GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, N° 9 - 2025 (31-46)

ISSN 2735-7074 ON-LINE
HTTPS://DOI.ORG/10.29393/GP9-3CIRT30003

CONTROL INTERNO GENERADOR DE VALOR PÚBLICO: DIAGNÓSTICO Y MEJORAS EN EL SERVICIO DE VIVIENDA Y URBANIZACIÓN DE LA REGIÓN DEL BIOBÍO, CHILE

Internal control as a generator of public value: diagnosis and improvements in the housing and urban development service of the Biobío Región, Chile

Daniel Rodríguez Tapia*
Grace Hsieh Herrera**
Claudia Mendoza Alarcón***

Resumen

El presente artículo busca diagnosticar la madurez del sistema de control interno del Serviu Biobío y proponer una matriz integrada –riesgo, calidad y supervisión– que optimice la planificación de controles. El método utilizado corresponde a un enfoque mixto; revisión de 98 procedimientos, 60 auditorías entre los años 2019 a 2023, 26 reuniones y bases de riesgos/SGC; análisis estadístico descriptivo y codificación temática. Los principales resultados son: (i) desequilibrio entre control (408 controles) y supervisión (60 auditorías) con sobrefocalización en procesos operativos; (ii) ausencia de gestión de riesgos en 32 % de los procedimientos; (iii) cultura de control limitada a revisiones ex-ante. Se presenta la Matriz de Control Total (MCT) que integra Nivel de Control, Densidad de Control y Actividades de Supervisión, permitiendo focalizar intervenciones en procesos de soporte poco auditados. Como conclusión podemos señalar que la MCT alinea control interno con los objetivos estratégicos del Minvu (Plan de Emergencia Habitacional 2022-26) y contribuye a la creación de valor público al asignar recursos de control donde la dirección de la institución carezca de información. Las principales limitaciones fueron el análisis circunscrito a 2019-23 y sin validación longitudinal.

Palabras clave: Control interno - Valor público - Eficiencia organizacional - Gestión de riesgos - Diagnóstico de Control Interno.

Abstract

This article aims to assess the maturity of the internal control system of Serviu Biobío and propose an integrated matrix—risk, quality, and supervision—to optimize control planning. The method used is a mixed approach, involving a review of 98 procedures, 60 audits between 2019 and 2023, 26 meetings, and risk bases/SQMS; descriptive statistical analysis and thematic coding. The main results are: (i) imbalance between control (408 controls) and supervision (60 audits) with an overemphasis on operational processes; (ii) absence of risk management in 32% of procedures; (iii) control culture limited to ex-ante reviews. The Total Control Matrix (MCT) is presented, which integrates Control Level, Control Density, and Supervision Activities, allowing interventions to be focused on poorly audited support processes. In conclusion, we can point out that the TCM aligns internal control with the strategic objectives of Minvu (2022-26 Housing Emergency Plan) and contributes to the creation of public value by allocating control resources where the institution's management lacks information. The main limitations were that the analysis was limited to 2019-23 and lacked longitudinal validation.

Keyword: Internal Control – Public Value – Organizational Efficiency – Risk Management – Internal Control Diagnosis.

Recibido 20 de febrero de 2025 - Aceptado 29 de abril de 2025

*Administrador Público, Magister en Política y Gobierno, Contralor Interno Regional del Serviu Región del Biobío, Correo: daniel.rodrguezt@gmail.com. ORCID: https://orcid.org/0009-0002-2320-3508
** Administradora Pública, Licencia en Ciencias Políticas y Gobierno, Analista de Contraloría Interna Regional del Serviu Región del Biobío, Correo: gracehsuni@gmail.com. ORCID: https://orcid.org/0009-0008-6755-5066
*** Arquitecta, Licenciada en Arquitectura, Analista de Contraloría Interna Regional del Serviu Región del Biobío, Correo: cpmendoza.al@gmail.com. ORCID:https://orcid.org/0009-0002-5115-5988.

ISSN 2735-7074 ON-LINE
HTTPS://DOI.ORG/10.29393/GP9-3CIRT30003

"Se identificó una baja integración entre los sistemas de gestión de calidad, gestión de riesgos y monitoreo del desempeño, lo que dificulta contar con una visión articulada del funcionamiento del sistema de control interno".

1.- Introducción

El control interno constituye uno de los pilares fundamentales para garantizar la eficacia, eficiencia, transparencia y probidad en la gestión pública. Su propósito es proporcionar una seguridad razonable respecto del cumplimiento de los objetivos institucionales, facilitando la prevención y detección de errores, irregularidades y desviaciones. Sin embargo, la experiencia comparada y la literatura especializada advierten que los sistemas de control interno en el sector público suelen estar marcados por enfoques fragmentados, orientados al mero cumplimiento formal de requisitos normativos y con escasa articulación entre sus distintos componentes (Gamboa et al., 2016; Pérez & Barbarán, 2021).

En el caso del Servicio de Vivienda y Urbanización de la Región del Biobío (Serviu), la función de control interno enfrenta el desafío de evolucionar desde esta concepción limitada hacia un enfoque más estratégico, capaz de integrar la gestión de riesgos, la calidad de los procesos y las actividades de supervisión como elementos centrales de una planificación coherente y eficiente. No obstante, hasta ahora no se disponía de un diagnóstico sistemático que permitiera visualizar con precisión cómo se distribuyen estas actividades, ni de una herramienta metodológica que facilitara la priorización y focalización de los esfuerzos de control en función de las brechas y coberturas existentes.

