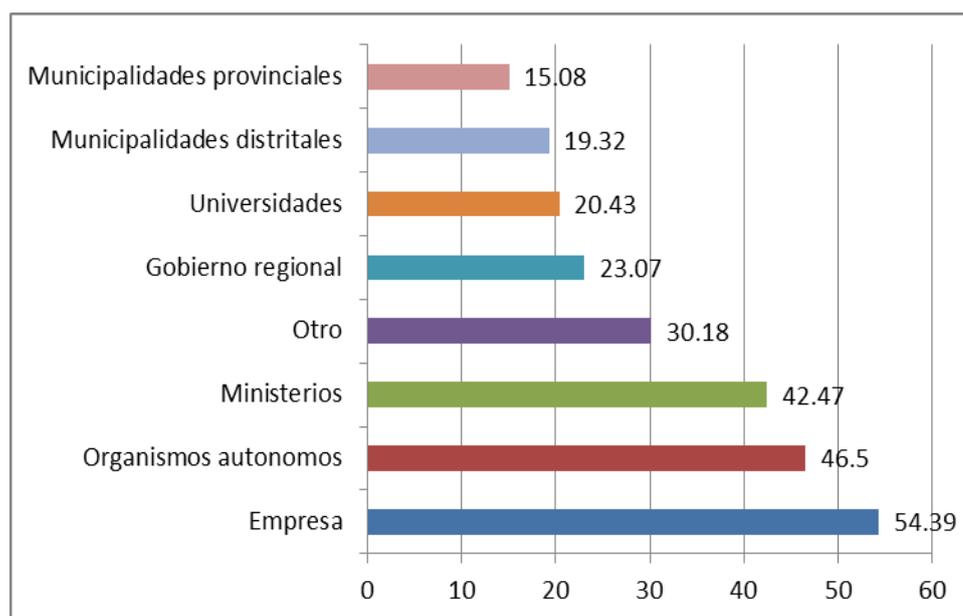
*Nota.* Encuesta SICECI. Pág. Web CGR

El componente más trabajado respecto del SCI en la evaluación de madurez en la CGR, es el de “Información y Comunicación” (82.85%), “Actividades de Control” (74.28%)

y “Ambiente de Control” (63.2%). A un nivel intermedio tenemos el componente de “Supervisión” (40%) y a nivel inicial el componente “Evaluación de Riesgos” (8%) que se requiere fortalecer.

### Figura 10

*Nivel de madurez de Control Interno por Tipo de Entidad (En porcentajes)*



*Nota.* Aplicativo SISECI

Como se aprecia, si bien estos indicadores no resultan comparables entre sí, por las metodologías diferentes, sin embargo, por el objetivo de las mismas, se puede advertir una tendencia respecto a que la mayor efectividad que vienen presentando se focalizan en las Empresas del Estado.

### ***Respecto de la encuesta aplicada por cuenta propia, considerando los tres niveles del gobierno.***

El investigador por cuenta propia tomando como referencia las encuestas anteriores del 2014 y la encuesta mediante aplicativo de SISECI aplicó una encuesta a 54 entidades discriminando, a 18 por cada nivel del Estado, tomando como referencia un 100% y el promedio, el mismo que mantiene la tendencia de las dos encuestas antes reveladas.

**Tabla 8***IISCI promedio por componente*

Componente	Gobierno	Gobierno	Empresas del	Promedio
	Nacional	Regional Local	Estado	
Ambiente de Control	24	22	55	33.7
Evaluación de riesgo	10	8	35	17.7
Actividades de Control	38	25	66	43.0
Sistemas de información	39	38	51	42.7
Supervisión	35	29	62	42.0
Promedio	29.2	24.4	53.8	35.8

*Nota.* Encuesta Primaria

En este contexto se tiene el siguiente promedio a modo de gráfico:

**Figura 11***Promedio por los niveles del Gobierno (En Porcentajes)**Fuente:* Encuesta Primaria

Como se aprecia en los gobiernos componente menos aprovechado es el de Evaluación de Riesgo, diferenciándose considerablemente entre el estándar de las empresas

del estado y gobiernos regionales y municipales con un estándar de 10% y 55%, con un promedio de 24.3% siendo el más alto el de Supervisión con un promedio de 53.3%

## 4.2. Análisis de los resultados

### 4.2.1. Resultados obtenidos respecto de aplicación de encuesta y la eficacia registrada en las empresas del Estado.

Dados los resultados de ambos sondeos técnicos de medición, se efectuó un cuadro de méritos respecto de las empresas del Estado toda vez que este sector de las entidades del sector público que han tenido mayor avance de la madurez en la implementación del SCI, pudiéndose advertir que son estas las que ha podido lograr mayor avance respecto de su madurez en lo que se refiere a la implementación del SCI. Se presenta lo siguiente:

**Tabla 9**

*Cuadro de Mérito del estado situacional del grado de madurez*

*De la implementación del SCI en Entidades y Empresas del Estado. (En Porcentajes)*

N°	Entidad	Promedio	Ambiente de Control	Evaluación de Riesgo	Actividades de Control Gerencial	Información y Comunicación	Supervisión
1	COFIDE S.A.	90	70	100	97	88	100
2	EMP REG DE ELECTRICIDAD DEL NORTE S.A.	87	80	88	71	80	100
3	PERUPETRO S.A.	85	70	80	87	76	100
4	FONDO MIVIVIENDA S.A.	83	79	80	73	84	100
5	ELECTROPERU S.A.	80	69	72	93	92	90
6	SEDAPAL	71	84	48	73	80	80
7	HIDRANDINA S.A.	64	65	56	64	68	40
8	BANCO DE LA NACIÓN	64	67	68	59	60	70
9	ELECTROCENTRO SA	62	71	28	59	68	90
10	ACTIVOS MINEROS S.A.C.	61	64	28	60	68	70

