



**CONTRALORÍA
GENERAL DE
LA REPÚBLICA**
PARAGUAY



**AUDITORÍA
GENERAL DEL
PODER EJECUTIVO**
PARAGUAY



Norma de
Requisitos Mínimos
para un Sistema de
Control Interno

INFORME DE EVALUACIÓN DE LA EFECTIVIDAD DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE ELECTRICIDAD

Abril, 2026



**CONTRALORÍA
GENERAL DE
LA REPÚBLICA**
PARAGUAY

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



**AUDITORÍA
GENERAL DEL
PODER EJECUTIVO**
PARAGUAY

Misión: "Somos un órgano de control interno encargado de realizar auditorías de los Organismos y Entidades del Poder Ejecutivo, diseñar, desarrollar, establecer normativas para la supervisión; y asistencia técnica de las Auditorías Internas Institucionales"

Índice

I. Antecedentes	1
II. Objetivo	1
III. Alcance	1
IV. Desarrollo	1
A. Componente ambiente de control	3
B. Componente de control de la planificación.....	4
C. Componente de control de la implementación	5
D. Componente de control de evaluación.....	6
E. Componente de control para la mejora	7
V. Conclusión	8
VI. Recomendación	8

INFORME DE EVALUACIÓN DE LA EFECTIVIDAD DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO DE LA ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE ELECTRICIDAD

I. Antecedentes

Con la Resolución CGR 377/16, la Contraloría General de la República dispuso la adopción de la Norma de Requisitos Mínimos - NRM para un Sistema de Control Interno – Mecip:2015, como marco de referencia para el control, la fiscalización y la evaluación del control interno de las instituciones sujetas a su supervisión.

Posteriormente, con la Resolución CGR 147/19, se aprobó la matriz de evaluación por niveles de madurez, a ser utilizada en el marco de la Norma de Requisitos Mínimos del Sistema de Control Interno Mecip:2015.

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

En fecha 12 de marzo de 2024, la Contraloría General de la República y la Auditoría General del Poder Ejecutivo – AGPE, firmaron un Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional, y ratificaron la suscripción del Convenio Específico a fin de evaluar conjuntamente el grado de implementación de la Norma de Requisitos Mínimos para un Sistema de Control Interno Mecip:2015, dentro del ámbito de competencia de cada institución parte.

II. Objetivo

Evaluar el grado de desarrollo e implementación de los requisitos mínimos exigidos en la norma para un SCI, estableciendo los niveles de madurez de cada uno de sus componentes, a fin de identificar eventuales oportunidades de mejora que requieran mayor profundización y acompañar a la institución en el proceso de fortalecimiento y mejora continua de su Sistema de Control Interno.

III. Alcance

La evaluación comprende el análisis de los documentos proporcionados por la institución en el Sistema NRM, que respaldan la fase de diseño y la medición de la aplicación de los controles, y que evidencian las acciones realizadas al 28 de febrero de 2026.

IV. Desarrollo

La evaluación del SCI se define como: *"Proceso continuo realizado por la dirección, gerencia y otros empleados de la entidad, para proporcionar seguridad razonable, respecto a si se están logrando los siguientes objetivos:*

- *Promover la efectividad, eficiencia y economía en las operaciones y, la calidad de los servicios.*

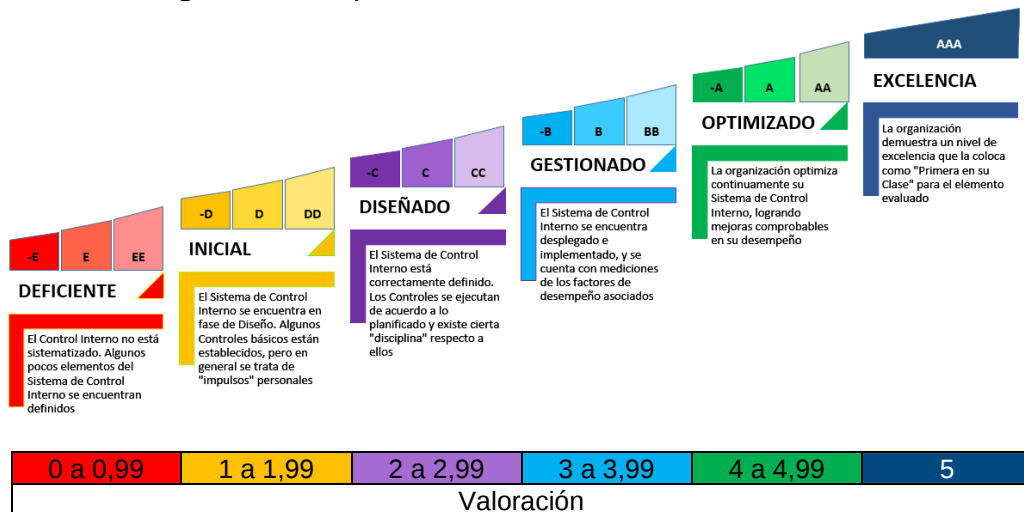
- *Proteger y conservar los recursos públicos contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal.*
- *Cumplir las leyes, reglamentos y otras normas gubernamentales.*
- *Elaborar información financiera válida y confiable, presentada con oportunidad".*

