



Sector Transparencia
e Integridad



Informe de Actualización
de Línea de Base de la
**Oficina Nacional para
el Desarrollo Integral
del Control Interno
(ONADICI)**
2016 - 2017

Índice de contenido

Introducción	4
Objetivo General	7
Objetivos específicos	8
Metodología	8
Indicadores	9
Resultado de la medición del desempeño de ONADICI 2016-2017.	12
Resultado de la evaluación por indicadores 2016-2017	13
Funcionamiento de las Unidades de Auditoría Interna.	29
¿Avanzó la ONADICI en acciones estratégicas?	31
Conclusiones	34
Recomendaciones	35
Acciones operativas	35
A. Planificación y gestión institucional.....	35
B. Desarrollo normativo.....	35
C. Asistencia técnica y acompañamiento.....	36
D. Funcionamiento de los COCOIN	38
E. Funcionamiento de las UAI.....	38
Referencias	39



Convenio de Colaboración y de Buena Fe para la promoción de la Transparencia, Combate a la Corrupción y Fortalecimiento de los Sistemas de Integridad, suscrito entre el gobierno de la República de Honduras y Transparencia internacional (TI)/Asociación por una Sociedad Más Justa

Coordinación técnica y administrativa

Kurt Alan Ver Beek

Keila García

Informe elaborado por

Héctor Moncada

Derechos Reservados.

Asociación para una Sociedad Más Justa (ASJ)

Se permite la reproducción total o parcial de este informe

Citando la respectiva fuente

Tegucigalpa, M.D.C.

Diciembre 2017

Introducción

El “Convenio de Colaboración y de Buena Fe para la Promoción de la Transparencia, Combate a la Corrupción y Fortalecimiento de Sistemas de Integridad, suscrito entre el Gobierno de la República de Honduras y Transparencia Internacional (TI)/Asociación para una Sociedad más Justa (ASJ)” contempla entre sus objetivos realizar un monitoreo y evaluación independiente a la Oficina Nacional para el Desarrollo del Control Interno (ONADICI) en su desempeño e impacto en el sistema de control interno de los recursos públicos que procurando asegurar razonablemente la efectividad del proceso del control interno institucional mediante el manejo eficiente, eficaz y transparente de los recursos públicos y mitigar los riesgos de corrupción especialmente en los procesos de las compras públicas y gestión de los recursos humanos por medio de la implementación de una normativa técnica específica, la promoción de la transparencia, la probidad y ética pública, la vinculación del control interno con el externo a cargo del Tribunal Superior de Cuentas (TSC), la asistencia técnica y el seguimiento y evaluación.

El ciclo de monitoreo y evaluación inicia con un diagnóstico, en este caso el *Informe de Análisis Situacional y Línea de Base ONADICI 2015*, que incorpora una serie de propuestas de fortalecimiento institucional en forma de recomendaciones, basadas en los resultados del análisis. El informe de línea de base señala la necesidad de que la ONADICI implemente procesos de mejora que le permitan responder a las necesidades del sistema, en torno a la planificación, desarrollo normativo, transparencia, asistencia técnica y evaluación de las contrataciones que realizan las instituciones públicas. Con base en los resultados de la línea de base, la ONADICI diseñó un plan de mejora que define las acciones prioritarias para fortalecer su desempeño en aspectos claves del control interno de las instituciones públicas.

Por su parte, la ASJ desarrolló una segunda evaluación para el período 2016 -2017 cuyos resultados se presentan en este documento. El propósito de esta medición es identificar y evidenciar los avances en el desempeño de la ONADICI en esos años.

Este informe presenta en primera instancia los objetivos del estudio y la metodología que la ASJ/TI utilizó para ese propósito. Posteriormente presenta los resultados de la evaluación apoyándose en gráficos y tablas para una mejor comprensión de la información verificada.

Entre los resultados más relevantes se encuentran: 1. Avance en metodología de riesgo en la que Secretaría de Educación (SE) trabajó en una matriz del proceso de compras basada en identificación y evaluación de riesgos, 2. Inicio de la actualización de las guías de control interno, 3. Plan para la promoción y sensibilización del control interno institucional, 4. Manual de puestos y funciones de personal de ONADICI, 5. Activación parcial del comité de enlace, 6. El comité de control interno (COCOIN) como actor vigilante del control interno institucional de acuerdo con la ley de presupuesto del 2017

Por último en el informe se incorporan las conclusiones y recomendaciones generadas. Las reflexiones finales reflejan que la ONADICI ha mostrado una ligera mejora en su desempeño para el cumplimiento de su misión y las funciones en el sistema de control interno institucional. Pese a ello, se mantiene su debilidad institucional, debido a que jerárquicamente depende de otras estructuras y a su falta de independencia, pocos recursos financieros, injerencia política en su conducción, recursos humanos que no se seleccionan con base en concurso, inestabilidad y rotación del personal, uso inapropiado de herramientas de gestión entre otros factores.

Las recomendaciones se enfocan por una parte en áreas estratégicas: 1. Gestionar ante el Tribunal Superior de Cuentas (TSC) el reconocimiento de los COCOIN como instancia institucional para promover y dar seguimiento a los procesos del control interno institucional, 2. Fortalecer el Sistema Nacional del Control de Recursos Públicos (SINACORP) para que en conjunto ONADICI y TSC impulsen acciones institucionales coordinadas que den lugar a la implementación efectiva de los procesos de control interno en las instituciones públicas, disminuyendo el riesgo del país en materia de impunidad y corrupción. 3. Que ONADICI impulse acciones para verificar el uso y aplicación que están dando a los manuales, metodologías, guías, matrices y demás herramientas de control interno, especialmente a las que están orientadas a la gestión de riesgos en los procesos de compras públicas y de gestión de recursos humanos. 4. Programas de certificación a funcionarios públicos en control interno de los recursos públicos. Las capacidades institucionales en el tema de control interno se verían fortalecidas si ONADICI promueve en conjunto con la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH) un proceso de certificación a funcionarios de la administración pública, para que el sistema de control interno disponga de los mejores recursos para el aseguramiento eficaz en la implementación del control interno institucional.

Por otra parte, se presentan recomendaciones a las acciones operativas:

1. Planificación y gestión institucional.

- a. Mejorar los aspectos de la gestión de su recurso humano,
- b. Mejorar los procesos de contratación y condiciones laborales,
- c. Aumentar la capacidad de gestión del personal directivo de la ONADICI, a fin de que puedan aprovechar las bondades que el Plan Estratégico PE y Plan Operativo Anual POA abonan para una ejecución y eficiente gestión orientada al logro de los objetivos,
- d. Cuantificar el valor de las acciones del POA y su asignación en el presupuesto,
- e. Elaborar y socializar para su implementación el programa de aseguramiento de la calidad y mejora para las Unidades de Auditoría Interna UAI en coordinación con el Tribunal Superior de Cuentas TSC,
- f. Elaborar y socializar para su implementación el plan de transparencia y acceso a la información para el control interno,
- g. Plan trabajado en conjunto con la ONCAE, con el fin de desarrollar y establecer metodologías, guías y herramientas, orientadas a brindar una ruta a las instituciones contratantes para el mapeo de riesgos, lo cual hará posible gestionar los riesgos implícitos en el proceso de compras públicas.

2. Desarrollo normativo.

- a. Elaborar y socializar para su implementación material auxiliar en forma de guías prácticas ilustradas y herramientas de apoyo del “know how” de dicho proceso, lo cual permitirá aumentar la capacidad institucional para el cumplimiento de la normativa,
- b. Avanzar en la actualización de las guías del control interno convirtiéndolas en herramientas prácticas y no solo normativas,
- c. Elaborar y socializar para su implementación manuales guías y metodologías para la gestión del riesgo en los procesos de contratación pública y recursos humanos con aportes sobre integridad, ambiente de transparencia y la rendición de cuentas,
- d. Elaborar y socializar en las instituciones públicas una metodología para la evaluación del funcionamiento de los COCOIN y las UAI.

3. Asistencia técnica y acompañamiento.

- a. Empezar un programa de capacitación basado en la sistematización, seguimiento y evaluación a los usuarios, a fin de conocer en qué nivel están aplicando los conocimientos adquiridos, y de esta forma poder medir el efecto de la asistencia técnica,
- b. Trabajar junto al TSC un plan a largo plazo, ejecutado anualmente, que promueva la cultura del respeto a la ley, y la observancia de los controles internos como norma indispensable, advirtiendo de los efectos perversos de su incumplimiento.
- c. Asistir a las instituciones públicas en la difusión de información sobre control interno, así como, desarrollar un plan para aumentar la transparencia en general y específicamente de las compras públicas, cuánto se publica y qué se publica en la forma y tiempo oportuno,
- d. Acompañar a las instituciones en la implementación de un manual de evaluación de desempeño para las UAI, con su respectiva metodología e instrumentos de recolección. Disponer de esta herramienta, permitirá realizar evaluaciones efectivas del desempeño de las UAI y COCOIN, y al mismo tiempo fortalecer las capacidades institucionales de los usuarios en las evaluaciones realizadas por estos.