Este artículo presenta los resultados de un estudio orientado a diagnosticar las principales brechas y desafíos del sistema de control interno del Serviu Biobío, identificando desequilibrios entre las actividades de control, la gestión de riesgos y la supervisión, con especial atención a la distribución de estas acciones entre los diferentes tipos de procedimientos administrativos (operacionales, estratégicos y de soporte). A partir de este diagnóstico, se diseña y valida una herramienta metodológica —la Matriz de Control Total (MCT)— que permite integrar los registros disponibles de control, riesgos y auditorías, facilitando la medición del nivel de control en cada procedimiento y orientando la planificación futura de las acciones de control.

Entre los principales resultados obtenidos, el estudio evidencia que los controles y actividades de supervisión se concentran en los procesos operacionales, mientras que los procesos estratégicos y de soporte presentan una menor cobertura y exposición a mecanismos de seguimiento. Asimismo, se identificó una baja integración entre los sistemas de gestión de calidad, gestión de riesgos y monitoreo del desempeño, lo que dificulta contar con una visión articulada del funcionamiento del sistema de control interno. La ausencia de actividades de supervisión en varios procedimientos de soporte es especialmente crítica, ya que genera zonas de riesgo que permanecen fuera del alcance de las revisiones y auditorías habituales.

ISSN 2735-7074 ON-LINE
HTTPS://DOI.ORG/10.29393/GP9-3CIRT30003

La MCT, al combinar indicadores de Nivel de Control del Proceso, Densidad de Control y Actividades de Supervisión, permite visualizar estas brechas y ofrece una herramienta concreta para planificar las acciones de control, evitando la duplicidad de esfuerzos y asegurando una distribución más eficiente de los recursos. Este artículo presenta la metodología utilizada para el diagnóstico, los resultados obtenidos, la propuesta de diseño de la matriz y su validación interna, destacando las contribuciones y limitaciones del enfoque adoptado.

Lejos de constituir una solución integral o definitiva para todos los desafíos del control interno, la propuesta desarrollada busca aportar un modelo operativo y replicable que permita avanzar hacia un sistema de control más equilibrado, sostenible y alineado con los objetivos estratégicos del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (Minvu), contribuyendo a fortalecer la generación de valor público y la rendición de cuentas institucional.

El control interno como base para la creación de valor público

El control interno, concebido como un sistema integral y dinámico, es esencial para el fortalecimiento de la gestión pública en Chile. A través de la identificación, evaluación y mitigación de riesgos, este sistema no solo garantiza eficiencia y transparencia en la administración de recursos, sino que también se convierte en un catalizador para la creación de valor público. Su implementación adecuada permitirá que instituciones como el Serviu no solo respondan a las demandas ciudadanas, sino que también fortalezcan su legitimidad y resiliencia frente a los desafíos del entorno.

La literatura especializada coincide en que los sistemas de control interno en el sector público son fundamentales para garantizar el cumplimiento de objetivos organizacionales estratégicos y operativos. Por ejemplo, la Resolución Exenta N° 1.962 de 2022 de la Contraloría General de la República subraya que el control interno es clave para la rendición de cuentas y la eficacia administrativa.

Además, el control interno no solo asegura el cumplimiento normativo, sino que también mitiga riesgos y fortalece la sostenibilidad organizacional. Inspirándose en la Guía INTOSAI y el Marco COSO (2013), la Contraloría destaca su papel en garantizar la transparencia, prevenir riesgos y promover la confianza pública (Contraloría General de la República, 2022).

Un sistema eficaz de control interno debe ser cohesivo y flexible, abarcando todas las áreas organizacionales. Sin embargo, la evidencia muestra que los sistemas de control a menudo presentan desequilibrios, como insuficiencia en algunas áreas y sobre control en otras (Gamboa et al., 2016; Nascimiento et al., 2020). Esto resalta la necesidad de un diseño dinámico, adaptable a los desafíos operativos y tecnológicos, como la transformación digital. La automatización de procesos y el uso de analítica avanzada no solo incrementan la eficiencia, sino que también refuerzan la transparencia y la capacidad de anticiparse a riesgos estratégicos (Grigera & Nava, 2021).3.1. Control interno y cultura organizacional

El control interno no opera en un vacío; interactúa directamente con la cultura organizacional. La literatura enfatiza la importancia de un entorno ético y valores institucionales como soporte para un control efectivo. Por ejemplo, Merchant y Van der Stede (2012) destacan que los controles culturales—basados en normas y valores compartidos—son esenciales para influir en el comportamiento organizacional. De manera similar, Schein (2010) advierte que los controles formales resultan insuficientes sin una cultura ética sólida.

En este sentido, integrar programas de ética y compliance con los sistemas de control es crucial para promover prácticas organizacionales alineadas con los principios de probidad y transparencia. En el contexto chileno, aunque la normativa resalta el control interno como un mecanismo normativo clave (Contraloría General de la República, 2022), algunos autores amplían su definición para incluir la mejora continua y la creación de valor público (Cabana et al., 2020).