11	EGEM S.A.	60	57	52	59	72	60
12	SIMA PERU S.A.	57	52	68	63	56	30
13	FONAFE	55	62	16	66	68	80
14	EGESUR	55	74	24	66	72	40
15	ELECTRONOROESTE S.A.	54	52	24	53	84	40
16	PETRÓLEOS DEL PERÚ S.A.	52	60	28	66	76	20
17	EDITORIA PERÚ S.A.	50	56	36	60	60	30
18	BANCO AGROPECUARIO – AGROBANCO	46	54	32	66	72	20
19	ELECTRO UCAYALI S.A.	45	52	32	53	44	20
20	SERPOST S.A.	44	43	28	47	48	40
21	EGASA	42	54	36	60	48	10
22	EMP. REG. DE ELEC. DEL SUR ESTE S.A.	40	50	16	49	48	20
23	EMP. DE GEN ELÉCT SAN GABÁN S.A.	39	49	24	54	32	30
24	ELECTRO ORIENTE	38	44	8	40	40	50
25	SOC. ELÉCTRICA DEL SUR OESTE S.A.	37	48	16	43	40	20
26	ENACO S.A.	33	47	0	53	60	20
27	CORPAC S.A.	33	43	24	46	48	0
28	ENAPU S.A.	32	35	8	39	48	20
29	ADINEL S.A.	31	40	8	30	44	30
30	ELECTROPUNO S.A.A.	25	36	16	20	16	10

*Nota.* Resultado de obtención de información de investigador

De la Tabla N° 8, el mismo que acredita que son las empresas del estado las que han logrado resultados superiores al 54%, en este contexto se confirma que las 18 empresas del Estado registran un promedio superior del 46% en el grado de madurez de la implementación, u estándar bastante aceptable respecto de otras entidades del sector público.

#### 4.2.2. *Respecto del compromiso de la alta dirección de las empresas del Estado*

En este contexto se ha podido determinar que el factor fundamental respecto del aceptable nivel de madurez de algunas entidades, sobre todo en las empresas del estado, se confirma, en la disposición de los titulares de las entidades a la implementación del SCI bajo el formato COSO fundamentalmente.

**Tabla 10**

*Cuadro de Cumplimiento de Disposición de la Alta Dirección en la implementación del SCI en Entidades y Empresas del Estado*

N°	Entidad	Promedio ISCI	Compromiso de Titular	Conformación de Comité	Difusión	Informe de Diagnóstico	Plan de Trabajo	Sensibilización
1	COFIDE S.A.	90	√	√	√	√	√	√
2	EMP DE ELECTRI DEL NOR SA	87	√	√	√	√	√	√
3	PERUPETRO S.A.	85	√	√	√	√	√	√
4	FONDO MIVIVIENDA S.A.	83	√	√	√	√	√	√
5	ELECTROPERU S.A.	80	√	√	√	√	√	√
6	SEDAPAL	71	√	√	√	√	√	√
7	HIDRANDINA S.A.	64	√	√	√	√	√	√
8	BANCO DE LA NACIÓN	64	√	√	√	√	√	√
9	ELECTROCENTRO SA	62	√	√	√	√		√
10	ACTIVOS MINEROS S.A.C.	61	√	√	√	√	√	√
11	EGEM S.A.	60	√	√	√	√	√	√
12	SIMA PERU S.A.	57	√	√	√	√	√	√
13	FONAFE	55	√	√	√	√	√	√
14	EGESUR	55	√	√	√	√	√	√
15	ELECTRONOROESTE S.A.	54	√	√	√	√	√	√

16	PETRÓLEOS DEL PERÚ S.A.	52	√	√	√	√	√	√
17	EDITORIA PERÚ S.A.	50	√	√	√	√		√
18	AGROBANCO	46	√	√	√	√		√
19	ELECTRO UCAYALI S.A.	45	√	√	√	√	√	√
20	SERPOST S.A.	44	√	√	√	√		

*Nota.* Resultado de obtención de información de investigador

#### **4.2.3. Análisis de los presupuestos para la implementación en SCI en entidades públicas.**

Por otro lado, de la encuesta aplicada a las entidades del sector público, se aprecia que, en ambas ocasiones de la aplicación de los sondeos por el Departamento de Control Interno a través de los órganos de control institucional, así como a través del aplicativo SISECI, el grado de implementación obedece a la cantidad de recursos presupuestales orientados a la implementación del SCI en el marco del concepto COSO. Del cual se presenta lo siguiente:

**Tabla 11**

*Inversión en IISCI de muestra de Entidades Públicas (En miles de soles)*

PRESUPUESTO EJECUTADO	2014	INV. IISCI	%	2016	INV. IISCI	%
PCM	1,953,647	71	0.004	1,705,139	20	0.001
CULTURA	457,410	87	0.019	487,710	5	0.001
PODER JUDICIAL	1,721,396	27	0.002	2,086,922	15	0.001
AMBIENTAL	476,420	7	0.001	525,306	6	0.001
JUSTICIA	1,398,124	26	0.002	1,490,689	17	0.001
INTERIOR	8,636,236	41	0.000	10,098,576	12	0.000
RELACIONES EXTERIORES	635,679	12	0.002	903,515	10	0.001
ECONOMIA Y FINANZAS	18,137,751	34	0.000	20,738,618	24	0.000
EDUCACION	9,138,272	17	0.000	11,206,273	13	0.000
SALUD	6,322,862	12	0.000	7,021,600	9	0.000
TRABAJO Y PROM DEL EMPLEO	340,466	6	0.002	318,718	38	0.012
AGRICULTURA	1,866,425	35	0.002	1,924,936	231	0.012

ENERGIA Y MINAS	666,686	12	0.002	763,883	92	0.012
CONTRALORIA GENERAL	362,806	26	0.007	494,271	59	0.012
DEFENSORÍA DEL PUEBLO	53,292	5	0.009	59,546	7	0.012
CNM	26,916	1	0.004	47,295	1	0.002
MINISTERIO PÚBLICO	1,321,321	25	0.002	1,582,304	19	0.001
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL	53,203	5	0.009	49,918	4	0.008
DEFENSA	8,328,620	82	0.001	8,245,478	79	0.001
FUERO MILITAR POLICIAL	13,639	1	0.007	19,854	1	0.005
CONGRESO DE LA REPÚBLICA	466,533	89	0.019	523,788	63	0.012
JNE	160,917	3	0.002	163,432	2	0.001
ONPE	401,769	6	0.001	403,672	7	0.002
RENIEC	300,835	7	0.002	331,045	4	0.001
COMERCIO EXTERIOR Y TURISMO	461,885	8	0.002	497,150	6	0.001
TRANS. Y COMUNICACIONES	8,884,257	16	0.000	9,024,701	10	0.000
VIVIENDA CONST. Y SANEAMIENTO	2,547,871	48	0.002	2,039,396	24	0.001
PRODUCCION	378,258	7	0.002	649,900	8	0.001
MUJER Y POBLACIONES VUL.	336,534	4	0.001	359,230	3	0.001
DESARROLLO E INCLUSION SOC.	4,107,919	18	0.000	3,752,065	5	0.000
GOBIERNOS LOCALES	25,016,637	47	0.000	23,203,480	27	0.000
GOBIERNOS REGIONALES	24,270,610	46	0.000	26,393,487	31	0.000
TOTAL	129,245,196		0.003	137,111,897		0.003