En ese contexto, la NRM promueve como modelo de gestión la utilización del enfoque basado en procesos de manera que permita:

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

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

Para determinar el grado de adopción de la Norma de Requisitos Mínimos en la institución se utilizó la herramienta de evaluación del nivel de madurez del SCI, de acuerdo a criterios de valoración con la siguiente interpretación:



En el siguiente cuadro se exponen los resultados consolidados de la Administración Nacional de Electricidad - ANDE, que reflejan el nivel de madurez de su Sistema de Control Interno por cada componente:



Evaluación del nivel de madurez del Sistema de Control Interno - SCI			
Ambiente de control	4,21	A-	Optimizado
Control de la planificación	4,23	A-	Optimizado
Control de la implementación	3,63	B	Gestionado
Control de la evaluación	4,30	A-	Optimizado
Control para la mejora	3,92	BB	Gestionado
SCI consolidado	4,01	A-	Optimizado

A partir del análisis de los documentos proporcionados por la institución, a través del Sistema NRM, y las entrevistas realizadas *in situ* a los funcionarios de la Administración Nacional de Electricidad, se señalan las debilidades más significativas por componente de control.

A. Componente ambiente de control

La NRM señala que: *"La institución debe propiciar una conciencia de control que influya profundamente en la cultura organizacional de la institución manteniendo su orientación hacia el cumplimiento de su función constitucional, legal, y la finalidad social del Estado"*.

La institución obtuvo un nivel de madurez OPTIMIZADO BAJO, con una calificación de 4,21, que la herramienta de evaluación describe con la siguiente situación: *"La organización optimiza continuamente su Sistema de Control Interno, logrando mejoras comprobables en su desempeño"*.

La institución tuvo un avance significativo en la implementación de este componente, no obstante, con el propósito de continuar fortaleciendo el Sistema de Control Interno y avanzar hacia niveles superiores de madurez, resulta necesario considerar los siguientes criterios:

- Se visualizaron evidencias de capacitaciones e informe de resultado de las entrevistas realizadas por Auditoría Interna Institucional con funcionarios de distintos niveles en el periodo 2025; sin embargo, de acuerdo a las entrevistas *in situ* realizadas en la institución por la CGR y AGPE, algunos funcionarios entrevistados no pudieron precisar la finalidad de la Política de Control Interno. En consecuencia, se recomienda continuar fortaleciendo las acciones de socialización y capacitación para reforzar el conocimiento y compromiso de los funcionarios, contribuyendo al cumplimiento de los requisitos mínimos establecidos.
- Se evidenció el Acta de Sesión Ordinaria 8/25 de la Comisión Institucional de Ética en la que se dejó constancia de la revisión del Código de Ética versión 03, y se concluyó que no requiere de actualizaciones. Asimismo, en el documento señalado se indicó la invitación a los funcionarios a participar en el proceso de revisión y no haber recibido aportes que ameriten su modificación; sin embargo, no se observó evidencia que respalde dicha invitación ni que demuestren que la revisión se realizó de manera participativa y consensuada, con intervención de funcionarios de todos los niveles de la institución.