Hacia una perspectiva integral del control interno

Por nuestra parte, como ya adelantamos, nos importa trabajar con una noción de control interno que, por un lado, subraye la importancia del control interno en la creación de valor público, promoviendo la mejora continua, la eficiencia y la rendición de cuentas frente a la ciudadanía y otros grupos de interés. Y, por otro lado, también es de nuestro interés, en consonancia con los estándares internacionales como el Marco COSO y la normativa interna sobre la materia, poner en el centro la importancia del control interno como soporte para la consecución de los objetivos estratégicos y operativos, es decir, no como un fin en sí mismo sino un medio para fines sectoriales y generales, mediante la identificación y mitigación de riesgos, asegurando la transparencia, probidad, ética pública y la sostenibilidad

ISSN 2735-7074 ON-LINE
HTTPS://DOI.ORG/10.29393/GP9-3CIRT30003

de los procesos organizacionales.

Estos márgenes nos llevan a concebir el control interno en el ámbito público como un sistema integral y necesariamente dinámico que, mediante la identificación, evaluación y mitigación de riesgos, proporciona un grado de seguridad razonable sobre la consecución de los objetivos estratégicos y operativos de las organizaciones públicas. Este sistema no solo promueve la eficiencia y transparencia en la administración de recursos, sino que también se orienta a la creación de valor público, asegurando que las decisiones y acciones institucionales respondan a las necesidades ciudadanas con probidad, sostenibilidad y resiliencia frente a los desafíos del entorno.

El diagnóstico del control interno en el Serviu Región del Biobío

Al considerar las dimensiones del control interno comentadas en los apartados anteriores, tales como creación de valor, gestión de riesgos, alineación con objetivos estratégicos y operativos y el fomento de una cultura organizacional basada en la probidad y la integridad, consideramos que esta concepción supera la tradicional visión que lo reducía a una revisión previa de actos administrativos en el Serviu.

Por lo tanto, se releva la necesidad de un diagnóstico que permita evaluar si el sistema de control está contribuyendo a generar un impacto positivo en la sociedad y en los ciudadanos. También releva la necesidad de un diagnóstico, dentro de esta perspectiva renovada, el poder identificar y evaluar los riesgos de manera sistemática, facilitando la toma de decisiones informadas y la asignación de recursos. Por último, bajo esta perspectiva resulta interesante verificar si el sistema de control interno está alineado con la estrategia organizacional y si apoya el logro de los objetivos a largo plazo.

Tabla 1: Definiciones fundamentales

Concepto	Definición
Control Interno	Sistema integral y necesariamente dinámico que, mediante la identificación, evaluación y mitigación de riesgos, proporciona un grado de seguridad razonable sobre la consecución de los objetivos estratégicos y operativos de las organizaciones públicas.
COSO 2012	Marco internacional que describe control interno como “proceso efectuado por el consejo de administración, dirección y demás personal, diseñado para proporcionar seguridad razonable respecto al logro de objetivos en (a) operaciones, (b) información y (c) cumplimiento” (COSO, 2013).
INTOSAI GOV-9100	Directrices de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores que orientan la evaluación de controles internos en el sector público para garantizar transparencia y rendición de cuentas.
Valor público	Resultado colectivo que incrementa el bienestar social, legitimado por la ciudadanía, y que surge cuando las instituciones satisfacen necesidades públicas de forma eficiente, equitativa y con probidad (Moore, 1995).

Fuente: Elaboración propia

No obstante, una de las hipótesis de trabajo guarda relación con el hecho que en la actualidad el sistema de control interno del Serviu no se encuentra alineado con las dimensiones comentadas. En efecto, partimos desde la idea que el control interno se encuentra relegado a la función de revisión de actos administrativos y al cumplimiento con hitos impuestos desde instancias centrales de la Administración del Estado relacionadas con la gestión de riesgos y el seguimiento de indicadores de gestión. Esta noción no se aleja a la concepción del control interno como un

ISSN 2735-7074 ON-LINE
HTTPS://DOI.ORG/10.29393/GP9-3CIRT30003

mero apoyo al cumplimiento normativo.

Luego, si bien son múltiples las razones que relevan la necesidad de un diagnóstico de control interno en un caso como el descrito, las que motivaron el ejercicio practicado en el contexto del Serviu se relacionan con la necesidad de identificar brechas de control, es decir, áreas donde el sistema de control interno es débil o ineficiente, con la finalidad de ayudar a priorizar las acciones de mejora. El propósito de un ejercicio de esta naturaleza tiene como objetivo proporcionar una línea de base para medir el progreso y realizar ajustes en el sistema de control interno a lo largo del tiempo. Por otro lado, también se destaca el interés de avanzar en la construcción de un sistema de control interno sólido, que contribuya a generar confianza en la organización, tanto interna como externamente.

Inspirados en la definición propuesta en el apartado anterior y en los elementos y principios del control interno presente tanto en el Marco COSO y la normativa de la Contraloría General de la República, se ha considerado relevante indagar en algunas variables claves del control interno. Por ejemplo, el ambiente o entorno de control sacar conclusiones sobre la cultura organizacional asociada al control interno, el compromiso de la alta dirección con éste y evaluar si la estructura organizacional y la delegación de autoridad son las adecuadas o suficientes.

Otro elemento sobre el cual se ha priorizado el análisis guarda relación con el alcance de la gestión de riesgos y las actividades de control en el Serviu. Para estos efectos interesa conocer cuáles son los procedimientos internos que cuentan con riesgos priorizados a los cuales se le ha identificado un plan de tratamiento para mitigar estos. También se vincula a esta dimensión el verificar cuáles procedimientos internos cuentan con documentos procedimentales asociados y a cuáles se encuentran sujetos a una medición de desempeño. En definitiva, cuál es el grado de alcance que tienen los sistemas que contemplan actividades de control en los diferentes procedimientos del Serviu y, sobre la base de esto, evaluar el nivel de control al que se encuentra sometido cada proceso.