*Fuente:* Resultado de obtención de información de investigador

#### ***4.2.4. Análisis sobre presupuestos en la implementación del SCI en empresas del Estado***

Como se aprecia en la Tabla N° 11 respecto de la inversión que las Empresas del Estado vienen dando a la implementación del SCI se encuentran directamente relacionadas al grado de implementación dado que si en las entidades públicas a los cortes de la aplicación de los sondeos la inversión se hace efectivo en un promedio de 0.003 % del presupuesto ejecutado, sin embargo para las empresas del estado, la inversión se hace en promedios de 0.005 y 0.008%, lo que nos indica que cuando la inversión presupuestal es superior, los resultados en la implementación son efectivos.

**Tabla 12***Inversión en IISCI de muestra de Empresas del Estado (En miles de soles)*

<b>EMPRESAS DEL ESTADO</b>	<b>2014 S/</b>	<b>INV. IISCI S/</b>	<b>%</b>	<b>2016 S/</b>	<b>INV. IISCI S/</b>	<b>%</b>
COFIDE	327,902	64	0.020	490,564	44	0.009
ELECTRO NORTE S.A.	412,358	20	0.005	463,614	41	0.009
PERUPETRO S.A.	6,691,079	134	0.002	4,465,997	119	0.003
FONDO MIVIVIENDA S.A.	537,591	69	0.013	1,790,682	61	0.003
ELECTROPERU	468,133	23	0.005	557,828	18	0.003
SEDAPAL	1,576,126	78	0.005	1,373,126	36	0.003
HIDRANDINA	693,901	47	0.007	936,152	43	0.005
BANCO DE LA NACIÓN	1,224,310	61	0.005	1,799,816	62	0.003
ELECTROCENTRO S.A.	406,703	20	0.005	533,020	48	0.009
EGEMSA	171,234	11	0.006	54,234	4	0.007
SIMA PERU	301,643	15	0.005	704,216	34	0.005
FONAFE	211,151	10	0.005	262,597	23	0.009
ELECTRONOROESTE S.A.	523,888	26	0.005	664,727	59	0.009
PETROPERÚ	23,931,603	66	0.000	22,037,014	38	0.000
EDITORIA PERÚ	78,213	9	0.012	51,124	6	0.012
EGASA	125,653	6	0.005	255,581	23	0.009
ELECTR. SUR ESTE S.A.A.	248,770	12	0.005	288,124	59	0.020
ELECTRO ORIENTE	417,746	20	0.005	451,124	40	0.009
ELÉC SUR OESTE (SEAL)	317,323	15	0.005	441,204	97	0.022
CORPAC	218,145	10	0.005	284,644	25	0.009
<b>TOTAL</b>	<b>38,883,472</b>		<b>0.006</b>	<b>37,905,388</b>		<b>0.008</b>

*Nota.* Resultado de obtención de información de investigador

Esta situación nos demuestra que el avance de la implementación del SCI en las entidades del Estado se encuentran en función a la inversión de recursos económicos en su implementación, ya que de la información obtenida se tiene que, en la implementación del SCI, la inversión en las entidades del Estado corresponde a un promedio de 0.007% del presupuesto ejecutado, sin embargo, de la muestra determinada se tiene que, en las empresas del Estado, asciende su inversión en la implementación a 0.09%. Si bien es cierto, en la obtención de la información no se ha podido determinar con exactitud, y en forma discriminada la inversión en diversos egresos vinculados a la implementación del SCI, respecto de la cantidad y calidad de los recursos humanos, se puede apreciar que esta, se incluye en el porcentaje de la inversión.

Por otro lado, de la obtención de información respecto de la estructura programática de los recursos invertidos, tenemos que los gastos incurridos son básicamente de asesorías de consultores especialistas tanto para labores de orientación o consultoría de expertos como de sensibilización, y capacitación fundamentalmente.

#### **4.2.5. Respecto de los productos emitidos por el Sistema Nacional de Control**

Dentro de las funciones que le compete a la CGR y a sus brazos operativos que son los órganos de control institucional, así como las sociedades de auditoría, en la etapa en la que se hace obligatoria la implementación del SCI en las entidades del sector público, se han emitido los siguientes productos:

**Tabla 13**

*Productos emitidos en la etapa de vigencia de Ley de CI*

<b>RUBROS</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
Servicios de Control									
Auditoría de Cumplimiento	1,948	1,618	1,510	1,680	1,911	1,962	2,171	2100	
Auditoría Financiera		114	157	195	181	228	215	185	
Auditoría a la Inf. Presupuestal		91	135	177	166	188	186	190	
Informes	1,948	1,823	1,802	2,052	2,258	2,378	2,572	2,475	
Seguimiento de Medidas Corre									
Administrativas	18,971	21,755	24,968	28,789	32,572	37,271	43,178	49,705	
Legales	18	30	118	561	2,000	3,752	7,823	12,775	
Mejora de Gestión						433	1,204	1,607	
Recomendaciones	19,089	21,785	25,086	29,350	34,572	41,456	52,205	64,087	
Procesos Judiciales									
Procesos Civiles	59	48	44	89	120	188	246	245	
Procesos Penales	181	93	39	55	117	189	244	240	
Procesos	240	141	83	144	237	377	490	485	
Responsabil. Civiles/Penales									
Funcionarios y/o colaboradores	2,707	2,615	2,685	3,040	4,588	9,265	10,450	9,234	

*Nota.* Reportes de la CGR publicadas en la Pag Web de la CGR.