Objetivo General

Conocer el avance en el desempeño durante los años 2016-2017 de la Oficina Nacional para el Desarrollo del Control Interno (ONADICI) en el cumplimiento de su mandato, en busca de asegurar razonablemente la efectividad del control interno institucional a partir de cinco indicadores de gestión:

1. Planificación y gestión institucional,
2. Desarrollo normativo,
3. Asistencia técnica,
4. Funcionamiento de los comités de control interno institucional COCOIN (seguimiento y evaluación) y,
5. Funcionamiento de las unidades de auditoría interna UAI (seguimiento y evaluación)

Objetivos específicos

1. Documentar el progreso obtenido de la ONADICI en los años 2016 y 2017 en el desempeño de su misión, aseguramiento razonable de la efectividad del control interno institucional, desarrollar normas e instructivos, brindar asesoramiento, capacitación, realizar evaluaciones periódicas del funcionamiento de los COCOIN y las UAI, informar al TSC y otros organismos, sobre los resultados del desempeño del control interno en las instituciones públicas, y en coordinación con la ONCAE promover en las distintas Secretarías del Estado la implementación de manuales y guías, herramientas para las funciones de control interno.
2. Comparar el desempeño del periodo 2016-2017 con respecto a la línea de base 2005 e identificar los avances y rezagos.
3. Poner a disposición de las autoridades superiores de ONADICI y la Dirección Presidencial de Transparencia y Modernización del Estado (DPTME); información objetiva, que les permita tomar acciones apropiadas, respecto a la gestión de la ONADICI y del sistema de control interno.
4. Con base en los resultados del estudio, especificar retos, desafíos y recomendaciones, como oportunidades de mejora para la actualización del plan de mejora de la ONADICI.

Metodología

La evaluación se enfoca en siete funciones torales del desempeño de la ONADICI (planificación, desarrollo normativo, promover la transparencia, probidad y ética pública, promoción del control interno, asistencia técnica, seguimiento y evaluación) vinculándolas con elementos del ciclo de gestión por resultados agrupados en cinco indicadores, desagregados en 90 subindicadores con sus 90 medios de verificación vinculados a los respectivos indicadores.

En cuanto al enfoque investigativo, la evaluación es de tipo exploratorio complementada con un análisis descriptivo y explicativo del desempeño de la ONADICI. En ambos casos se combinaron técnicas de recolección de datos cuantitativos de distintas fuentes documentales, así como la producción de información primaria mediante registros y base de datos desarrolladas por ASJ.

Indicadores

Tabla No. 1 Indicadores, subindicadores, objetivos y alcance de la medición.

Indicadores	Sub indicadores	Objetivo	Alcance de la medición
1. Planificación y Gestión Institucional	13	Conocer y medir el nivel de planificación, administración y gestión para poder cumplir con la ley y las exigencias del sistema de control interno.	Documentar, verificar y analizar las acciones realizadas por ONADICI correspondientes a la formulación y establecimiento de objetivos institucionales de carácter prioritario (planificación), así como la administración de sus recursos (humanos, financieros, materiales y/o tecnológicos); seguimiento al control interno y coordinación interinstitucional.
2. Desarrollo Normativo	11	Conocer y medir las responsabilidades normativas y de desarrollo de procedimientos administrativos y técnicos, relativos a la actividad de control interno de los recursos públicos.	La producción regulatoria y normalización de procesos en función de las necesidades del entorno administrativo del control interno en las instituciones públicas.
3. Asistencia Técnica	12	Conocer y medir el tipo de asistencia técnica y el fortalecimiento a través de la capacitación.	Cantidad y alcance de las capacitaciones y de la asistencia técnica brindada a procesos de control interno.
4. Funcionamiento y desempeño de los Comités de Control Interno Institucional, COCOIN	21	Conocer y medir los avances de los COCOIN en la evaluación y gestión de riesgos y en el fortalecimiento del control interno institucional.	Desempeño de los COCOIN, promoción e implementación del control interno en los procedimientos administrativos, identificación y gestión del riesgo, autoevaluaciones y evaluaciones a la

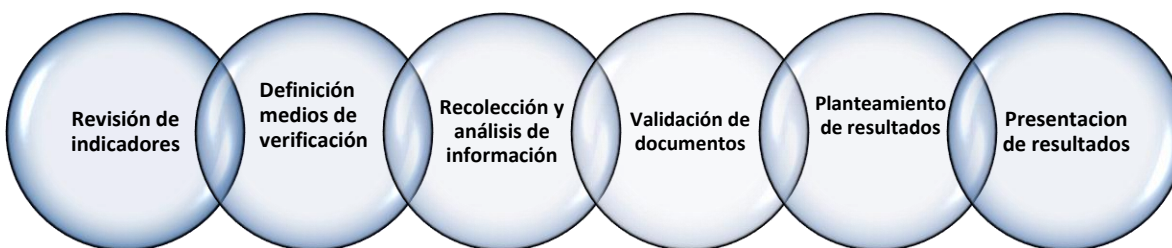
			efectividad del proceso del control interno.
5. Funcionamiento y desempeño de las Unidades de Auditoría Interna, UAI	33	Conocer y medir el seguimiento a los procesos de control interno institucional.	Desempeño de las UAI, organización y planificación del trabajo, auditorías efectuadas, informes de auditorías, informes de seguimiento a recomendaciones.

Fuente: Informe situación y línea de base ONADICI 2015

Etapas en la evaluación

El proceso de evaluación de los años 2016 y 2017 se desarrolló en seis grandes etapas, las cuales comprendieron una serie de actividades para el logro de los objetivos planteados. En primera instancia, se analizó el informe de la línea base 2015 de la ONADICI para identificar las principales recomendaciones en relación a los hallazgos encontrados en esa evaluación. Además se examinó el informe de la implementación del plan de mejoras institucionales de la ONADICI 2016-2017, para identificar los productos, indicadores, actividades planteadas y los resultados obtenidos en su ejecución. Luego, en el mes de abril del 2017 se procedió solicitar a la ONADICI, la información documental para verificar el cumplimiento de los indicadores durante el periodo en evaluación. El proceso de entrega de la información duró entre 5-6 meses; toda la información solicitada y disponible fue recibida en formato digital. En total se recibieron 405 hojas en formato digital. Un elemento que facilitó la el análisis de la información fue la manera organizada en la que la ONADICI entregó la documentación, agrupada por indicadores y adjuntada a una carpeta.

Grafico No.1 Etapas de la evaluación



La metodología de ASJ establece que, una vez clasificada la documentación con base en los cinco indicadores de la línea de base, se otorga un puntaje de cumplimiento utilizando una hoja de verificación conformada por los subindicadores y sus medios de verificación. De esta

manera, la puntuación de cada indicador es el porcentaje de los subindicadores cumplidos a través de la verificación y análisis de la información documental brindada por ONADICI1.

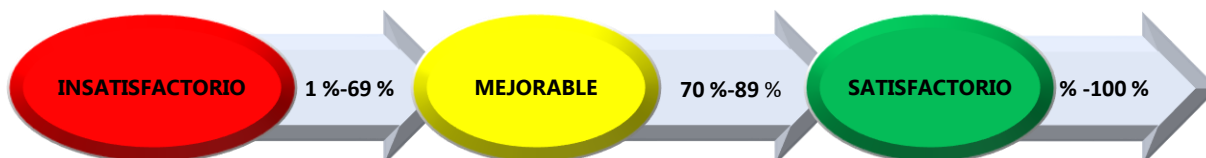
Para determinar la valoración global de evaluación de la ONADICI se suman los porcentajes de los cinco indicadores y se obtiene un promedio dividiendo dicha suma entre el número de indicadores.

Con la documentación procesada y validada se procedió a generar el documento que contenía los resultados de la evaluación, así como los principales hallazgos y recomendaciones. El planteamiento de los resultados se realizó por indicador.

Por último, es oportuno mencionar que ASJ, siguiendo el espíritu colaborativo del Convenio TI, durante el proceso de elaboración de este informe se reunió con representantes de la ONADICI para validar resultados, y trasladar las observaciones y recomendaciones de mejora.

Los resultados en la escala de valoración entre 0% y 69% se consideran insatisfactorios, los resultados entre 70 % y 90 % son mejorables y los resultados entre 91 % y 100 % se consideran satisfactorios.