Por otra parte, se busca identificar cuáles son los procedimientos que han sido expuestos a actividades de seguimiento, tales como auditorías internas o fiscalizaciones de la Contraloría General de la República. A su vez, se comprobó cuál es la tasa de observaciones por actividad de seguimiento, determinada por la cantidad de hallazgos que se han formulado para cada procedimiento dividido por el número de actividades de seguimiento que se realizaron. Este análisis, cruzado con el nivel de control, nos permitieron sacar conclusiones acerca de la eficacia de los controles existentes.

Por último, y sobre la base de la información obtenida de los análisis anteriormente referenciados, se entregará un balance acerca de la madurez del sistema de control interno. Esta discusión permitirá proponer áreas de mejoras y priorizar las acciones que necesiten llevarse a cabo para fortalecer el sistema de control interno de la institución.

2. Método

El propósito de este estudio es contribuir al fortalecimiento del sistema de control interno del Servicio de Vivienda y Urbanización de la Región del Biobío (Serviu), abordando las brechas, desafíos y oportunidades identificadas en su actual funcionamiento. En el contexto de los procesos de modernización y las exigencias de eficiencia, transparencia y probidad que enfrentan las instituciones públicas, el control interno debe entenderse no como una serie de acciones aisladas, sino como un sistema articulado que permite garantizar el cumplimiento de los objetivos organizacionales y, al mismo tiempo, generar valor público.

El diagnóstico desarrollado busca superar una concepción limitada del control interno, centrada exclusivamente en las actividades de aseguramiento ex ante, proponiendo una mirada que integra la gestión de riesgos, la calidad de los resultados y las actividades de supervisión como componentes esenciales de una planificación estratégica del control. En esta línea, se introduce la Matriz de Control Total (MCT), una herramienta metodológica diseñada para sistematizar y articular estos componentes, permitiendo priorizar las intervenciones institucionales a partir de criterios objetivos y medibles. Esta matriz, cabe destacar, no se limita a la cuantificación del riesgo, sino que integra la evaluación de riesgos, la gestión de la calidad, el monitoreo del desempeño de los procesos y las actividades de auditoría, permitiendo un análisis articulado sobre el grado de cumplimiento de los objetivos institucionales

Este enfoque responde a la necesidad de disponer de una metodología que facilite la asignación eficiente de los recursos destinados al control, evitando la duplicidad de esfuerzos y focalizando las acciones allí donde los procedimientos presentan mayores brechas y menor exposición a actividades de supervisión.

El Objetivo general de la investigación fue

ISSN 2735-7074 ON-LINE
HTTPS://DOI.ORG/10.29393/GP9-3CIRT30003

Diagnosticar las brechas y desafíos del sistema de control interno del Serviu Región del Biobío, con especial atención al equilibrio entre actividades de control, gestión de riesgos y supervisión en los distintos procedimientos administrativos, y diseñar una metodología integrada para su fortalecimiento, mediante la elaboración de una Matriz de Control Total (MCT) que articule estos componentes y oriente la planificación estratégica de las acciones de control. Para lo anterior, se propusieron los siguientes objetivos específicos:

- Analizar la cobertura y distribución de las actividades de control de calidad, gestión de riesgos, medición del desempeño y supervisión en los procedimientos administrativos del Serviu Región del Biobío, identificando desequilibrios, brechas y áreas críticas.

- Caracterizar el estado actual de los principales componentes del sistema de control interno, considerando la existencia de procedimientos documentados, indicadores de gestión y riesgos priorizados, así como las actividades de seguimiento o supervisión realizadas en el período 2019-2023.

- Desarrollar una métrica integrada -la Matriz de Control Total (MCT)- que combine los indicadores de Nivel de Control de Proceso, Densidad de Control y Actividades de Supervisión, permitiendo sistematizar la información disponible y facilitar la priorización de las acciones de control.

- Evaluar la utilidad de la Matriz de Control Total como herramienta de apoyo de la planificación estratégica del control interno, asegurando su alineación con los objetivos institucionales y su contribución a la generación de valor público.

El estudio adoptó un enfoque de métodos mixtos, combinando técnicas cuantitativas y cualitativas para garantizar un diagnóstico robusto del sistema de control interno del Servicio de Vivienda y Urbanización de la Región del Biobío (Serviu) y para sustentar el diseño de la Matriz de Control Total (MCT). Este enfoque permitió no solo describir las brechas y desafíos existentes, sino también proponer una herramienta aplicable para la planificación estratégica de las acciones de control.

Tabla 2: Clasificación de los procedimientos administrativos analizados

Tipo de procedimiento	Definición	Ejemplos
Operacional	Procesos directamente relacionados con la entrega de productos o servicios a los beneficiarios finales.	Asignación de subsidios, licitaciones de obras, inspección de obras públicas.
Estratégico	Procesos vinculados a la planificación, toma de decisiones y definición de políticas institucionales.	Programación física y financiera, planificación de metas de viviendas, control interno.
De soporte	Procesos que brindan apoyo administrativo, logístico, financiero o tecnológico a los procesos operacionales y estratégicos.	Abastecimiento, gestión de personas, mantención de oficinas, tecnologías de información.