Como se aprecia, se tiene la emisión de los informes de servicios de control, que básicamente incluyen las recomendaciones, las cuales son materia de seguimiento de medidas correctivas por parte de los órganos del sistema nacional de control, los mismos que por su

naturaleza pueden ser de naturaleza legal, administrativa o de mejora. Es de indicar que en este grupo de informes no están incluidos los informes de servicios relacionados.

#### **4.2.6. Respeto del Seguimiento de Medidas Correctivas como medida de efectividad**

Según controles del Sistema de Auditoría Gubernamental - SAGU así como del Sistema Integrado de Auditoría SICA, aplicativos que registran el proceso de control desde la acreditación, el planeamiento, las labores del trabajo de campo así como la formulación de los informes de auditoría, los cuales incluyen recomendaciones para su aplicación por los titulares de las entidades, de la integración de los reportes, el Departamento de Seguimiento de Medidas Correctivas de la CGR ha reportado el estado situacional al corte del 9 de agosto de 2017.

#### **Tabla 14**

*Estado Situacional de las recomendaciones en Seguimiento de Medidas Correctivas de las entidades del SNC agosto 2017 (Unidades)*

<b>Estado de Recomendaciones</b>	<b>al 09.08.2017</b>	
<b>SAGU/SICA</b>		
En Seguimiento	77,080	20%
Implementadas	201,607	51%
<b>INFOPRAC</b>		
En Seguimiento	19,395	5%
Implementadas	93,949	24%
<b>Total</b>	<b>392,031</b>	<b>100%</b>

*Nota.* Aplicativos informáticos

El universo revelado a agosto de 2017, nos da un saldo al corte sin considerar las recomendaciones implementadas a las fechas de corte mencionadas a continuación:

La CGR en su informe semestral publicado en la página web del Órgano Superior de Control, respecto del seguimiento de medidas correctivas expresa lo siguiente:

En el marco del proceso de Fortalecimiento de la Contraloría General y del Sistema Nacional de Control, se ha mejorado el seguimiento de recomendaciones derivadas de informes de servicios de control posterior.

El sinceramiento de la estadística correspondiente al total de Recomendaciones existentes en el SNC desde 1985 a la fecha. Solo desde el año 2001 a enero 2018, existen 392,031 recomendaciones, de las cuales, 295,556 se encuentran implementadas mientras que a 96,475 recomendaciones se les está realizando un seguimiento.

Se diseñó un Plan de Seguimiento y Evaluación de Recomendaciones con prioridad en el último quinquenio (2012/2017), priorizando las 23 entidades con mayor número de recomendaciones en seguimiento.

También se elaboró un ranking de Gestión de Recomendaciones donde se puede visualizar las entidades con recomendaciones en seguimiento (ordenadas de mayor a menor número de recomendaciones); y, un listado con total de recomendaciones por las Contralorías Regionales donde se aprecia que entidades de Lima Metropolitana, Huancayo, Piura y Arequipa concentran el mayor número de recomendaciones para mejorar la gestión pública.

#### **A. Facultad sancionadora de la Contraloría General**

A diciembre del 2017, existen 3,753 expedientes derivados al Procedimiento Administrativo Sancionador (PAS), los cuales comprenden a 26,868 funcionarios o servidores públicos a quienes se han identificado presuntas infracciones administrativas graves o muy graves en el ejercicio de sus funciones.

Del total de funcionarios y servidores derivados al PAS, 1,930 funcionarios se encuentran con sanción firme (consentidas y confirmadas), cifra que representa el 0.14% de toda la administración pública del país.

En setiembre del 2017, se estableció que la Comisión Auditora que identifique una presunta responsabilidad administrativa grave o muy grave, durante una auditoría de

cumplimiento, debe elaborar un análisis jurídico que sustente detalladamente la infracción cometida, el cual será anexado al Informe de Control.

Este análisis jurídico y su inclusión en el Informe de Auditoría facilitara a los Órganos Instructores evaluar el caso cuando sea derivado al PAS o pase al Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas (TSRA), quienes actuarán dentro del marco de su competencia.

Con una mejor identificación de responsabilidades, se optimiza la efectividad de las acciones de control y se garantiza una mejor ponderación y verificación de los casos de presuntos funcionarios o servidores que ameritan ser derivados al PAS, proceso que puede culminar con la suspensión o inhabilitación temporal del infractor. Cabe destacar que también se ha mejorado la organización de los equipos de trabajo al interior de los órganos instructores del Procedimiento Administrativo Sancionador (PAS), logrando optimizar la distribución de expedientes entre los analistas, a fin de incrementar la capacidad resolutive.

## **B. Sanción judicial**

Durante el periodo julio 2017 a enero 2018, la Procuraduría Pública de la Contraloría General inició 166 acciones judiciales, de las cuales, 120 corresponden a acciones penales por presuntos delitos contra la administración pública y 46 procesos civiles donde se solicita una reparación económica a favor del Estado.

En los procesos en trámite, se ha logrado obtener 90 formalizaciones de procesos penales y 70 acusaciones fiscales en los procesos penales. Además, 53 resoluciones de admisión en los procesos civiles (admisión de demanda).

45 casos con Sentencias firmes, La Procuraduría Pública ha obtenido 45 procesos con sentencia firme o confirmada favorables para el Estado:

31 sentencias condenatorias firmes (procesos penales).

14 sentencias civiles, en las cuales han declarado en forma definitiva fundada la demanda, a favor de los intereses del Estado.

Cabe destacar que las 31 sentencias penales antes señaladas corresponden a sentencias condenatorias contra 89 funcionarios (17 con condena efectiva y 72 con condena suspendida), siendo el delito de colusión el más frecuente, seguido del delito de peculado y negociación incompatible.

En cuanto al tema materia de investigación tenemos que se ha podido determinar que dentro de la proporcionalidad de su alcance, son las empresas del estado las que aprovechan mejor del concepto de la implementación del SCI bajo el concepto COSO 2, toda vez que en la efectividad encontrada, respecto de las evaluaciones efectuadas por el SNC, se advierte mayores recomendaciones relacionadas a la mejora de procesos de gestión y la disminución de recomendaciones vinculadas a la responsabilidad administrativa grave, administrativa institucional o civil o penal.