Gráfico No.2 Escalas de valoración

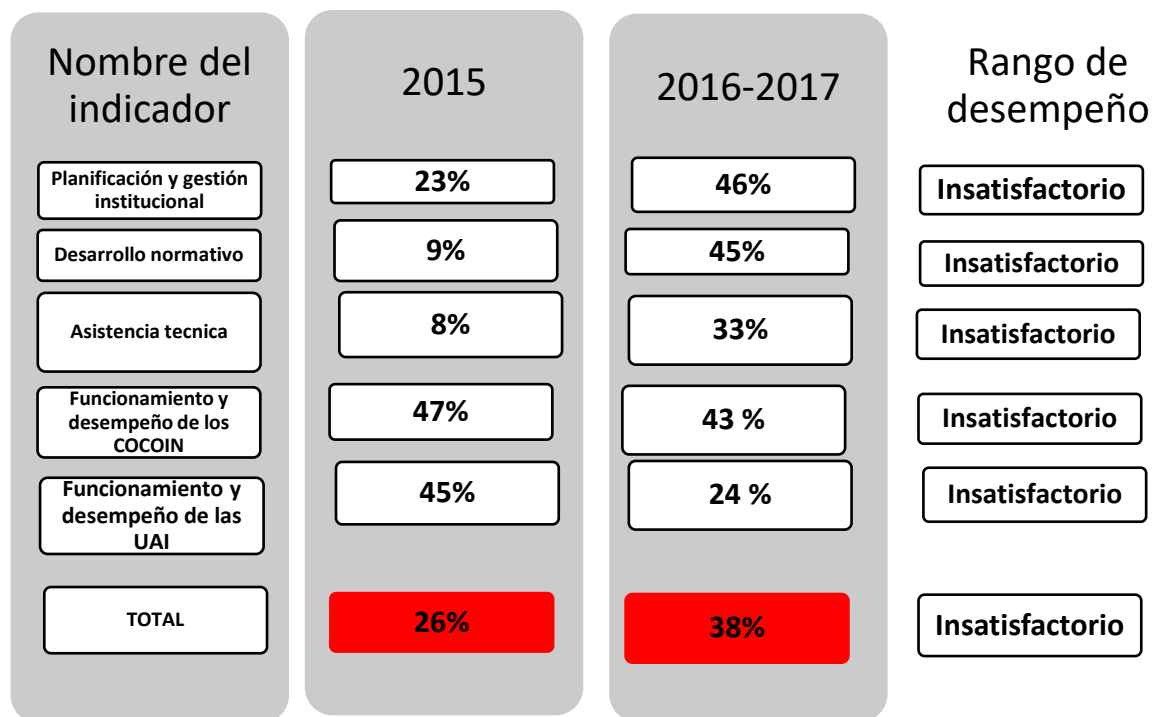


¹ Para mayor información, véase anexo A. Hojas de Verificación Línea de Base ONCAE 2015.

Resultado de la medición del desempeño de ONADICI 2016-2017.

El resultado de la medición de la evaluación del desempeño de la ONADICI en los años 2016 y 2017 es de 38 %, insatisfactorio. Pese a ello, aumento en 12% con respecto a la evaluación de línea de base del 2015.

Gráfico No. 3 Resultados comparativos entre la línea de base 2015 y la evaluación 2016-2017



El gráfico N. 3 muestra que la mejora en el desempeño se debe a indicadores que son inherentes a ONADICI, mientras que en los indicadores que dependen de las instituciones se observan una reducción del desempeño de los responsables de aplicar el control interno.

Resultado de la evaluación por indicadores 2016-2017

Planificación y gestión institucional

Tabla No. 2 Indicador 1. Planificación y gestión institucional

No	Subindicadores	2015		2016-2017	
		Sí	No	Si	No
1	Plan Estratégico Institucional vigente con sus respectivos objetivos, líneas estratégicas y cursos de acción.	X		X	
2	Plan Operativo Anual 2015 que traduce la estrategia institucional en una programación anual de actividades y recursos.	X		X	
3	Presupuesto Anual aprobado con un máximo de 70% de los fondos presupuestarios destinado a salarios.		X		X
4	Manual de Puestos y Funciones de ONADICI vigente y aprobado por la autoridad competente.	X		X	
5	Recurso humano técnico-legal de ONADICI es seleccionado y contratado/nombrado a través de concurso público, de manera transparente y en base a conocimientos y experiencia.		X		X
6	ONADICI elabora un Plan de Capacitación continua para su recurso humano técnico-legal		X	X	
7	ONADICI desarrolla y ejecuta un Plan de Transparencia y Acceso a Información para el Control Interno, que promueva la divulgación de información de utilidad sobre su gestión a través de estándares de divulgación para los COCOIN y UAI.		X		X
8	ONADICI desarrolla un Plan de Evaluación de los Controles Internos para medir la efectividad de estos, así como el desempeño de la UAI		X		X
9	ONADICI mantiene un registro automatizado e información de los resultados presentados en sus informes.		X		X
10	Elaborado el Programa de Aseguramiento de Calidad y Mejora para las UAI en coordinación con el TSC		X		X
11	Elaborado y en implementación un Plan de Promoción y Sensibilización del Control Interno enfocado a diferentes niveles jerárquicos de la Administración Pública (gobierno central, descentralizadas, desconcentradas, etc.), tipos de recurso humano, con enfoque pedagógico y normativo.		X	X	
12	ONADICI entrega anualmente los resultados de las Evaluaciones y Seguimiento de la efectividad del proceso de control institucional al Presidente de la República y al TSC		X		X
13	Creado y funcionando el Comité de Enlace con el TSC, con su respectiva planificación, objetivos y cronograma de trabajo.		X	X	
Puntaje		23.0%		46%	

¿Qué se verifica?

Este indicador revela el grado de desarrollo alcanzado por la ONADICI respecto a su capacidad instalada, caracterizada entre otros por una apropiada organización, asignaciones presupuestarias, gestión, recursos humanos. Este elemento crea condiciones con el fin de que desarrollen a plenitud todas sus funciones y obtener resultados tangibles en el mejoramiento del sistema de control interno de los recursos públicos.

Como evidencias para medir este indicador se consideran una serie de herramientas de planificación que orientan la conducción estratégica, operativa y de recursos humanos, así como del presupuesto asignado. Se comprueba la preparación de planes relacionados con la asistencia técnica, acompañamiento y evaluación, como responsabilidades que la ONADICI debe llevar a cabo, según su mandato, evidenciando el alcance de su contribución para desarrollar la capacidad institucional pública en la implementación del control interno. Se pone énfasis también en la gestión del recurso humano, la organización de puestos y descripción de funciones, el proceso de selección y contratación, la estabilidad laboral, desarrollo de capacidades del personal, entre otros.

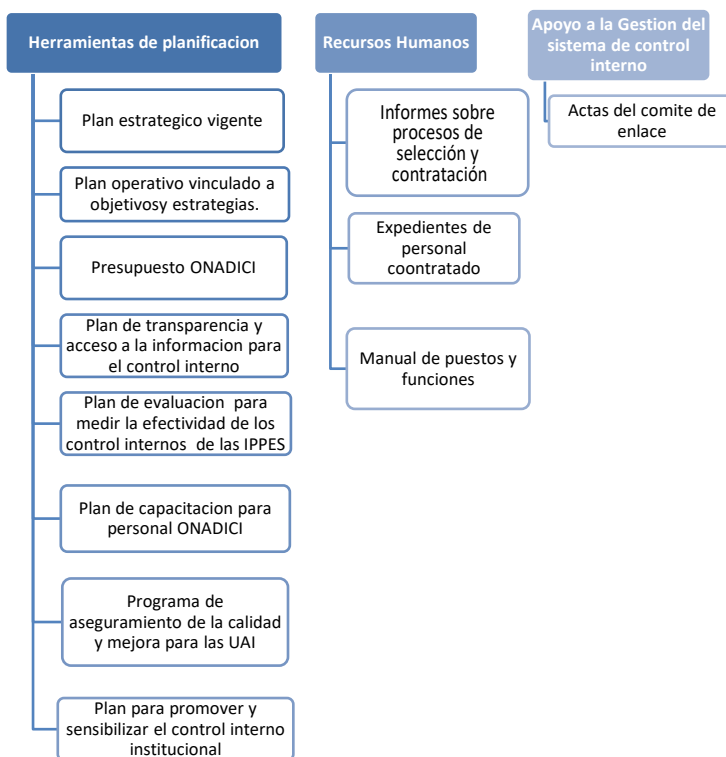
En este indicador, ONADICI logró aumentar con respecto al 2015, pasando de 23% a un 46% en el periodo 2016-2017.

Grafico No. 4 Medios de verificación

¡Un buen progreso, más no suficiente!

Los resultados alcanzados por ONADICI en este indicador comprenden dos grandes aspectos.

El primer aspecto, que le aportó cierto empuje y valor operativo, comprendió una planificación estratégica y operativa si bien de corto alcance; un plan de sensibilización del control interno y un plan de capacitación interna, además de su participación en el Comité de Enlace del Sistema de Control de Recursos Públicos SINACORP.



Con lo anterior, la ONADICI ha buscado una mejor preparación institucional para responder a las demandas del sistema de control interno en las instituciones contratantes. Formuló un plan estratégico PE 2016-2020 alineado al indicador 4.5 (del objetivo No. 4, del plan de nación para Honduras). Con dicho indicador se espera situar al país en “el tramo 90-100 de la escala percentil del índice de control de la corrupción del Banco Mundial” (Gobierno de la Republica de Honduras, 2016).

El PE contiene tres objetivos estratégicos:

1. Fortalecer y promover la sostenibilidad de los sistemas integrales de control interno en las instituciones gubernamentales para mejorar la efectividad y eficiencia de sus procesos de gestión,
2. Reforzar la complementariedad de las normas de control interno y externo para la correcta implementación de un sistema de transparencia y rendición de cuentas en la administración pública,
3. Lograr el desarrollo eficiente, armónico y coherente en la ejecución de los planes y programas para implementar un sistema de mejora continua en la ONADICI.

Estos objetivos contienen 37 líneas de acción y ocho ejes estratégicos, de estos últimos, cinco están en sintonía con los indicadores que verifica el presente estudio. ONADICI bosquejó el plan operativo anual (POA) con tres ejes estratégicos del plan estratégico:

1. Asistencia técnica,
2. Acompañamiento en la implementación del control interno,
3. Fortalecimiento y acompañamiento a las Unidades de Auditoría Interna UAI.