- Se visualizaron Acuerdos y Compromisos Éticos de las dependencias actualizados en el periodo evaluado, puestos en vigencia por Resolución P/N 51406/25. Sin embargo, se citan observaciones a tener en cuenta:
 - En la evaluación *in situ* realizada por los organismos de control, se constató que uno de los funcionarios no tenía conocimiento sobre los Acuerdos y Compromisos de su dependencia, por lo que se deberá seguir con la socialización de los mismos.
 - En el formulario de los Acuerdos y Compromisos Éticos se deben señalar, además de la fecha de elaboración, la versión del documento.
 - Se observó, también, que, en el portal web, los Acuerdos y Compromisos Éticos de las dependencias no se encontraban actualizados.
- Se evidenció la actualización 05 del Código de Buen Gobierno aprobada por la Resolución P/N 51414/25; sin embargo, los principios éticos y los valores institucionales en el documento difieren de los citados en el Código de Ética. Asimismo, se reitera la observación formulada en el informe anterior respecto a que en el documento no se citaron los grupos de interés de la institución.
- Se observó la Resolución P/N 51367/25 que aprobó la actualización 03 de la Política de Gestión de Talento Humano, en el documento fueron incluidos los enunciados de cada proceso y el alcance; sin embargo, no fueron definidos los responsables de la ejecución y seguimiento de cada proceso a efectos de la evaluación de su cumplimiento.

Asimismo, si bien se evidenció informe de la Auditoría Interna Institucional sobre el proceso de Gestión de Seguridad Ocupacional, que corresponde solo uno de los procesos de la Gestión de Talento Humano, no se visualizó un informe de gestión del área de Talento Humano elaborado por la Auditoría Interna Institucional, a fin de comprobar la efectividad de todos los procesos de la Política del Talento Humano.
- Si bien se evidenciaron distintos mecanismos de socialización de los principios de este componente, en la evaluación *in situ* realizada por la Contraloría General de la República y la Auditoría General del Poder Ejecutivo, se constató que funcionarios de las dependencias evaluadas no demostraron conocimiento respecto a la Política de Control Interno, Código de Ética y Código de Buen Gobierno. En consecuencia, se insta a seguir fortaleciendo por medio de estrategias pedagógicas y comunicativas la internalización de los conceptos, valores y principios que conforman el componente ambiente de control.

B. Componente de control de la planificación

Para este componente la NRM señala: *"La institución debe determinar el marco de referencia que oriente su gestión hacia el cumplimiento de su Misión, Visión y el cumplimiento de sus objetivos institucionales"*.

En este componente, la institución obtuvo un nivel de madurez OPTIMIZADO BAJO, con una valoración de 4,23. A continuación, se señalan algunas oportunidades de mejora a gestionar, con miras al fortalecimiento institucional:

- Se insta a continuar con las socializaciones y capacitaciones tanto de la Misión y Visión institucionales, como del Plan Estratégico Institucional, a fin de que los funcionarios de todos los niveles estén en conocimiento de los objetivos a ser alcanzados dentro de su área de competencia. Lo que antecede se fundamenta en que, durante la entrevista realizada en evaluación *in situ* por los organismos de control, se identificaron oportunidades de mejora en cuanto al conocimiento de dichos aspectos.
- Se observó que, en la actual estructura organizacional, el área encargada de la implementación del SCI depende jerárquicamente de la Auditoría Interna Institucional, instancia cuya función normativa consiste en evaluar la eficacia y madurez del sistema. En ese sentido, resulta conveniente propiciar una adecuada separación de funciones entre la instancia responsable de la gestión e implementación del SCI y aquella encargada de su evaluación, a fin de resguardar la objetividad, credibilidad e independencia requeridas en el proceso evaluativo. Esta diferenciación funcional favorecerá el fortalecimiento del sistema y la mejora continua de la gestión institucional.
- Se adjuntó la Resolución P/N 50363/25 por la que se aprobó el mantenimiento y la actualización del Plan de Cargos, Carreras y Salarios de la ANDE para todos los niveles ocupacionales de la institución; sin embargo, el documento fue elaborado en forma genérica, por lo que no se observó evidencia de definición de puestos de trabajo, con base a las competencias requeridas por las actividades y tareas identificadas en el despliegue de los procesos.
- Se evidenció el despliegue de la Identificación y Evaluación de los Riesgos para la determinación de las medidas de control necesarias; sin embargo, se observaron debilidades que deberán ser subsanadas, puesto que no fueron visualizados los valores de priorización del riesgo, en algunos formularios, a modo de ejemplo, se citan los formularios Mapa de Riesgos:
 - MP 07/ MP 08 Alto Paraná – Zona Este.
 - MO 07 / MP 08 Zona Norte.

C. Componente de control de la implementación

Para este componente la NRM señala: *"Abarca las acciones establecidas por la institución, mediante políticas y procedimientos, orientadas a reducir los riesgos que puedan afectar el logro de los objetivos de la organización. Las actividades de control son llevadas a cabo por todas las áreas de la organización, a través de los procesos y la tecnología que les da soporte"*.