### **Tabla 15**

*Recomendaciones del Seguimiento de Medidas Correctivas en proceso (Unidades)*

<b>Año</b>	<b>Administrativas</b>	<b>Legales</b>	<b>Mejora de Gestión</b>
<b>2014</b>	<b>37,271</b>	<b>3,752</b>	<b>156</b>
<b>2015</b>	<b>43,178</b>	<b>7,823</b>	<b>433</b>
<b>2016</b>	<b>49,705</b>	<b>12,775</b>	<b>1,204</b>
<b>2017</b>	<b>53,994</b>	<b>17,400</b>	<b>1,607</b>

*Nota.* Resultado de obtención de información de investigador

Como se aprecia del saldo de recomendaciones en proceso para el seguimiento correspondiente cuantitativamente conservador frente a las recomendaciones en asenso consistente tanto en las entidades del gobierno nacional como en los gobiernos regionales y municipales.

Se ha determinado que las empresas del estado evidencian una mayor preocupación por las buenas prácticas en sus instituciones, toda vez que no solo cuentan con personal de mayor calidad, siendo sus procesos de reclutamiento mayoritariamente más exigentes y especializado; si no invierte en documentos de gestión para uniformizar en el personal el conocimiento de la implementación, así como la sensibilización permanente.

#### **4.2.7. Análisis de avance de recomendaciones emitidas por el SNC en las Empresas del Estado.**

Tenemos en la tabla N° 15, el corte de las recomendaciones emitidas en los informes de servicios de control, discriminando por Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales y municipales y las empresas del Estado

**Tabla 16**

*Estado Situacional de Recomendaciones respecto de Empresas del Estado*

Año	GOBIERNO NACIONAL			GOB REG. Y MUNICIPALIDADES			EMPRESAS DEL ESTADO			TOTALES		
	Administrativas	Legales	Mejora de Gestión	Administrativas	Legales	Mejora de Gestión	Administrativas	Legales	Mejora de Gestión	Administrativas	Legales	Mejora de Gestión
2009	9,970	7		8,812	9		189	2		18,971	18	
2010	10,850	15		10,690	12		215	3		21,755	30	
2011	13,872	40		10,857	64		239	14		24,968	118	
2012	15,640	173		12,915	371		234	17		28,789	561	
2013	17,540	660		14,594	1,351		438	39		32,572	2,050	
2014	19,230	2,239	156	17,620	1,471	254	421	42	23	37,271	3,752	433
2015	24,750	3,919	390	18,006	3,860	752	422	44	62	43,178	7,823	1,204
2016	24,890	5,880	581	24,452	6,850	968	363	45	58	49,705	12,775	1,607

*Nota.* Resultado de obtención de información de investigador

Como se aprecia respecto de las entidades del gobierno nacional, regional y municipal, las empresas del estado registran una tendencia estática respecto de las recomendaciones con responsabilidad reportadas,

#### 4.2.8. Respeto del “Estudio de la OCDE, sobre integridad en el Perú”

Con la finalidad de: “Reforzar la integridad del Sector Público para un crecimiento incluyente” la OCDE (2017b), hace un estudio sobre la integridad en el Perú, mediante el cual en su resumen (Anexo N° 4), recomienda Garantizar un sólido control interno y marco normativo de la gestión de riesgos, contar con un marco sólido y eficaz de control interno y gestión de riesgos resulta esencial para proteger la integridad en las organizaciones del sector público, dado que garantiza un entorno de control con objetivos claros y proporciona un nivel razonable de confianza en la eficiencia, el desempeño y el cumplimiento de leyes y prácticas por parte de una organización. Para lograrlo, la buena práctica internacional muestra que el control interno y la gestión de riesgos tendrían que convertirse en parte integral de las operaciones cotidianas, y no percibirse e instrumentarse como un ejercicio aislado

##### Principales resultados y retos

- El Sistema Nacional de Control Interno (SNC) de Perú es dirigido por la CGR, la cual es la Entidad Superior de Fiscalización (EFS) del país. En el seno de las instituciones públicas, los Órganos de Control Institucional (OCIs) son responsables del control y la auditoría internos.
- Las regulaciones, normas y directrices peruanas están estructuradas de acuerdo con los estándares internacionales pertinentes. Sin embargo, el Perú aún afronta dificultades para plasmar su sólido marco en la práctica y acotar la brecha en su implementación.

Nivel operativo: aceptar y gestionar los riesgos Independiente de las unidades de entrega

Función de auditoría interna independiente Buena información de desempeño y política

Estadísticas de monitoreo Registros de riesgo Evaluaciones o revisiones de Cumplimiento Gestión de programa y de proyecto Línea directa de reporte a la alta dirección y al ministro

Evaluar y garantizar la eficacia de los mecanismos de la primera y la segunda línea.

Enfoque basado en riesgos para resolver las brechas o deficiencias del sistema de aseguramiento Las tres líneas del modelo de aseguramiento Estudio de la OCDE sobre Integridad en el Perú (2017b).

- De hecho, hay varios retos para alcanzar un sistema eficaz de control interno y gestión de riesgos en el Perú. En primer lugar, este ejercicio es considerado como una rutina administrativa, un mero llenado de casillas. En segundo lugar, no hay una clara asignación de funciones y responsabilidades relativas a procesos de control interno y gestión de riesgos, lo cual limita el ejercicio a un ejercicio aislado. En tercer lugar, la gestión de riesgos es llevada a cabo por los Órganos de Control Institucional (OCIs) y las unidades administrativas, y la participación de las unidades operativas, que son las dueñas de los riesgos, es escasa. Asimismo, actualmente el marco de gestión de riesgos y control interno de Perú no incluye una política de gestión de fraudes especial.

- El estudio también identificó un conjunto de deficiencias que obstaculizan un sistema eficaz de control interno: no hay señales claras de los niveles de alta dirección; los objetivos de las entidades tienden a definirse en forma vaga; los sistemas de información no han alcanzado la madurez; la fijación de indicadores pertinentes y la medición del desempeño son limitadas; las actividades de concientización acerca de los beneficios del control interno y la gestión de riesgos son también escasas, y los programas de desarrollo de competencias y formación requieren mejorar aún más. Estos retos son aún mayores a nivel regional.