Fuente: Elaboración propia

La metodología se estructuró en cuatro fases consecutivas, diseñadas para responder a los objetivos específicos planteados

Fase 1: Mapeo y caracterización de los procedimientos administrativos

Se realizó la sistematización de los 98 procedimientos administrativos identificados por el Serviu en el contexto del levantamiento de procesos asociado a la Ley N°21.464 sobre Transformación Digital del Estado. Este mapeo constituyó la base para delimitar el universo de análisis, diferenciando entre procedimientos operacionales, estratégicos y de soporte, de acuerdo con su rol y propósito dentro de la organización.

Fase 2: Consolidación y revisión de datos institucionales

Para el diagnóstico, se integraron diversas fuentes de información institucional que registran las actividades vinculadas al control interno. Estas fuentes permiten caracterizar la existencia de controles formales, la cober-

ISSN 2735-7074 ON-LINE
HTTPS://DOI.ORG/10.29393/GP9-3CIRT30003

Tabla 3: Fuentes de información utilizadas para la consolidación de datos

Fuentes de información	Tipo de datos	Periodo considerado	Responsable del registro
Sistema de Gestión de la Calidad (SGC)	Procedimientos documentados, control de versiones, registro de actividades de control.	Vigente a 2024	Departamento de Programación Física y Control
Sistema de Gestión de Riesgos	Riesgos priorizados, planes de tratamiento.	2023 - 2024	Departamento de Programación Física y Control
Sistema de Monitoreo del Desempeño Institucional	Indicadores de gestión de procesos y procedimientos.	2024	Departamento de Programación Física y Control
Auditorías de la Contraloría General de la República (CGR)	Informes y hallazgos de auditorías externas.	2019-2023	Sección de Contraloría Interna Regional
Auditorías Internas y revisiones de la Seremi y Contraloría Interna	Informe de auditorías, revisiones y fiscalizaciones internas.	2019-2023	Sección de Contraloría Interna Regional
Reuniones técnicas con equipos del Serviu	Percepciones y análisis de responsables sobre controles, riesgos y seguimiento.	Febrero- junio 2024	Sección de Contraloría Interna Regional

Fuente: Elaboración propia

tura de riesgos priorizados y las actividades de supervisión realizadas.

Estas fuentes fueron complementadas con los aportes recogidos en 26 reuniones técnicas, desarrolladas entre los meses de febrero y junio de 2024, que permitieron validar las brechas identificadas y contextualizar los datos cuantitativos desde la experiencia de los equipos involucrados en la gestión de los procesos.

Fase 3: Normalización, procesamiento y codificación de datos

Los datos provenientes de las distintas fuentes fueron depurados, normalizados y consolidados en planillas y bases de datos, utilizando herramientas como Excel y SQL.

Este proceso consideró:

- La codificación de temática de la información cualitativa obtenida en las reuniones técnicas.

- La estandarización de las variables cuantitativas de cada sistema para permitir su análisis agregado y su integración en el diseño de la Matriz de Control Total.

Se garantizó la trazabilidad de cada dato a su fuente original, manteniendo la posibilidad de retroalimentar la matriz con futuras actualizaciones de los registros institucionales.

Fase 4: Desarrollo de indicadores y validación del modelo propuesto

Sobre la base de la información sistematizada, se construyeron los tres indicadores que conforman la Matriz de Control Total (MCT):

- Nivel de Control del Procesos (NCP): existencia de procedimientos documentados, medición de gestión e identificación de riesgos.

- Densidad de Control de Procesos (DCP): número de instrumentos de control presentes en relación con el máximo observado.

- Actividades de Supervisión (AS): existencia de actividades formales de seguimiento (auditorías internas o externas, revisiones)

Estos componentes fueron integrados en una fórmula que permite obtener una medi-

ISSN 2735-7074 ON-LINE
HTTPS://DOI.ORG/10.29393/GP9-3CIRT30003

ción única y comparativa del grado de control existente sobre cada procedimiento administrativo. La propuesta fue revisada y validada mediante consulta a 12 profesionales expertos internos, quienes aportaron observaciones para ajustar la metodología y asegurar su coherencia con la realidad operativa del servicio.

Fase 5: Correspondencia entre objetivos específicos, técnicas y fuentes de información. Limitaciones del estudio

Para garantizar la consistencia metodológica y la alineación entre los objetivos de la investigación y las técnicas utilizadas, se elaboró la matriz de correspondencia establecida en la Tabla N° 4

Si bien el estudio ofrece una caracterización integral del sistema de control interno a partir de fuentes documentales y registros institucionales, presenta algunas limitaciones que deben ser consideradas al interpretar los resultados:

- Dependencia de los registros institucionales existentes, lo que implica asumir la calidad y completitud de la información recopilada por el Serviu y los órganos auditores externos.