En este componente, la institución obtuvo un nivel de madurez GESTIONADO MEDIO, con una valoración de 3,63 que en la herramienta de evaluación se describe la siguiente situación: *"El Sistema de Control Interno se encuentra desplegado e implementado, y se cuenta con mediciones de los factores de desempeño asociados"*. Esta valoración corrobora el trabajo de la institución en mejorar la implementación de este componente; no obstante, se deberá tener en cuenta lo siguiente:

- Se evidenciaron procedimientos operativos en el portal web institucional; sin embargo, en el formulario correspondiente, no se observó la identificación del cargo responsable por cada actividad y tarea descripta.

Asimismo, no se visualizó el procedimiento operativo correspondiente al subproceso Abastecimiento y Reposición de Materiales, que fue evaluado durante la entrevista realizada por la CGR y AGPE.

En ese contexto, se recomienda, seguir con la elaboración y formalización de todos los procedimientos operativos conforme a las actividades de cada subproceso definido en el mapa de procesos. Igualmente, se deberá asegurar la difusión de los mismos, a fin de que los responsables o dueños de los procesos conozcan, comprendan y apliquen dichos procedimientos en el desarrollo de sus funciones.

- En cuanto al principio competencia, formación y toma de conciencia, se evidenció el Informe Auditoría Extraordinaria – Evaluación de Cumplimiento de la Política de Talento Humano. Sin embargo, el periodo auditado comprendió el ejercicio fiscal 2022 y 2023 y se tomó también datos e informaciones del ejercicio fiscal 2024 conforme a documentos proveídos por las unidades auditadas, no así el periodo evaluado 2025.

Asimismo, la auditoría abarcó evaluación de desempeño, plan de sucesión y transferencia de conocimientos y gestión de becas. Pero no incluyó verificación del perfil de cargo requerido y la confirmación de legajos completos y actualizados.

- Se visualizó la Resolución P/N 51346/25 por la que se aprobó la actualización 05 del capítulo 03 de la Política de Comunicación, del Manual de Políticas de la ANDE, en la que se establecieron políticas generales y políticas específicas, éstas contienen lineamientos de forma general y no detalla los mecanismos de implementación. Por ejemplo, en el punto 5.12 se establece: *"Fomentar la identidad institucional de los funcionarios mediante la producción y difusión de la información institucional sobre el cumplimiento de los valores misionales estratégicos y de apoyo, a través de canales de comunicación interna establecidas"*. Sin embargo, no se especificó cómo se llevará a cabo dicha acción, ni se definieron responsables, procedimientos, herramientas o indicadores para su ejecución y seguimiento.

Asimismo, se evidenció en el Manual de Procedimiento Difusión de Comunicaciones Internas y Externas, en el cual se definieron conceptos sobre comunicación interna y externa y canales de comunicación, no obstante, no fueron especificados de manera clara, cuáles son los canales a utilizar, ni qué tipo de información será comunicada a cada uno de los grupos de interés internos y externos de la institución.

- Si bien se observó un informe de resultado de entrevistas realizadas con funcionarios de distintos niveles correspondiente al periodo 2025, durante la evaluación *in situ*, se constató que dos de los funcionarios entrevistados no tenían conocimiento de la Política de Comunicación, por lo que se insta a continuar fortaleciendo la socialización de dicho documento, a fin de garantizar que todos los funcionarios se encuentren debidamente informados sobre su contenido.

D. Componente de control de evaluación

Para este componente la NRM señala: *"La organización debe definir, desarrollar y ejecutar evaluaciones sistemáticas para determinar la suficiencia y adecuado funcionamiento de los componentes del control interno"*.

La institución obtuvo un nivel de madurez OPTIMIZADO BAJO, con una calificación de 4,30, lo que indica que el Sistema de Control Interno es objeto de una optimización continua, evidenciando mejoras verificables. En este sentido, se reconoce el esfuerzo realizado, sin embargo, este indicador puede ser mejorado si se tiene en consideración las siguientes oportunidades de mejora identificadas:

- Se visualizaron fichas de indicadores por macroproceso, sin embargo, algunos formularios como el correspondiente a la Dirección de Gestión Ambiental no resultó completamente legible, lo que dificultó su adecuada revisión y análisis. Se recomienda asegurar la claridad y calidad de los documentos presentados.
- Si bien se evidenciaron indicadores y metas definidos, conforme a la evaluación *in situ* realizada, se sugiere seguir fortaleciendo la socialización de los mismos, de manera a que los funcionarios tengan conocimiento de los objetivos a ser alcanzados y contribuir con el logro de los resultados planificados.