- La actual incorporación de los OCIs a la estructura de la CGR afronta dos retos diferentes pero interconectados. En primer lugar, hay confusión dentro de las entidades

respecto a las funciones y las responsabilidades de su propio personal y del personal de los OCIs en lo que concierne al control interno y la gestión de riesgos según el modelo de tres líneas de defensa (véase el Cuadro 2).

En segundo lugar, la función exacta de una auditoría interna independiente no parece estar desarrollada con claridad, según las principales prácticas de los países miembros de la OCDE.

Asimismo, el mismo documento recomienda respecto del Fortalecimiento del marco normativo peruano de control interno y gestión de riesgos, lo siguiente:

- Mediante la aplicación del control interno, incluida la gestión de riesgos, como parte integrante de los procesos de gobernanza, de gestión y operacionales, el Perú podría cerrar la brecha entre el marco conceptual de control interno y de gestión de riesgos y la implementación a nivel de entidad.

- Las funciones de control interno y gestión de riesgos podrían integrarse en reformas más amplias de la gestión pública mediante el fortalecimiento y la formalización de la cooperación entre instituciones del Sistema Nacional de Control e instituciones públicas clave. Estas funciones deberían vincularse con iniciativas y políticas como el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional, la gestión basada en los resultados, las reformas de la gestión pública, los planes fiscales de mediano plazo y la descentralización.

La metodología y la aplicación de la autoevaluación del sistema de control interno podrían mejorarse acentuando la concientización y la comprensión individuales y desarrollando las capacidades de todos los jefes de departamentos y directorios, así como de los empleados que ocupan puesto clave.

#### ***4.2.9. Asignar funciones y responsabilidades y separar obligaciones respecto a la función de control interno***

- El Perú debería determinar y asignar las diversas funciones y responsabilidades con respecto al control interno y la gestión de riesgos al separar claramente las políticas y procesos de control financiero y gerencial de la función de auditoría interna.
- El papel y las operaciones de los OCIs deberían ser rediseñadas para centrarse mejor en asesorar y apoyar a la dirección superior, asegurando la adecuación de los procesos de control interno para mitigar los riesgos y asegurando que los gerentes y el personal de las entidades gubernamentales participan activamente en las actividades de control y gestión de riesgos; para reflejar esto, los OCIs podrían ser renombradas como Oficinas de Auditoría Interna y Aseguramiento (OAIA).
- Se podrían explorar formas prácticas de mejorar y normalizar la coordinación entre las partes interesadas, asegurar la armonización de normas y herramientas metodológicas, asignar funciones y responsabilidades claras, separar los deberes y salvaguardar la independencia institucional e individual y la objetividad en el ámbito del control y auditoría externa e interna.
- La eficacia del marco normativo de control interno y gestión de riesgos, incluida la concientización del valor agregado del control interno entre la dirección superior y el fortalecimiento de la independencia y la objetividad de la función de auditoría interna, podría beneficiarse de la introducción de comités o consejos de riesgo y auditorías independientes.

#### ***4.2.10. Apoyar la integridad y las reformas anticorrupción***

- Se podrían explorar soluciones para desarrollar un ambiente de control interno óptimo basado en integridad y transparencia para asegurar que los valores éticos se apliquen de manera coherente a través de los procesos y procedimientos organizacionales; se podría

supervisar y evaluar la madurez del ambiente de control, incluidos los aspectos estructurales y de comportamiento.

- Se podría diseñar una política específica de gestión del riesgo de corrupción, que incluya actividades de mapeo y evaluación adaptadas para apoyar a las entidades gubernamentales en sus esfuerzos por implementar controles para prevenir, detectar y responder eficazmente a la corrupción.

## V. Discusión de resultados

### 5.1. Producidos por la encuesta

a. Las entidades del Gobierno Nacional, del Gobierno Regional y de los Gobiernos Municipales, tienen desventaja respecto a la implementación del SCI, toda vez que se acredita desconocimiento del concepto en sus colaboradores, por la limitada inversión de recursos básicamente en la calidad del recurso humano en las instituciones, con la finalidad de lograr los que exige el COSO I en sus entidades.

b. Asimismo, la falta de priorización de los titulares de las entidades del sector público para la implementación del SCI, toda vez que el logro al 100% de la madurez de la implementación del SCI en el marco del COSO 1, correspondió solo a 4 empresas del Estado, a 12 años de prescrita la obligación, no obstante, se demuestra que este permitiría el cumplimiento de los objetivos institucionales. Se aplicaron tres encuestas, cuyo promedio en la del 2015 fue de un 51%, la que se aplicó mediante aplicativo SISECI en el 2016 con un promedio de 53.14% y la que aplicó el investigador por cuenta propia con un promedio de 42,52%, con un componente menor atendido que es Gestión de Riesgos.

c. Falta de difusión y sensibilización del concepto de Administración por Procesos, así como Gestión de Riesgos, fundamentos del COSO 1 a los colaboradores y funcionarios de las entidades del sector público.

d. Los recursos presupuestales que se invierten en mejorar los indicadores de madurez en la implementación del SCI a fin de hacer más eficiente el control interno son directamente proporcionales a la cantidad y buen uso de estos como sucede en las empresas del estado, sin embargo, estos no están incluido formalmente en los presupuestos anuales como meta, lo que no hace efectivo su implementación es de indicar que los procesos y actividades en las entidades públicas son lentas y engorrosas, dado que aun predomina la organización funcional.

e. Por otro lado la OCDE en su informe de “Reforzamiento de la Integridad del Sector Público para un crecimiento incluyente”, indica que el Perú va por un camino positivo en la implementación del SCI en las entidades públicas, desarrollando el tema “Garantizar un sólido control interno y marco normativo de la Gestión de Riesgos”, sugiriendo el Fortalecimiento del marco normativo peruano de control interno y gestión de riesgos así como asignar funciones y responsabilidades y separar obligaciones respecto a la función de control interno, apoyando la integridad y políticas anticorrupción