Pese a ello, la planificación operativa aún no refleja actividades esenciales como la actualización de guías para implementar el control interno, evaluación del funcionamiento de los COCOIN y las UAI, plan para la promoción del control interno institucional, programa de aseguramiento de la calidad y mejora para las UAI en coordinación con el Tribunal Superior de Cuentas TSC, y el plan de transparencia y acceso a la información para el control interno. Lo anterior evidencia que existe una marcada discordancia entre las funciones esenciales según mandato, en relación con el PE y el POA, lo cual limita las posibilidades de enfocarse en los aspectos torales que contribuyan al mejoramiento de la gestión de ONADICI y del sistema de control interno.

El segundo aspecto se refiere a la gestión institucional, marcada por una débil gestión de recursos humanos e insuficiente asignación de presupuesto. Por ejemplo, el PE y POA obtuvieron insuficiente financiamiento. El presupuesto vigente de ONADICI en 2017 asciende a L 5.2 millones, el 91% es para sueldos y salarios, un 5% para movilización y un 4% para financiar la consultoría para actualización de las guías. En 2016 la asignación fue de L. 5.6 millones, un 96% destinado para sueldos y salarios, un 4% para gastos de movilización y 0% para acciones operativas.

Con respecto a la gestión de recursos humanos, la línea de base 2015 señala que ONADICI tenía trece personas, nueve especialistas (y el resto, personal administrativo) para atender entre 9-10 instituciones.

En 2016-2017, la situación ha sido muy similar, dispone de doce personas, de las cuales siete son especialistas y, el resto del área administrativa. Esta reducción, provocó que la cantidad de instituciones por especialista se elevara a casi 11 por cada uno, considerando que son 100 COCOIN y 77 UAI. A esta insuficiencia de recursos humanos, se suma la falta de evidencia de que la contratación haya surgido de procesos sujetos a concurso y selección con base a méritos. A esto, se agregan la precariedad laboral evidenciada por contrataciones cada tres meses y retrasos prolongados en los pagos.

Como se refirió al inicio de este apartado, ONADICI aumentó en 23% su puntaje en este indicador, ante lo cual debe preguntarse ¿cómo es que este análisis del desempeño no lo refleja? La respuesta puede ser porque los dos aspectos explicados anteriormente, se contraponen, pues si bien existe un esfuerzo por planificar las actividades, estas tienen poco alcance. Además, hay falencias de corte operativo debido al bajo financiamiento y una débil gestión de recursos humanos. Estos factores continúan influyendo para que ONADICI no logre los resultados y el impacto que debería en el desarrollo del control interno institucional y por ende en el sistema. Estas fallas adquieren matices estructurales y requieren urgentes decisiones para modificar sustancialmente dichos problemas en el corto y mediano plazo.

En el 2017 y a petición de la SE, la auditora del gobierno de Chile realizó un diagnóstico organizacional para fortalecer a la Unidad de Auditoría Interna de la Secretaría de Educación (SE) haciendo un análisis global de la situación de la Auditoría Interna y del Control Interno Gubernamental en Honduras. El informe apunta acerca del pilar denominado "marco institucional y capacidad de gestión en el sistema de control interno de Honduras, lo siguiente:

“Puede concluirse sobre este pilar, que si bien existen las instituciones a cargo de las funciones necesarias en auditoría interna y control interno, se denotan superposiciones de funciones, falta de cumplimiento de algunas funciones, falta de coordinación adecuada entre las diversas instancias que permitan gestionar a cada entidad sus funciones y deficiencias en las capacidades técnicas y de gestión. Lo anterior puede generar una debilidad en las instituciones, que generan instancias para cumplir los requerimientos normativos, pero que no tienen el soporte o el peso adecuado para el desarrollo de la función”. (Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno, 2017)

¿A qué se le debe prestar atención?

Para mejorar la capacidad institucional de la ONADICI se requiere fortalecer los aspectos de la gestión de su recurso humano relacionados con los procesos de contratación y las condiciones laborales. El reto es que la ONADICI logre establecer un proceso de selección del personal basado en méritos con contrataciones estables, con evaluaciones periódicas del desempeño, un plan de incentivos y con cobertura por el régimen servicio civil y sus beneficios.

Respecto a la utilización de herramientas de gestión, es fundamental aumentar la capacidad de gestión del personal directivo de la ONADICI para aprovechar las bondades que el PE y POA abonan para una eficiente gestión para el logro de los objetivos. La ONADICI también debe proponerse que en el POA se incluyan todas las líneas estratégicas y actividades del plan estratégico, además de promover de forma constante, el trabajo conjunto con el TSC y el comité de enlace. Por último, que el presupuesto abarque financiamiento del 100% de las actividades del POA.

Otro aspecto a considerar, es el trabajo que debe desarrollar para contribuir a fortalecer el control interno basado en riesgos. Se requiere un plan elaborado en conjunto con la ONCAE, que logren desarrollar y establecer: 1. metodología, 2. guías y, 3. herramientas, lo cual brindará una ruta a las instituciones contratantes para el mapeo de riesgos, con el fin de gestionar los riesgos implícitos en el proceso de compras públicas.

Desarrollo Normativo

Tabla No. 3 Indicador 2. Desarrollo Normativo

No.	Subindicadores	2015		2016-2017	
		Si	No	Si	No
1	ONADICI revisa, actualiza y socializa la Guía para la Implementación de Control Interno Institucional (2011), con insumos de los usuarios/implementadores institucionales (COCOIN y UAI), TSC y estándares COSO III.		X		X
2	ONADICI elabora un Manual de Evaluación y Gestión de Riesgos, con los respectivas metodologías/procedimientos e instrumentos/matrices para la identificación, evaluación y mitigación de riesgos, con insumos de los usuarios/implementadores institucionales (COCOIN y UAI), TSC y estándares COSO III.	X			X
3	ONADICI revisa, actualiza y socializa la Guía para la Elaboración del Plan General y del Programa Operativo Anual de la Unidad de Auditoría Interna (2011), con insumos de los usuarios/implementadores institucionales (COCOIN y UAI), TSC y estándares COSO III.		X	X	
4	ONADICI en coordinación con ONCAE, elabora e implementa una Guía para el Control Interno de las Compras y Contrataciones Públicas y la Administración de Contratos Públicos, que toma en cuenta metodologías para el análisis de riesgos, mapeo de normas aplicables y procedimientos torales.		X		X
5	ONADICI en coordinación con la Dirección General de Servicio Civil y la Secretaría de Trabajo, elabora e implementa una Guía para el Control de la Gestión del Recurso Humano del Sector Público, que toma en cuenta metodologías para el análisis de riesgos, mapeo de normas aplicables y procedimientos torales.		X		X
6	Documento Técnico de la actualización de la metodología de autoevaluación de control interno año 2015		X	X	
7	ONADICI ha elaborado, formalizado y socializado el instructivo del Estatuto de la Unidad de Auditoría Interna.		X	X	
8	ONADICI ha elaborado y socializado el Reglamento de Funcionamiento de los Comités de Control Internos.		X	X	
9	ONADICI ha elaborado y socializado estándares de divulgación de información del control interno institucional en coordinación del Instituto de Acceso a la Información Pública y COCOIN		X		X
10	ONADICI elabora e implementa Manual de Evaluación de Desempeño para UAI, con respectiva metodología e instrumentos de recolección		X		X

11	ONADICI ha elaborado y socializado instructivo para verificar el cumplimiento de la Guía para la Implementación del Control Interno Institucional	X	X
Puntaje		9%	45%

¿Cómo se encuentra ONADICI en desarrollo normativo?

Este indicador revela otra de las funciones que por ley tiene la ONADICI, desarrollar la normativa técnica específica de control interno en el marco de las normas rectoras del TSC y en este contexto la función de coordinación para su efectiva aplicación por los entes públicos.

En este sentido, la medición se dirige a conocer los progresos que se han tenido en materia de desarrollo de normativas, manuales, guías y herramientas de procedimientos relativos a la control interno de los recursos públicos. En consecuencia, las evidencias verificadas en este indicador son el desarrollo de todo estos recursos técnicos normativos y procedimentales los cuales deben brindar lineamientos y orientación sobre cómo las instituciones contratantes del poder ejecutivo deben realizar el proceso de control interno en un entorno de ética, transparencia y rendición de cuentas, considerando la gestión de riesgos que subsisten en cada paso de los procedimientos administrativos.

Según la medición, la ONADICI en 2016-2017 aumentó a un 45%, considerando que en la evaluación del 2015 obtuvo 9%, lo cual representa un esfuerzo notorio en este indicador.

¿Progresos en la función normativa?

En la línea de base 2015 se indicó que la ONADICI había desarrollado en el año 2011 las guías para implementar el control interno institucional y el desafío era someter las guías a revisión y actualización de forma que contenga metodologías claras, guías y herramientas que orienten de forma ilustrativa la práctica del proceso.

En el período 2016-2017, la ONADICI solamente alcanzó a contratar el consultor para la actividad de actualización de las guías. Esta institución presentó un oficio que menciona la contratación del consultor y no presentó ninguna otra evidencia del avance. De acuerdo a lo expresado en el transcurso de la consultoría han logrado estructurar un plan de trabajo para actualizar las guías, refieren haber avanzado en la descripción del contexto de país y el

sistema de control interno; han participado en reuniones de los COCOIN e indican haber realizado capacitaciones institucionales y por último han ido avanzando en la redacción de elementos de ambiente de control interno. Es importante acotar que, aun cuando se solicitó el plan de la consultoría, el mismo no fue entregado por ONADICI. Con respecto a esta actividad se indicó que entre las acciones a realizarse en 2018 están las reuniones con todos los actores involucrados en el tema de control interno (incluyendo sociedad civil) para aprovechar al máximo sus contribuciones.