E. Componente de control para la mejora

Al definir este componente la NRM señala: *"La institución debe mejorar continuamente la efectividad del Sistema de Control Interno mediante el uso de los resultados de las auditorías, el análisis de datos, las acciones correctivas y preventivas y el Análisis Crítico de la Alta Dirección"*.

En este componente el nivel de madurez alcanzado fue de GESTIONADO ALTO, con una calificación de 3,92. Sin embargo, se reitera la observación realizada en el informe anterior respecto a la revisión del Sistema de Control Interno plasmado en el Análisis Crítico elaborado por la Dirección que presenta debilidades que deben ser administradas para seguir fortaleciendo el SCI:

- Se evidenció Informe de Análisis Crítico del periodo evaluado; sin embargo, se reitera lo señalado en el informe anterior respecto a que el documento no incluyó todas las consideraciones requeridas por la NRM, como:

Los elementos de entrada:

- Retroalimentación de los grupos de interés.
- Cuestiones relativas a los proveedores e instituciones externas y a otras partes interesadas pertinentes.
- Adecuación de los recursos requeridos para mantener un Sistema de Control Interno eficaz.
- El desempeño de los procesos y la conformidad de los productos y servicios.
- La eficacia de las acciones tomadas para el tratamiento de los riesgos.

Los elementos de salida:

- Cualquier necesidad de cambio en el Sistema de Control Interno, incluyendo las necesidades de recursos.
- Se visualizaron planes de mejoramiento institucionales, funcionales e individuales, al respecto, los planes de mejoramiento individuales carecen de fecha de elaboración, versión, firmas de los responsables de elaboración, revisión y aprobación.

V. Conclusión

Del análisis de los documentos suministrados por la Administración Nacional de Electricidad y como resultado de la evaluación, la institución obtuvo una valoración consolidada de 4,01 equivalente a un nivel de madurez OPTIMIZADO BAJO. Este resultado refleja el compromiso de la entidad con la mejora continua y la aplicación de los principios del SCI, evidenciándose acciones concretas para su fortalecimiento.

La Máxima Autoridad, el equipo directivo y funcionarios de la ANDE han demostrado compromiso con el mejoramiento continuo del SCI y con su consolidación institucional.

Este avance posiciona a la Administración Nacional de Electricidad como un referente en la gestión pública orientada a la eficiencia y la responsabilidad. El fortalecimiento del SCI se configura como un proceso permanente, en el cual cada acción implementada refleja el compromiso institucional para seguir en el camino de una prestación de servicio público de energía eléctrica de calidad para la ciudadanía.

Se insta a la institución a seguir implementando acciones de mejora continua, con un enfoque especial en la identificación y evaluación de los riesgos, de tal forma que estos contribuyan al cumplimiento de los objetivos institucionales, a la satisfacción de los usuarios y a la prestación de energía eléctrica de calidad. El fortalecimiento del Sistema de Control Interno en todas las oficinas de la ANDE contribuirá a una gestión más eficiente y orientada al bienestar de la ciudadanía.

VI. Recomendación

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

Por tanto, la Administración Nacional de Electricidad deberá:

1. Dar continuidad al proceso de fortalecimiento del Sistema de Control Interno en el marco de la Resolución CGR 377/16, por la cual se adopta la Norma de Requisitos Mínimos para un Sistema de Control Interno.
2. Continuar fortaleciendo con la capacitación del personal directivo y funcionarios sobre la NRM, a fin de contribuir a su adecuada comprensión, aplicación y su efectiva implementación.

3. Arbitrar las medidas administrativas necesarias para que los avances y resultados de la efectiva implementación de la NRM, al 28 de febrero de 2027, sean registrados en el Sistema NRM para la evaluación del SCI, adjuntando las evidencias correspondientes a cada uno de los principios por componente de control.

Es nuestro informe.

Asunción, abril de 2026.

C.P. Maura Martínez
Jefa de Departamento
Dirección de Análisis Sectorial
Contraloría General de la República

Lic. Nancy Rejala Chiola
Directora de Evaluación de Control
Interno de los Organismos y Entidades
del Poder Ejecutivo
Auditoría General del Poder Ejecutivo

Lic. María Cristina Franco
Directora de Análisis Sectorial
Contraloría General de la República

Mag. Cinthia Ortiz
Directora General de Control Interno
Auditoría General del Poder Ejecutivo

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