## VI. Conclusiones

- Se ha determinado que las entidades del Gobierno Nacional, del Gobierno Regional y de los Gobiernos Municipales, tienen desventaja respecto a la implementación del SCI, toda vez que se acredita desconocimiento del concepto en sus colaboradores, por la limitada inversión de recursos con la finalidad de lograr lo que exige el COSO 1 en sus entidades.
- Falta de disposición de los titulares de las entidades del sector público para la implementación del SCI, toda vez que el logro al 100% de la madurez de la implementación del SCI en el marco del COSO 1, correspondió solo a 4 empresas del Estado, a 12 años de prescrita la obligación, no obstante, se demuestra que este permitiría el cumplimiento de los objetivos institucionales.
- Se aplicaron tres encuestas, cuyo promedio en la del 2015 fue de un 51%, la que se aplicó mediante aplicativo SISECI en el 2016 con un promedio de 53.14% y la que aplicó el investigador por cuenta propia con un promedio de 42,52%, con un componente menor atendido que es Gestión de Riesgos.
- Falta de difusión y sensibilización del concepto de Administración por Procesos, así como Gestión de Riesgos, fundamentos del COSO 1 a los colaboradores y funcionarios de las entidades del sector público.
- Los recursos presupuestales que se invierten en mejorar los indicadores de madurez en la implementación del SCI a fin de hacer más eficiente el control interno son directamente proporcionales a la cantidad y buen uso de estos como sucede en las empresas del estado, sin embargo, estos no están incluidos formalmente en los presupuestos anuales como meta, lo que no hace efectivo su implementación.
- Los procesos y actividades en las entidades públicas son lentas y engorrosas, dado que aun predomina la organización funcional.

- La OCDE en su informe de “Reforzamiento de la Integridad del Sector Público para un crecimiento incluyente”, indica que el Perú va por un camino positivo en la implementación del SCI en las entidades públicas, desarrollando el tema “Garantizar un sólido control interno y marco normativo de la Gestión de Riesgos”, sugiriendo:

- Fortalecimiento del marco normativo peruano de control interno y gestión de riesgos.

- Asignare funciones y responsabilidades y separar obligaciones respecto a la función de control interno.

- Apoyar la integridad y reformas anticorrupción.

## VII. Recomendaciones

- Incluir formalmente en sus presupuestos públicos recursos y metas con indicadores objetivos para lograr la implementación del SCI con la finalidad de cumplir con sus objetivos.
- En las políticas de modernización, implementar la administración por procesos, así como la gestión de riesgos.
- Que los titulares de las entidades difundan y sensibilicen a los colaboradores comprometidos con los gastos del presupuesto público a fin de mejorar los procesos y lograr los objetivos institucionales.
- Que los colaboradores y funcionarios de las entidades del sector público, hagan el esfuerzo de conocer los criterios del concepto de COSO 1, específicamente los principios sobre los cuales se desarrollan, como son la autogestión, la auto regulación y el autocontrol, para aportar a un funcionario público de calidad.
- Que los órganos de control institucional de las entidades del sector público, cumplan con objetividad y transparencia la actividad relacionada a la evaluación del grado de madurez en la implementación del SCI, generando indicadores para que en su momento se establezca la efectividad de su funcionamiento.

### VIII. Referencias

Constitución Política del Perú [Const]. Art. 2, 29 de diciembre de 1993.

[https://www.sat.gob.pe/transparenciav2/Normas/descargar/CONSTITUCION\\_POLITICA\\_DEL\\_PERU\\_1993\\_v2.pdf](https://www.sat.gob.pe/transparenciav2/Normas/descargar/CONSTITUCION_POLITICA_DEL_PERU_1993_v2.pdf)

Constitución Política del Perú [Const]. 12 de julio de 1979.

<https://www4.congreso.gob.pe/comisiones/1999/simplificacion/const/1979.htm>

Coopers y Lybrand (1997). *Los nuevos conceptos del control interno*. Ediciones Diaz de Santos.

D. Ley N.º 19039 – Ley Orgánica del SNC, de (16 de noviembre de 1971), el cual definió y reguló su ámbito, organización, obligaciones, responsabilidades y sanciones. Su reglamento, fue aprobado por D.S. N.º 001-72-CG de (07 de marzo de 1971).

<https://www.buenastareas.com/ensayos/Auditoria-Gubernamental/43354788.html>

D. U. N.º 067-2009- MEF, que modifica el Art. 10 de la Ley 28716. Ley de Control Interno de las Entidades del Estado. Diario Oficial El Peruano (23 de junio de 2009).

<https://www.gob.pe/institucion/mef/normas-legales/226676-067-2009>

Ley N.º 27785. Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, y sus modificatorias. (22 de julio de 2002). Congreso de la República del Perú.

<https://www.clubensayos.com/temas-variados/sistema-nacional-de-control/1582750.html>

Ley N.º 28716 – Ley de Control Interno de las Entidades del Estado, y sus modificatorias. (18 de abril de 2006). Congreso de la República del Perú.

<https://www.gob.pe/institucion/congreso-de-la-republica/normas-legales/396705-28716>

Ley N° 29743 Ley que modifica el artículo 10 de la Ley N° 28716, Ley de Control Interno de las Entidades del Estado. (9 de julio de 2011). Congreso de la República del Perú.

<https://www.educacionenred.pe/noticia/?portada=8338>

Ley N° 30372 – Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2016. (05 de diciembre de 2016). Congreso de la República del Perú.

<http://www.minedu.gob.pe/superiortecnologica/pdf/ley-n-30372-ley-de-presupuesto-2016.pdf>

Estupiñán, R. (2006). Control interno y fraudes (2a. ed.). Ecoe Ediciones.

Mantilla, S. y Blanco, S. (2005). Auditoria de control interno. (1ª ed.). Editorial Ecoe ediciones.

Marco Integrado de Control Interno. [MICIL]. (2004). Proyecto rendición de cuentas anticorrupción en las Américas.

<https://www.buenastareas.com/ensayos/Marco-Integrado-De-Control-Interno-Para/40396909.html>

OCDE (2017 b). Estudio de la OCDE sobre integridad en el Perú “Reforzar la Integridad del /Sector Público para un Crecimiento Incluyente. Estudios de la OCDE sobre gobernanza pública. <https://doi.org/10.1787/9789264271470-es>.