Tabla 4: Métodos y técnicas utilizadas para el cumplimiento de los objetivos

Objetivo específico	**Estrategia**	**Técnicas de recolección de información**	**Fuentes de datos**	**Técnicas de análisis**
Analizar la cobertura y distribución de las actividades de control, gestión de riesgo y supervisión	Análisis documental y descriptivo	Sistematización de procedimientos, actividades de control y auditorías	Procedimientos administrativos (98); Sistema de Gestión de Calidad SGC, Sistema de Monitoreo del Desempeño Institucional SMDI, riesgos priorizados, auditorías CGR e internas	Estadísticas descriptivas, cálculo de tasas de cobertura, frecuencia y distribución
Caracterizar el estado actual de los principales componentes del sistema de control interno	Análisis documental y revisión de registros institucionales	Revisión de documentación de procedimientos, indicadores de gestión y matrices de riesgos; entrevistas a equipos técnicos	SGC, SMDI, Sistema de Gestión de Riesgos, 26 reuniones con equipos Serviu	Análisis de frecuencia, codificación temática para entrevistas, análisis cruzado de fuentes
Desarrollar la Matriz de Control Total MCT	Diseño metodológico aplicado, construcción de indicadores	Integración de datos de control, riesgos y supervisión en planillas y bases de datos institucionales	Datos consolidados de los sistemas internos del Serviu; resultados del diagnóstico documental	Formulación de indicadores NCP, DCP y AS; construcción de la fórmula de Control Total; prueba piloto de la métrica
Evaluar la utilidad de la MCT como herramienta de planificación estratégica	Validación interna y análisis de aplicabilidad	Revisión de resultados con profesionales clave; contraste con objetivos estratégicos institucionales	Equipos técnicos y responsables de control del Serviu; revisión de planes institucionales Minvu	Análisis de coherencia y alineación con objetivos estratégicos; valoración cualitativa de aplicabilidad

Fuente: Elaboración propia

ISSN 2735-7074 ON-LINE
HTTPS://DOI.ORG/10.29393/GP9-3CIRT30003

- Cobertura temporal restringida al período 2019-2023, sin aplicación de metodologías longitudinales que permitan evaluar la evolución de las brechas de control en el tiempo. Se tiene la expectativa, eso sí, de que a partir de la instauración de la metodología propuesta se sienten las bases para el desarrollo de estudios posteriores.

- Ausencia de medición de percepciones del personal sobre la efectividad de los controles, ya que no se aplicaron encuestas o instrumentos de evaluación subjetiva, concentrando el análisis en las evidencias documentales y cuantitativas disponibles.

No obstante, estas limitaciones se vieron atenuadas mediante el proceso de validación técnica interna, que permitió contrastar los hallazgos con la experiencia directa de los equipos involucrados en la implementación y gestión de los procesos analizados.

3. Resultados y Discusión

El diagnóstico realizado sobre el sistema de control interno del Serviu permitió identificar aspectos fundamentales que delimitan tanto sus fortalezas como los desafíos a enfrentar para su fortalecimiento.

El diagnóstico reveló dos desafíos centrales en el sistema de control interno del Serviu. El primero fue un desequilibrio significativo en las actividades dedicadas al control y las dedicadas al seguimiento de los procesos internos. Ambos tipos de actividades fueron relativamente limitadas en su alcance a la totalidad de procedimientos del Serviu.

El segundo desafío fue una concepción limitada del control interno, que se redujo principalmente a actividades de aseguramiento basadas en revisiones de terceros, en lugar de un enfoque más holístico que también incorporare monitoreo y mejora continuos.

A continuación, se presentan los resultados más relevantes, analizados desde una perspectiva integral y con énfasis en los elementos críticos que contribuyen al mejoramiento continuo del sistema.

Desafíos en las actividades de control y supervisión

Uno de los principales hallazgos es el desequilibrio significativo entre las actividades de control y las de supervisión de los procesos internos. Las actividades de control se concentran principalmente en la documentación y aprobación ex ante, predominando procedimientos relacionados con el Sistema de Gestión de la Calidad (SGC). Sin embargo, el alcance de estas actividades no es uniforme, ya que no todos los procedimientos administrativos están documentados de manera consistente. Por ejemplo, un 68% de los procedimientos cuenta con al menos un documento asociado, pero existe variabilidad en la profundidad y el detalle de esta documentación. En algunos casos, se documenta la secuencia completa de actividades; en otros, se opta por registrar etapas específicas o conjuntos de actividades.

Un caso ilustrativo es el proceso de adjudicación de contratos, donde las actividades de control se limitan a la revisión del cumplimiento normativo, dejando fuera elementos fundamentales como la evaluación de riesgos potenciales o el seguimiento de los resultados esperados. Esta brecha no solo afecta la eficiencia del proceso, sino también incrementa la probabilidad de errores o irregularidades que podrían haberse mitigado con una supervisión más activa.

Por otra parte, las actividades de supervisión, como auditorías internas, externas y revisiones por parte de la Contraloría General de la República (CGR), son limitadas. Durante el periodo 2019-2023, se realizaron 60 auditorías en total, distribuidas desigualmente entre los procedimientos administrativos. La mayoría de las auditorías se enfocó en procedimientos operacionales (61%), mientras que los procedimientos estratégicos y de soporte recibieron menos atención, con un 7% y un 32% respectivamente. Este desequilibrio refleja una carencia de monitoreo continuo que asegure la eficacia y sostenibilidad de los controles implementados. Además, la falta de coordinación entre las actividades de control y supervisión dificulta una evaluación integral de los riesgos organizacionales.