En el tema de evaluación y gestión de riesgos, ONADICI elaboró el documento *Manual metodológico de evaluación y gestión de riesgos*, junto a dos anexos, modelo de gestión institucional y taller de riesgos. Este documento es una especie de instructivo para desarrollar los temas en talleres (dos eventos al menos) con los siguientes temas:

1. Marco conceptual de evaluación y gestión de riesgos, aplicables a la operatividad de la institución, escala de medición de los riesgos,
2. Fases para la elaboración de matrices de riesgos,
3. Formato y aplicación para el análisis, evaluación y gestión de riesgos estratégicos,
4. Formato y aplicación para el análisis, evaluación y gestión de riesgos operativos,
5. Desarrollo de una matriz de riesgos estratégicos u operativos (dependiendo el nivel jerárquico del personal al que está dirigido),
6. Trabajo en grupos donde los participantes desarrollan y presentan matrices de riesgos asociadas a su operatividad.

La ONADICI trabajó en una guía para la elaboración del plan general y el plan operativo anual de la Unidad de Auditoría, herramienta útil para desarrollar el plan de las UAI, no obstante es bastante teórico y carece de ejemplos que ayuden a mejorar la comprensión significativa de los temas expuestos.

Otro documento cuyo diseño es similar al anterior es el denominado *Manual para la elaboración, seguimiento y monitoreo del plan de implementación del control interno institucional*; este a diferencia del anterior, brinda orientación sobre cómo llenar las matrices y cuadros contentivos de la guía.

Un elemento resaltable en el desarrollo normativo es que la ONADICI apoyó a la Secretaría de Educación (SE) en el ejercicio de elaboración de una matriz del proceso de licitación pública con identificación, valoración y evaluación de riesgos.

¿Dónde poner el énfasis?

La ONADICI debe enfocar su interés en que las instituciones públicas comprendan en detalle el paso a paso del proceso de control interno, desarrollando material auxiliar en forma de guías prácticas ilustradas y herramientas de apoyo del “know how” de dicho proceso, de esta forma puede aumentar la capacidad institucional para el cumplimiento de la normativa. Debido que este tipo de material (así como manuales y otras herramientas normativas) es de uso tanto para el COCOIN como para las UAI, se requiere un lenguaje más comprensible y explicar con ejemplos, lo que producirá un mejor entendimiento para aplicación práctica.

Otra de las tareas pendientes en las que ONADICI no ha tenido ningún avance es desarrollar y aplicar metodologías para llevar a cabo la gestión de riesgos en los procesos de compras públicas y de gestión de recursos humanos. Esta acción es fundamental si se quiere focalizar la aplicación del control interno en los dos macro procesos más importantes de la gestión pública y asegurar mayor efectividad y eficiencia, elevando la productividad del personal. ONADICI debe enfocarse para los próximos años en elaborar y socializar estándares de divulgación de información del control interno institucional en coordinación con el Instituto de Acceso a la Información Pública y los COCOIN.

Avanzar en la actualización de las guías del control interno es esencial lo cual requiere convertirlas en herramientas prácticas y no solo normativas.

Un desafío importante es lograr que los manuales existentes contengan aportes sobre integridad, ambiente de transparencia y además aborden el tema de la rendición de cuentas.

Por último, requiere trabajar en manual de evaluación de desempeño para UAI, con respectiva metodología e instrumentos de recolección

Asistencia técnica

Tabla No. 4 Indicador No. 3 Asistencia técnica y evaluación

No	Subindicadores	2015		2016-2017	
		Si	No	Si	No
1	ONADICI formula una metodología para evaluar el desarrollo, avances y logros de la implementación del control interno institucional, según los cinco componentes COSO y con insumos de instancias implementadoras (TSC, MAE, COCOIN y UAI).	X		X	
2	ONADICI en coordinación con ONCAE, COCOIN y la UAI de la SEDUC, implementan un pilotaje para evaluar y gestionar el riesgo en las compras y contrataciones de la secretaría de Estado.	X		X	
3	ONADICI en coordinación con ONCAE, COCOIN y la UAI de la SEDS, implementan un pilotaje para evaluar y gestionar el riesgo en las compras y contrataciones de la secretaría de Estado.	X		X	
4	ONADICI en coordinación con ONCAE, COCOIN y la UAI de la SESAL, implementan un pilotaje para evaluar y gestionar el riesgo en las compras y contrataciones de la secretaría de Estado.	X		X	
5	ONADICI en coordinación con la Dirección General de Servicio Civil, Gerencia de Recursos Humanos, COCOIN y la UAI de la SEDUC, implementan un pilotaje para evaluar y gestionar el riesgo en la administración del recurso humano de la secretaría de Estado.	X		X	
6	ONADICI en coordinación con la Dirección General de Servicio Civil, Gerencia de Recursos Humanos, COCOIN y la UAI de la SEDS, implementan un pilotaje para evaluar y gestionar el riesgo en la administración del recurso humano de la secretaría de Estado.	X		X	
7	ONADICI en coordinación con la Dirección General de Servicio Civil, Gerencia de Recursos Humanos, COCOIN y la UAI de la SESAL, implementan un pilotaje para evaluar y gestionar el riesgo en la administración del recurso humano de la Secretaría de Estado.	X		X	
8	Número de talleres en materia de metodologías de gestión de riesgo y procesos de control interno institucional realizados por ONADICI	X		X	
9	Número de talleres en materia de metodologías de transparencia y rendición de cuentas, según el marco rector del control interno y otras normas aplicables.	X		X	
10	Número de autoevaluaciones que ONADICI acompaña a los COCOIN brindando asesoría técnica	X		X	
11	Número de evaluaciones del desempeño realizadas por ONADICI a las UAI	X		X	
12	Número de portales de transparencia que han incluido en la sección "Rendición de Cuentas", información documental sobre el control interno institucional, según estándares de divulgación acordado entre el IAIP y ONADICI.	X		X	
Puntaje		8%		33%	

¿Se ha mejorado la asistencia técnica y evaluación?

El objetivo de este indicador es conocer y medir el tipo de asistencia técnica y el fortalecimiento de capacidades a través de capacitación que ha sido brindada a las instituciones del poder ejecutivo. La medición busca conocer la cantidad y alcance de las capacitaciones y de la asistencia técnica brindada a procesos de control interno.

En este sentido, se ha podido verificar el progreso en este indicador. El puntaje en el 2015 fue de un 8%, mejorando ligeramente en el período 2016-2017, ya que alcanzó un 33%. De acuerdo al reporte de la ONADICI en el 2016 se brindaron capacitaciones a 1,085 funcionarios en temas de modelo de gestión, guías de control interno, manual de procesos, evaluación y gestión de riesgos, plan de implementación del control interno, plan general y POA de las UAI, y en evaluación separada, esta última es hecha por el COCOIN independiente de la que realiza las UAI y que sirve para evaluar la efectividad del control interno institucional. La ONADICI presentó un informe sobre 11 instituciones, que han difundido a través de sus portales institucionales algún tema relacionado con el COCOIN o el control interno de sus instituciones, siendo notorio que las secretarías ámbitos del convenio difunden escasa información en esta materia.

La ONADICI no ha logrado que la asistencia sea un elemento que mejore la capacidad institucional, por ejemplo la implementación de un pilotaje para evaluar y gestionar el riesgo en la administración de los procesos de compras públicas y la gestión del recurso humano en las secretarías de Estado. La ONADICI requiere mejorar la calidad de la asistencia técnica y acompañamiento para fortalecer las capacidades en temas del proceso de autoevaluación del control interno y la evaluación separada basada en la evaluación y gestión del riesgo. Actualmente, los elementos que evalúa la auditoría interna del control interno y los elementos de la autoevaluación no se complementan, dando lugar a planes de acción paralelos, además que los resultados de estos informes presentan un situación del control interno que no refleja los elementos que deben mejorarse institucionalmente. Sumado a esto, la ONADICI, debido al número insuficiente de recursos que dispone y debilidades en su gestión, no logra retroalimentar a las instituciones públicas con sus comentarios u observaciones a los resultados de estos informes y por ende es muy débil el cumplimiento de la función de aseguramiento de la efectividad del control interno, tal como lo apuntan los informes institucionales.

¿Existen brechas por superar en asistencia técnica y evaluación?

En general la ONADICI debe enfocarse en mejorar el tipo de asistencia técnica. Debe revisarse la propuesta de capacitaciones y asistencia técnica en términos de calidad metodológica, pertinencia y la forma, en que se está entregando a las instituciones, hasta qué punto el paquete de capacitaciones y asistencia técnica anuales está en línea con las necesidades de mejoramiento del control interno, la cultura institucional y los resultados en la efectividad en el control interno. Por ejemplo y tal como se indica en la línea base del 2015, es necesario emprender la sistematización y seguimiento, evaluando a los usuarios para saber en qué nivel están aplicando los conocimientos adquiridos, y de esta forma medir el efecto de la asistencia técnica. Para ello, ONADICI deberá contar con personas dotadas de las capacidades que se requieren para cumplir con rigor y especialización técnica su rol de desarrollar y asegurar el control interno institucional.