Quevedo, D. y Ramírez, E. (2006), *Análisis comparativo entre los enfoques modernos de Control Interno: COSO, COCO y MICIL*. Mc Graw Hill.

Resolución N° 320-2006-CG, “Aprueba las Normas de Control Interno”. (03 de noviembre de 2006). Contraloría General de la República.

Resolución de Contraloría N° 458-2008-CG, “Aprueba la “Guía para la Implementación del Sistema de Control Interno de las Entidades del Estado”. (30 de octubre de 2008). Contraloría General de la República.

Resolución de Contraloría N° 149-2016-CG. Ley Implementación del Sistema de Control Interno que deben realizar las entidades del Estado. (14 de mayo de 2016). Contraloría General de la República.

Resolución de Contraloría N° 004-2017-CG, mediante el cual, se actualiza las orientaciones para las entidades del estado respecto del proceso de implementación del SCI. (20 de enero de 2017). Contraloría General de la República.

Secretaría de Gestión Pública -Presidencia del Consejo de Ministros. (SGP/PCM 2015).

Aprueban el Manual para Mejorar la Atención a la Ciudadanía en las entidades de la Administración Pública.

<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/aprueban-el-manual-para-mejorar-la-atencion-a-la-ciudadania-resolucion-ministerial-no-186-2015-pcm-1272947-1/>

## IX. Anexos:

## Anexo A: Matriz de Consistencia

## “Optimizar la Gestión de las Autoridades en el Gasto y Control del Presupuesto del Estado aplicando Lineamientos del Control Interno-Marco Integrado, en la Implementación del Sistema de Control Interno de las Entidades Públicas”

PROBLEMAS	OBJETIVOS	HIPOTESIS	VARIABLES E DIMENSIONES	METODOLOGIA
<p><b>PROBLEMA GENERAL:</b></p> <p>¿La implementación del Sistema Control Interno bajo el concepto Control Interno-Marco Integrado optimizaría el cumplimiento de los objetivos institucionales y reducirían las malas prácticas de gestión en la Entidades Públicas?</p> <p><b>PROBLEMAS ESPECÍFICOS:</b></p> <p>1 ¿La implementación del componente ambiente de control mejoraría el desenvolvimiento del funcionario público respecto del marco ético?</p> <p>2 ¿De qué manera la implementación del Sistema de Control Interno mejoraría la eficiencia en los procesos de gestión para el logro de los objetivos institucionales?</p> <p>3 ¿La gestión del riesgo es una herramienta que mejoraría la gestión de los recursos públicos en las entidades del Estado?</p>	<p><b>OBJETIVO GENERAL:</b></p> <p>Implementar el Sistema de Control Interno mediante los Lineamientos de Control Interno-Marco Integrado 1, para mejorar las actividades de Gestión en las Entidades Públicas.</p> <p><b>OBJETIVOS ESPECÍFICOS:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Determinar el estado situacional del Control Interno en entidades Públicas en el Sistema Nacional de Control, respecto del Componente Ambiente de Control en la aplicación de gestión de procesos.</li> <li>Evaluar los resultados de eficiencia que tiene la implementación del COSO1 en el cumplimiento de los objetivos institucionales.</li> <li>Evaluar la aplicación de la implementación SCI, en la gestión por procesos, en las entidades del sector público, para la retroalimentación.</li> <li>Mejorar la gestión de riesgos en las entidades del sector público, con la aplicación de la implementación.</li> <li>Determinar la influencia de los recursos disponibles en la implementación del Sistema de Control Interno, bajo el marco del COSO 1.</li> <li>Mejorar la gestión de las autoridades en el gasto y control del presupuesto público.</li> </ol>	<p><b>HIPOTESIS GENERAL:</b></p> <p>La implementación del Sistema de Control Interno en las entidades públicas, con la herramienta de gestión: Control interno-marco integrado 1 (COSO 1), contribuiría a fortalecer los procesos de gestión institucional.</p> <p><b>HIPOTESIS ESPECÍFICAS:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>El Componente Ambiente de Control en la aplicación de gestión de procesos Mejoraría el estado situacional del Control Interno en entidades Públicas del Sistema Nacional de Control.</li> <li>Con la implementación Sistema de Control Interno, en la gestión por procesos, en las entidades Públicas, se obtendrían mejores resultados en los objetivos institucionales.</li> <li>Con la implementación Sistema de Control Interno, Mejoraría la gestión de riesgos en las Entidades Públicas.</li> <li>Los recursos disponibles influirían en mejorar la implementación del Sistema de Control Interno, en los lineamientos de Control Interno-Marco Integrado.</li> </ol>	<p><b>VARIABLE INDEPENDIENTE:</b></p> <p><b>X. CONTROL INTERNO-MARCO INTEGRADO 1</b></p> <p><b>INDICADORES:</b></p> <p>X.1.Componente Ambiente de Control.</p> <p>X.2. Sistema de Control Interno</p> <p>X.3. Sistema de Control Interno</p> <p>X.4. recursos disponibles</p> <p><b>VARIABLE DEPENDIENTE:</b></p> <p><b>Y. PROCESOS DE GESTION INSTITUCIONAL</b></p> <p><b>INDICADORES:</b></p> <p>Y.1..Estado situacional del sistema de control interno.</p> <p>Y.2. Objetivos institucionales</p> <p>Y.3. Gestión de riesgos</p> <p>Y.4. Sistema de Control Interno</p>	<p><b>Enfoque investigación:</b></p> <p>cualitativo</p> <p><b>Tipo de investigación:</b></p> <p>Aplicada</p> <p><b>Diseño de investigación:</b> no experimental, de tipo transversal.</p> <p><b>Población:</b> 516 rutas de la ciudad de Lima y Callao</p> <p><b>Muestra</b> 18 entidades</p> <p><b>Instrumentos:</b> selección, validez de los instrumentos y cuestionarios</p> <p><b>Procedimientos:</b> cuestionarios en Excel, software estadístico SPSS.</p> <p><b>Análisis de Datos:</b> Recopilación de datos, recopilación de información en el campo y procesamiento de datos y evaluación de información.</p>