Análisis de la relación entre actividades de control y hallazgos

Un análisis más detallado reveló que existe una correlación entre la cantidad de actividades de control definidas y la tasa de hallazgos por actividad de supervisión. Los procedimientos operacionales, que cuentan con el mayor número de actividades de control (408), presentan una menor tasa de hallazgos promedio por actividad de supervisión (9,94). En contraste, los procedimientos estratégicos y de soporte, con menor cantidad de controles definidos, presentan tasas significativamente más altas de hallazgos (17,21 y 38,71 respectivamente). Este resultado indica que una mayor densidad de actividades de control está asociada con una reducción de los hallazgos en las auditorías, lo que sugiere una relación directa entre el diseño de contro-

ISSN 2735-7074 ON-LINE
HTTPS://DOI.ORG/10.29393/GP9-3CIRT30003

les y la eficacia operativa.

No obstante, este hallazgo también plantea la necesidad de aplicar el principio de economía del control. Un incremento indefinido en el número de actividades de control podría generar ineficiencias que afecten la operatividad de los procedimientos administrativos. Por ello, se requiere identificar un número óptimo de controles para cada tipología de procedimiento que asegure el cumplimiento de objetivos sin entorpecer su ejecución.

Limitaciones en la concepción del control interno

Otro de los desafíos destacados es la concepción limitada del control interno en el SERVIU. Actualmente, este se reduce principalmente a actividades de aseguramiento ex ante, basadas en revisiones de terceros, sin incorporar plenamente el monitoreo y la mejora continua como componentes fundamentales. Este enfoque restrictivo limita la capacidad del sistema para adaptarse a las necesidades cambiantes de la organización y de su entorno.

Durante el diagnóstico, se identificó que muchas de las personas responsables de actividades de control no tienen claridad sobre los roles y responsabilidades asociados a su función. Este desconocimiento no solo impacta en la eficacia del control interno, sino que también genera resistencias en su implementación. Por ejemplo, un alto porcentaje de los entrevistados manifestó no estar familiarizado con herramientas básicas del control interno, como los indicadores de gestión o los riesgos priorizados. Esta situación se agrava por la ausencia de capacitaciones regulares y por la percepción de que el control interno es una carga administrativa en lugar de una herramienta estratégica.

Además, existe un uso limitado de herramientas tecnológicas que permitan un monitoreo eficiente y en tiempo real. La dependencia de planillas de registro en Excel, muchas veces incompletas y desvinculadas entre sí, refleja una brecha en la capacidad de generar alertas oportunas y trazar el seguimiento integral de los procesos. Un ejemplo concreto es el seguimiento de riesgos operacionales, donde la falta de integración tecnológica dificulta la identificación de tendencias y la implementación de medidas correctivas.

Finalmente, la concepción limitada del control interno también afecta la cultura organizacional. La ausencia de una visión compartida sobre su importancia debilita el compromiso del personal y la alta dirección, dificultando la creación de un entorno de control robusto y alineado con los principios de transparencia y probidad. Por ejemplo, la falta de incentivos para adoptar buenas prácticas de control interno ha perpetuado una visión reactiva en lugar de proactiva, limitando el impacto positivo que podría tener en la creación de valor público.

Balance a la luz de los resultados y de los desafíos presentados en la literatura

A la luz del marco de referencia planteado, el control interno debe ser concebido como un sistema integral y dinámico, capaz de generar valor público a través de la mejora continua, la eficiencia y la rendición de cuentas. Sin embargo, el diagnóstico realizado pone en evidencia que el sistema actual del SERVIU presenta brechas significativas en estas dimensiones.

Primero, se observó que las actividades de control predominan en el ámbito de aseguramiento ex ante, lo que limita su impacto en la identificación y mitigación de riesgos de manera continua. Por ejemplo, el SGC documenta actividades de control para un 68% de los procedimientos, pero carece de una lógica integral que permita identificar y gestionar riesgos operacionales de forma proactiva. Un caso ejemplar lo representa un procedimiento relacionado con la asignación de subsidios, donde los controles se concentran en documentar el cumplimiento normativo, pero no incluyen mecanismos para anticipar riesgos como errores en los cálculos o fraudes potenciales.

En segundo lugar, el desequilibrio en las actividades de control y de supervisión refleja una limitación estructural en la capacidad del sistema para monitorear y evaluar de forma efectiva el cumplimiento de objetivos organizacionales. Por ejemplo, de los 60 procedimientos auditados entre 2019 y 2023, aquellos clasificados como operacionales concentraron la mayoría de las auditorías (61%), mientras que los estratégicos, más vinculados con la planificación de largo plazo, representaron solo un 7%. Esto refleja una debilidad en la alineación entre el control interno y la estrategia institucional.

Finalmente, el entorno de control del SERVIU presenta carencias en aspectos fundamentales como la cultura organizacional, el conocimiento sobre control interno y el compromiso de las personas funcionarias. Por ejemplo, durante las reuniones con profesionales se evidenció que un porcentaje significativo de estos desconocía la existencia de herramientas como los indicadores de desempeño del Sistema de Monitoreo Institucional. Además, la falta de formalización en las estructuras

ISSN 2735-7074 ON-LINE
HTTPS://DOI.ORG/10.29393/GP9-3CIRT30003

organizacionales, como el caso del equipo de Asentamientos Precarios, impacta negativamente en la claridad de roles y responsabilidades.

A pesar de estas limitaciones, el control interno tiene el potencial de transformarse en un catalizador para la creación de valor público. Esto requiere una transición hacia un enfoque más holístico, que integre no solo el cumplimiento normativo, sino también la mejora continua y la innovación en los procesos. Por ejemplo, la incorporación de tecnologías de analítica avanzada podría mejorar la detección temprana de riesgos en procedimientos clave, como los relacionados con la gestión de contratos y obras públicas.