El tema de promoción del control interno es otra tarea pendiente de la ONADICI, en el entendido de que la cultura de prevención es esencial para cerrar las oportunidades a prácticas que colindan con el incumplimiento de la ley, el abuso, el fraude y la corrupción en la gestión pública. Para ello debe trabajar junto al TSC un plan a largo plazo, anualmente ejecutado, que promueva la cultura del respeto a la ley, a la observancia de los controles internos como norma indispensable y advirtiendo de los efectos perversos en su incumplimiento, tanto en la disminución de los niveles de calidad de vida de la población, como en las sanciones administrativas y penales existentes.

Asimismo la ONADICI tiene pendiente promover la difusión de información sobre control interno tanto el mismo ente, como para las instituciones públicas; esto es informes sobre resultados de las evaluaciones separadas y autoevaluaciones. También debe desarrollar un plan para aumentar la transparencia en general y en específico de las compras públicas, cuanto se publica y lo que se publica en la forma y tiempo oportuno.

La línea base de 2015, revela que la ONADICI en su labor de evaluación ha soslayado el mandato de evaluar el funcionamiento de las capacidades de la UAI, aunque ha logrado una buena práctica institucional al formalizar instancias impulsoras del control interno, los

COCOIN. Al 2016-2017 aún tiene pendiente elaborar e implementar un manual de evaluación de desempeño para la UAI, con la respectiva metodología e instrumentos de recolección. Disponer de esta herramienta, le permitirá realizar evaluaciones efectivas al desempeño de las UAI y COCOIN, al mismo tiempo fortalecer las capacidades institucionales de los usuarios para las evaluaciones que ellos realicen.

Funcionamiento y desempeño de los COCOIN

Tabla No 5. Resultados COCOIN Secretaría de Seguridad (SEDS), Secretaría de Educación (SE) y Secretaría de Salud (SESAL).

Indicador No. 4 Funcionamiento y desempeño de los COCOIN

No.	Subindicadores	SEDS				SE				SESAL			
		2015		2016-17		2015		2016-17		2015		2016-17	
		Si	No	Si	No	Si	No	Si	No	Si	No	Si	No
1	COCOIN nombrado y con una estructura adecuada, según: 1) el tamaño de la entidad; 2) la naturaleza y complejidad de los productos y procesos y 3) la magnitud de las operaciones.	X		X		X		X		X		X	
2	COCOIN con la UAI acompañando como observador y con asesoría técnica de ONADICI, lleva a cabo una evaluación y gestión de riesgos en compras y contrataciones, emitiendo las recomendaciones de mejora del caso.		X		X		X		X		X		X
3	COCOIN con la UAI acompañando como observador y con asesoría técnica de ONADICI y la DGSC, lleva a cabo una evaluación y gestión de riesgos en recursos humanos, emitiendo las recomendaciones de mejora del caso.		X		X		X		X		X		X
4	Número de empleados de la secretaría de Estado capacitados en el control interno y metodología de evaluación y gestión de riesgos.	X		X		X		X		X		X	
5	Número de eventos de difusión y socialización del control interno institucional, en base a metodología pedagógica y normativa de ONADICI.	X		X		X		X		X		X	

6	Elaborado, socializado y en implementación "Plan para el Fortalecimiento del Control Interno Institucional basado en autoevaluación de riesgos a áreas críticas de la secretaría de Estado, insumos de ONADICI, del TSC y de otras organizaciones.	X	X	X	X	X	X
7	Informe de autoevaluación 2015	X	X	X	X	X	X
	Puntaje	57%	57	71%	57%	14%	14%

Este indicador muestra el desempeño de los COCOIN de tres secretarías de Estado, la SE, la SEDS y la SESAL. El COCOIN, reúne los mandos de decisión para impulsar el control interno en sus instituciones. El alcance de esta medición es conocer los avances en el fortalecimiento del control interno, la evaluación y gestión de riesgos, y la autoevaluación de los controles internos. El desempeño de los COCOIN, promover e implementar el control interno en los procedimientos administrativos, identificación y gestión del riesgo, autoevaluaciones y evaluaciones de la efectividad del proceso del control interno. Los medios de verificación que permiten comprobar este indicador, son evidencias de las acciones que hace el COCOIN en materia de las evaluaciones a procesos de control interno basados en riesgos, plan de para la implementación del control interno, informes de autoevaluaciones, entre otros.

¿En qué medida la evolución del desempeño logrado por los COCOIN es un reflejo del trabajo de ONADICI?

El desempeño de los COCOIN muestra un porcentaje de 43%, un poco menor al 47% obtenido en la línea base del 2015. Esto significa un rezago en el desempeño de estas instancias que venían mostrando un dinamismo esperanzador para el 2015. Las secretarías que mayor puntaje obtuvieron fueron SE y SEDS con 57% cada una. Sin embargo, la SE que fue la que mayor puntaje (71%) demostró según la línea base en 2015, en el 2016-2017 ha tenido una baja en su desempeño de 14%. El COCOIN en SEDS mantuvo su puntaje de desempeño bajo mientras que el COCOIN en la SESAL se debilitó en este período. El caso del control interno en la SESAL es el más grave, pues no muestra indicios de sobreponerse y fortalecer el COCOIN.

Con la escasa evidencia de los COCOIN puesta a disposición de la ASJ por parte de la ONADICI, se demuestra que estas instancias han realizado muy poco de su misión en sus instituciones lo que refleja de cierta manera la tónica de la gestión pública en general. No existe una cultura institucional orientada al control interno, debido al poco compromiso que demuestran sus máximas autoridades por promoverlo.

Las tres instituciones han estado sometidas a diversos cambios, remoción de sus máximas autoridades y rotaciones constantes de funcionarios, en otros casos, han estado sujetas a fuertes intervenciones para lograr su reforma, tal es el caso de la SEDS. En la SE, la salida del ministro a inicios del 2017 y la anunciada renuncia de la coordinadora del COCOIN fueron indicios del rezago de dicha instancia en lo relativo a las acciones de su plan para promover la implementación del control interno. No obstante, esta secretaría con el apoyo de la Cooperación Internacional al Desarrollo GIZ y la ASJ, entre otras organizaciones, cuenta con un diagnóstico del sistema de control interno realizado por el Consejo de Auditoría Interna del gobierno de Chile. Se evaluaron cuatro pilares:

1. Marco legal, regulaciones y políticas,
2. Marco institucional y capacidad de gestión,
3. Proceso de auditoría interna,
4. Retroalimentación del sistema de autoridad interna, mejoramiento de la calidad.

Las conclusiones en torno a los COCOIN fueron que se requiere mayor fuerza de sus acciones para darle mayor fortaleza sistémica a sus intervenciones.

En la SESAL, existe una debilidad estructural. El COCOIN ya alcanza tres años de inactividad, producto de que las máximas autoridades no asumen con compromiso la labor de promover la implementación del control interno. Los miembros del COCOIN nombrado tampoco creen que es una función que ellos deberían realizar ya que les genera atrasos en sus propias funciones. En el periodo 2016-2017 este COCOIN no realizó actividades para promover el control interno ni autoevaluaciones de los procesos de control. En SEDS tampoco se evidencian actividades que indiquen que el COCOIN está cumpliendo con su misión. Se advierte como elemento común entre ambas secretarías las capacitaciones y reuniones que han desarrollado con el apoyo de ONADICI, aunque basado en la escasa evidencia proporcionada, es probable que en ellas no se han obtenido resultados concretos para impulsar el control interno institucional.

En el 2015, la línea base identificó a los COCOIN como una oportunidad y buena práctica de la ONADICI para el desarrollo del control interno en las instituciones. En este sentido, se recomendó que se procediera a gestionar la inclusión de los COCOIN; en el marco rector del control interno, para de esta forma fortalecerlo y darle sostenibilidad. En el 2017, las disposiciones generales del presupuesto señalan respecto a los COCOIN “A estos procesos de control interno, se dará seguimiento permanente y sistemático con la participación del Comité de Control Interno Institucional (COCOIN), las Unidades de Auditoría Interna y el apoyo de la ONADICI...El incumplimiento a esta obligación da lugar a las sanciones administrativas establecidas en la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas”. Es relevante que se haya incluido a los COCOIN en la ley de presupuesto del 2017, sin embargo, esta disposición es de corto plazo y pueden variar de un período a otro, lo cual no asegura que esta disposición continúe en los próximos años. Es importante que los COCOIN sean incluidos en esta ley, pero más importante es que sean incluidos en el marco rector del control interno, lo cual le dará mayor fuerza y sostenibilidad.

¿Escenarios de mejora de los COCOIN?

La ONADICI debe seguir apostando por fortalecer al COCOIN, esto es estratégico por diversas razones. ONADICI cuenta con escasas asignaciones presupuestarias e insuficiente recurso humano, por tanto debe aprovechar el recurso humano de las instituciones del poder ejecutivo para el empoderamiento que se puede alcanzar a nivel institucional mediante los COCOIN, si ellos asumen responsabilidades para desarrollar el control interno, se cuenta con aliados (funcionarios) dentro de las instituciones para implementar la visión del control interno institucional. En consecuencia, pese a los rezagos observados en esta evaluación, trasladar responsabilidades a la institución continúa siendo una decisión válida y que puede coadyuvar en la consecución de resultados tangibles. La ONADICI debe realizar una evaluación del conocimiento de control interno en los miembros del COCOIN y funcionarios de las instituciones públicas, traducir ese conocimiento en un plan para desarrollar capacidades. La experiencia del diplomado de la ONCAE puede resultar valiosa, pues al replicarla ONADICI en temas de control interno para personal clave, técnicos, funcionarios involucrados en los procesos de gerencia y administración coadyuvaría para disponer de personal con mayores capacidades tanto técnicas como éticas, ayuda a que los ambientes de control sean los más apropiados para alcanzar resultados tangibles en el cumplimiento que la norma dicta respecto a los controles internos.

El conocimiento surgido, en la asistencia técnica también representa líneas concretas para sus futuras intervenciones y la ONADICI debe aprovecharlo, debiendo averiguar dónde se encuentran los cuellos de botella que están generando estas falencias. De esta forma podrá dirigir intervenciones que contribuyan a modificar y eliminar las debilidades en las instituciones públicas. Aprovechar al máximo el conocimiento que está obteniendo de las asistencias técnicas brindadas, y de las consultas atendidas, le proveerá mayor peso y valor significativo en su acompañamiento y transmisión del conocimiento, obteniendo resultados tangibles y de larga duración para reducir las debilidades técnicas y aumentar las competencias en las instituciones contratantes. Por otra parte, la ONADICI debe observar de forma concurrente los procesos en las instituciones, eso le permitirá visualizar en tiempo real donde se presentan los cuellos de botella en las unidades y así también aumentar la información que le genere mayores oportunidades de contribuir a la construcción de capacidades en el sistema de control interno.

Funcionamiento de las Unidades de Auditoría Interna.

Tabla 6. Resultados Unidad de Auditoría Interna de la Secretaría de Educación (SE), Secretaria de Seguridad (SEDS) y Secretaria de Salud (SESAL)

Indicador No.5 Funcionamiento de las Unidades de Auditoría

No.	Subindicadores	SE		SEDS				SESAL					
		2015		2016-17		2015		2016-17		2015		2016-17	
		Si	No	Si	No	Si	No	Si	No	Si	No	Si	No
1	Estatuto de Auditoría Interna vigente de la UAI.[1]	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
2	UAI con organigrama de acuerdo a su Clasificación Tipo A[2]	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
3	Director(a) de la UAI, es seleccionado y nombrado mediante concurso abierto y transparente, conforme las disposiciones y procedimientos establecidos del Marco Rector de UAI y demás leyes aplicables.	X	X			X	X	X	X	X	X	X	
4	Plan General de Auditoría Interna	X	X			X	X	X	X	X	X	X	
5	Plan Anual de la UAI 2016 elaborado de acuerdo con la naturaleza y prioridades (entre ellos, riesgos identificados) de la entidad y remitido al TSC.[4]	X	X	X			X	X	X	X	X	X	
6	Número de auditorías internas realizadas por la UAI en el 2015	X		X	X		X	X	X	X	X	X	

7	Número de informes de auditoría con hallazgos de responsabilidad administrativa y/o penal.[5]	X	X	X	X	x	x
8	Número de planes de acción, con sus respectivas recomendaciones aceptadas por la MAE	X	X	X	X	x	x
9	Base de datos con información actualizada del seguimiento a las acciones correctivas.	X	X	X	X	x	x
10	Número de controles preventivos adoptados en las compras y contrataciones.	X	X	X	X	x	x
11	Número de controles preventivos adoptados en la gestión de recurso humano.	X	X	X	X	x	x
Puntaje		73%	45%	36%	18	26	9%

Este indicador nos permite conocer y medir el grado de seguimiento de los procesos de control interno institucional, el desempeño de las UAI, su organización y planificación del trabajo y las auditorías efectuadas con sus informes de seguimiento a las recomendaciones. Según la evidencia de los medios de verificación presentados por ONADICI, el desempeño general promedio de las UAI en los tres sectores en 2016-2017 presenta una disminución en el puntaje, obteniendo un 24%, bastante menor con respecto al 45% indicado en la línea de base del 2015.

El mayor puntaje alcanzado se muestra en la SE con un 49%, mientras que la SEDS alcanzó un 18% y la SESAL un 9%. En la UAI de la SESAL el caso es muy evidente; persiste la situación de inestabilidad y debilidad en la conducción de esta unidad cumpliendo más de 5 años sin tener un director debidamente nombrado; en vez de ello, se ha recurrido a contrataciones interinas y temporales de profesionales seleccionados sin base en concurso y sin asegurar que reúnen las competencias que el puesto amerita, lo que provoca que la gestión de la UAI tenga un funcionamiento carente del direccionamiento necesario y sin la apropiada planificación estratégica y operativa. Asimismo se pone en precario la función de aseguramiento del control interno por medio de las auditorías. En conclusión, hay un debilitamiento de la gestión debido a la poca supervisión y revisión de los informes de evaluación separada de las UAI y los informes de auto evaluación de COCOIN, por parte de ONADICI y el TSC. Otro factor que explica el bajo desempeño en estas unidades es la ausencia de la planificación anual y estratégica y la falta de demostración

de resultados de su gestión mediante la presentación de los informes de auditoría y de evaluación separada. Estas unidades carecen de un programa de aseguramiento y mejoramiento de la calidad, lo cual impide una evaluación de la eficiencia y eficacia de las UAI. La ONADICI trabajó en un documento denominado *Programa de aseguramiento externo de la calidad –UAI*, que contiene matrices con listados de elementos por comprobarse en tres pasos de la gestión, verificando si las UAI cumplen con planeación y programación del seguimiento, ejecución del seguimiento, informe del seguimiento. Pese a este esfuerzo, no presento evidencia de haber socializado este documento en las instituciones públicas, esto explica la razón que las UAI carezcan de esta importante herramienta.

¿Avanzó la ONADICI en acciones estratégicas?

A. COCOIN dentro del marco rector del control interno institucional.

En el 2015, la línea de base identificó a los COCOIN como una buena práctica de la ONADICI y una oportunidad para el desarrollo del control interno en las instituciones, por lo consiguiente se recomendó que se gestione el darle fuerza legal a los COCOIN, mediante su inclusión en el marco rector del control interno, con el propósito de fortalecerlo y darle sostenibilidad.

Retos:

1. Gestionar ante el TSC el reconocimiento de los COCOIN como instancia para promover y dar seguimiento a los procesos del control interno institucional.
- B. Comité de Enlace como vínculo entre ONADICI y el Sistema Nacional de Control de los Recursos Públicos (SINACORP). La línea base del 2015 indica que el Comité de Enlace estuvo inactivo durante los años 2009 a 2015. En 2016, ONADICI logró promover que este comité retomara su actividad, llevando a cabo reuniones entre TSC y ONADICI, según consta en las actas del comité, para conocer temas relacionados con la contratación de directores de auditoría interna, su estructura salarial y otros temas de coordinación con el poder judicial para que en sus fallos consideren el marco rector de control interno para las demandas administrativas y penales en proceso. No obstante, según la evidencia mostrada esta reactivación tuvo corta duración, solamente se reunieron tres veces en 2016. Para 2017, no se muestran indicios de su actividad. Es probable que esto demuestre de que no han desaparecido las tensiones existentes entre el TSC y la ONADICI, provenientes del rol institucional entre ambos, en cuanto al nombramiento de los directores de las UAI y la evaluación del

desempeño que deben llevar a cabo en las citadas unidades. En consecuencia, el debilitamiento y fragilidad del SINACORP conlleva acciones institucionales descoordinadas y con escasa efectividad, que resultan en poco avance en la implementación efectiva de los procesos de control interno, elevando el riesgo de que se sigan suscitando acciones de corrupción en los dos macro procesos claves de la gestión pública del país, compras y gestión de recursos humanos

Retos:

1. Queda la tarea de verificar el uso y aplicación que están dando a este importante plan de control operativo, aprovechar su potencial y de ser posible expandir esta experiencia en las demás instituciones del poder ejecutivo.
 2. Programas de certificación a funcionarios públicos en control interno de los recursos públicos. Las capacidades institucionales en el tema de control interno se verían fortalecidas si la institución encargada de desarrollarlo promueve un proceso de certificación a funcionarios de la administración pública en conjunto con la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH).
- C. Control del riesgo mediante una alianza con la ONCAE. Al 2015, se vislumbraban escasos esfuerzos conjuntos entre la ONADICI y la ONCAE en la materia de contribución al fortalecimiento de procesos de control interno en las contrataciones y adjudicaciones. Al 2016-2017, es reconocible el esfuerzo realizado por ambas instituciones para firmar un convenio de trabajo conjunto que recoge la voluntad para iniciar unas acciones coordinadas en esta línea. La experiencia lograda en SE y el acompañamiento brindado en ONADICI para disponer de un plan anticorrupción que identifica riesgos en los procesos de compras, así como la elaboración de una matriz de riesgos del proceso de compra en SE son una muestra alentadora, que podrá replicarse en todas las instituciones contratantes.

Retos:

1. Concretar y poner en marcha un plan entre ONADICI y ONCAE que contribuya a vigorizar los controles internos en los procesos de contratación, a través del desarrollo de entornos de integridad en las unidades de adquisición y la formulación de normas, manuales

y guías que orienten a los compradores estatales a reducir la improvisación y discrecionalidad.

2. De manera complementaria, este trabajo conjunto mediante la formación de equipos de trabajo, podrá realizar capacitaciones e inspecciones de los procesos, en forma concurrente, en áreas vulnerables o de impacto social.

Conclusiones

En 2016-2017, la ONADICI ha mostrado un ligero aumento en su desempeño para el cumplimiento de su misión y funciones en el sistema de contratación pública. No obstante, institucionalmente aun manifiesta debilidades estructurales, debido a que jerárquicamente depende de otras estructuras, pocos recursos financieros, injerencia política en su conducción, recursos humanos seleccionados sin base en concurso, inestabilidad y rotación del personal, uso inapropiado de herramientas de gestión entre otros.

La evaluación 2016-2017 indica que la ONADICI logró avanzar de un 26% a un 38%, sin embargo, este nivel la mantiene en un rango insatisfactorio en su desempeño.

Entre los períodos denominados línea base 2015 y actualización de línea de base 2016-2017, los aspectos de mayor movimiento son la planificación y gestión institucional (incrementó de 23% a 54%), desarrollo normativo (de 9% a 45%) y asistencia técnica (de 8% hasta 33%).

En esos mismos periodos, la ONADICI obtuvo reducciones en el puntaje de desempeño en funcionamiento de los COCOIN (pasando de 47% a 43%) y funcionamiento de las UAI (pasando de 45% a 24%).

Entre las acciones destacables se encuentran: 1. Avance en metodología de riesgo en la que SE trabajó en una matriz del proceso de compras basada con identificación y evaluación de riesgos, 2. Inicio de la actualización de las guías de control interno, 2. Activación parcial del comité de enlace, 3. COCOIN como actor vigilante del control interno institucional nombrado en la ley de presupuesto del 2017.

Recomendaciones

Acciones operativas

A. Planificación y gestión institucional

1. Para mejorar la capacidad institucional de la ONADICI se requiere mejorar los aspectos de la gestión de su recurso humano, mejorar los procesos de contratación y condiciones laborales,
2. Respecto a la utilización de herramientas de gestión, aumentar la capacidad de gestión del personal directivo de la ONADICI es fundamental, para que puedan aprovechar las bondades que el PE y POA abonan para una ejecución y eficiente gestión para el logro de los objetivos, además desarrollar el aspecto financiero, así cuantificar en montos estimados el valor, para su asignación en el presupuesto.
3. Elaborar e implementar metodología para la evaluación del funcionamiento de los COCOIN y las UAI,
4. Plan para la promoción y sensibilización del control interno institucional,
5. Programa de aseguramiento de la calidad y mejora para las UAI en coordinación con el TSC,
6. Plan de transparencia y acceso a la información para el control interno,
7. Promover el trabajo conjunto con el TSC y el comité de enlace.
8. Plan trabajado en conjunto entre ONADICI y ONCAE, logren desarrollar y establecer metodologías, guías y herramientas, lo cual brindara una ruta a las instituciones contratantes para el mapeo de riesgos, para gestionar los riesgos implícitos en el proceso de compras publicas.

B. Desarrollo normativo

9. La ONADICI debe enfocar su interés en que las instituciones públicas comprendan a detalle el paso a paso del proceso de control interno, desarrollando material auxiliar en forma de guías prácticas ilustradas y herramientas de apoyo del “know how” de dicho proceso, de esta forma puede aumentar la capacidad institucional para el cumplimiento de la normativa.

10. Avanzar en la actualización de las guías del control interno es esencial lo cual requiere convertirlas trascendentalmente en herramientas prácticas y no solo normativas. Actualizar el contenido de las guías sin un enfoque que guíe a la aplicación práctica de los controles será igual que limitar el avance en la implementación del control interno, efecto contraproducente al propósito que se persigue.
11. Manuales guías y metodologías para la gestión del riesgo en los procesos de contratación pública trabajados entre ONADICI y la ONCAE, en general, los manuales existentes hasta ahora carecen de aportes sobre integridad, ambiente de transparencia y abordan muy poco el tema de la rendición de cuentas.
12. La ONADICI requiere trabajar en estándares de divulgación de información del control interno institucional en coordinación con el TSC, el Instituto de Acceso a la Información Pública y COCOIN, así como en manual de evaluación de desempeño para UAI, con respectiva metodología e instrumentos de recolección.

C. Asistencia técnica y acompañamiento

13. Revisar la propuesta de capacitaciones y asistencia técnica en términos de calidad metodológica y forma sistemática, que se está entregando a las instituciones, que le permita comprender hasta qué punto el paquete de capacitaciones y asistencia técnica anuales está en línea con la calidad y el funcionamiento esperado de las instancias de control interno, la cultura institucional y los resultados en la efectividad en el control interno.
14. Que ONADICI emprenda un programa de capacitación en temas de control interno, lo cual ayudaría a que el sistema pueda disponer de personal con mayores capacidades tanto técnicas como éticas, que conduzcan a generar ambientes de control más apropiados para alcanzar resultados tangibles en el cumplimiento que la norma dicta respecto a los controles internos.
15. En línea con lo anterior, emprender la sistematización y seguimiento, evaluando a los usuarios en qué nivel estén aplicando los conocimientos adquiridos, de esta forma medir el efecto de la asistencia técnica. Esto es una tarea pendiente que la ONADICI debe realizar.

16. Resolver el dilema de su recurso humano, la forma como selecciona su personal actualmente, no basado en concurso abierto y méritos, solo le asegura a la institución contratar número de personas mas no incorporar las capacidades que requiere, para desarrollar con rigor y especialización técnica su rol de desarrollador y asegurador del control interno institucional.
17. Acopiarse de un apropiado número de recurso humano y con la más alta especialización posible, debiendo asegurar procesos concursables, estructuras salariales y estabilidad laboral de su recurso humano.
18. El tema de promoción del control interno es otra tarea pendiente de la ONADICI, en el entendido que la cultura de prevención es esencial para cerrar las oportunidades a prácticas que colindan con el incumplimiento de la ley, el abuso, el fraude y la corrupción en la gestión pública. Para ello debe trabajar junto al TSC un plan a largo plazo, anualmente ejecutado, que permee la cultura del respeto a la ley, a la observancia de los controles internos como norma indispensable y advirtiendo de los efectos perversos en su incumplimiento, tanto en la disminución de los niveles de calidad de vida de la población, como sanciones administrativas y penales existentes.
19. Apoyar a las instituciones públicas promoviendo la difusión de información en control interno tanto para sí mismo, como en las instituciones públicas, esto es informes sobre resultado de las evaluaciones separadas y autoevaluaciones, asimismo debe desarrollar un plan para aumentar la transparencia en general y en específico de las compras públicas, cuanto se publica y lo que se publica en la forma y tiempo oportuno.
20. Promover la implementación en colaboración con la ONCAE de los manuales, guías y metodologías para la gestión del riesgo en los procesos de contratación pública.
21. Apoyar la implementación de un manual de evaluación de desempeño para UAI, con respectiva metodología e instrumentos de recolección. Disponer de esta herramienta, le permitirá realizar evaluaciones efectivas al desempeño de las UAI y COCOIN, al mismo tiempo fortalecer las capacidades institucionales de los usuarios para las evaluaciones que ellos realicen.

D. Funcionamiento de los COCOIN

1. La ONADICI debe seguir apostando por fortalecer al COCOIN, esto es estratégico por diversas razones.
2. ONADICI debe realizar una evaluación del conocimiento de control interno en los miembros del COCOIN y funcionarios de las instituciones públicas, traducir ese conocimiento en un plan para desarrollar capacidades.
3. Aprovechar el conocimiento surgido, por ejemplo en la asistencia técnica, como ser las capacitaciones y asesorías brindadas a las instituciones publicas, también para convertirlas en líneas concretas para sus futuras intervenciones.
4. ONADICI se dirija a observar de forma concurrente los procesos en las instituciones, eso le permitirá visualizar en tiempo real donde se presentan los cuellos de botella en las unidades y el personal y así también aumentar la información que le permita mayores oportunidades de contribuir a la construcción de capacidades del sistema de control interno.

E. Funcionamiento de las UAI

1. ONADICI promueva y examine la implementación de la planificación anual y estratégica
2. ONADICI promueva evalúe y retroalimente a las instituciones, a las UAI y COCOIN en base a los resultados, los informes de auditoría y de evaluación separada.
3. Promover un programa de aseguramiento y mejoramiento de la calidad en el funcionamiento de las UAI, en el que se establezcan estándares de calidad con indicadores de su desempeño, esto ayudará a mejorar la evaluación de la eficiencia y eficacia de estas unidades, e identificar oportunidades para fortalecerlas.

Referencias

- Asociacion para una Sociedad Mas Justa (ASJ). (2016). *Informe situacional y de linea base de la ONCAE*. Tegucigalpa.
- Asociacion para una Sociedad Mas Justa (ASJ). (2017). *Informe Linea Base INSEP, seccion Recomendaciones basadas en la evaluacion, Punto 8.2* . Tegucigalpa.
- Asociacion para una Sociedad Mas Justa (ASJ). (2017). *Informe Situacional y Linea de Base ONADICI*. Tegucigalpa.



ASOCIACIÓN
P A R A • U N A
SOCIEDAD MÁS JUSTA

CAPÍTULO EN
HONDURAS DE