En síntesis, el diagnóstico evidencia que el sistema de control interno del SERVIU, si bien cumple con funciones básicas de aseguramiento, requiere una transformación hacia un enfoque más holístico e integrado. Solo así podrá cumplir su potencial como herramienta para la creación de valor público y la respuesta eficaz a las demandas ciudadanas, fortaleciendo su legitimidad y sostenibilidad en el tiempo.

El desarrollo de una matriz de control interno

Tal como se ha indicado, el diagnóstico del sistema de control interno del Serviu evidenció importantes brechas y desafíos que limitaron la eficacia y sostenibilidad de los procesos internos. Una de las principales acciones derivadas de este estudio fue la creación de una matriz de control interno, una herramienta integral diseñada para abordar estas limitaciones y fortalecer la gestión organizacional en términos de transparencia, probidad y eficiencia.

Diseño y componentes de la matriz de control interno

La matriz de control interno se estructura en torno a la identificación y sistematización de actividades de control y seguimiento asociadas a cada procedimiento administrativo. Estas actividades se agrupan en sistemas de control existentes en el SERVIU, tales como el Sistema de Gestión de la Calidad (SGC), el Sistema de Gestión de Riesgos y el Sistema de Monitoreo del Desempeño Institucional (SMDI). Además, incorpora actividades de seguimiento como auditorías internas, revisiones de procesos y auditorías externas realizadas por la Contraloría General de la República (CGR).

Si bien las auditorías de la Contraloría General de la República (CGR) son procesos externos y autónomos, los hallazgos que generan constituyen una fuente relevante de información para la planificación estratégica del control interno. Lejos de implicar duplicación de esfuerzos, el análisis sistemático de los registros de la CGR permite identificar las áreas y procesos que ya han sido objeto de revisión externa y, en consecuencia, focalizar las acciones del control interno allí donde dicha cobertura no existe o ha sido limitada. Esto resulta particularmente relevante para los procedimientos de soporte y estratégicos, que históricamente han recibido menor atención por parte de las auditorías externas, como mostró el diagnóstico. De este modo, la incorporación de los hallazgos de la CGR en la Matriz de Control Total (MCT) facilita la racionalización de los recursos destinados a las actividades de control, evitando redundancias y asegurando una cobertura más equitativa y eficaz del conjunto de los procesos institucionales.

La herramienta permite visualizar de manera integral los controles a los que está sometido cada procedimiento administrativo, facilitando así el análisis de la distribución y efectividad de las actividades de control y supervisión. Este diseño no solo mejora la trazabilidad de los procesos, sino que también posibilita la identificación de áreas de mejora y prioridades de intervención.

Propuesta para la medición del Control Total

Uno de los elementos innovadores de esta matriz es la incorporación de una métrica que mide el Control Total de cada procedimiento administrativo. Esta métrica se fundamenta en tres componentes principales: el Nivel de Control del Proceso (NCP), la Densidad del Control (DCP), y las Actividades de Supervisión (AS). A continuación, se describen estos elementos y la metodología propuesta para su cálculo.

1. Nivel de Control del Proceso (NCP): Evalúa si las tres variables críticas están presentes o no. Asigna un valor binario a cada variable:

- Medición de Gestión (MG): 1 si existe, 0 si no.

- Procedimientos Documentados (PD): 1 si existe, 0 si no.

- Gestión de Riesgos (GR): 1 si existe, 0 si no.

$$NCP = \frac{MG + PD + GR}{3}$$

ISSN 2735-7074 ON-LINE
HTTPS://DOI.ORG/10.29393/GP9-3CIRT30003

2. Densidad de Control del Proceso (DCP): Mide la presencia de instrumentos de control dentro de un proceso, evaluándolos en relación con el valor máximo observado en los procesos evaluados, es decir, el número máximo de instrumentos presentes en algún proceso para cada variable.

- IM_max: Máximo número de instrumentos observados para Medición de Gestión.

- IP_max: Máximo número de instrumentos observados para Procedimiento Documental.

- IR_max: Máximo número de instrumentos observados para Gestión de Riesgos.

$$DCP = \frac{IM}{IM_{max}} \cdot \frac{1}{3} + \frac{IP}{IP_{max}} \cdot \frac{1}{3} + \frac{IR}{IR_{max}} \cdot \frac{1}{3}$$

3. Actividades de Supervisión (AS): Evalúan la existencia de mecanismos de seguimiento de los procesos. Utiliza una fórmula simplificada binaria, asignando un valor de 1 si existen actividades de supervisión y 0 si no.

$$\text{Control Total} = w_1 \cdot NCP + w_2 \cdot DCP + w_3 \cdot AS$$

A partir de los tres indicadores mencionados, se estructura la fórmula de Control Total (CT), ésta tiene como objetivo integrar estos componentes en una única métrica que permita evaluar, de manera global y cuantitativa, el nivel de control existente sobre un proceso organizacional.

La estructura de la fórmula se define de la siguiente manera:

En cuanto a los coeficientes ponderados (w1, w2 y w3) asignan una importancia relativa a cada indicador, permitiendo que el cálculo del Control Total se ajuste a las prioridades estratégicas del contexto organizacional.

La metodología propuesta ofrece una evaluación estructurada de los procesos organizacionales, identificando áreas de mejora y reforzando la gestión de riesgos, el diseño de procedimientos y la supervisión efectiva. Este enfoque proporciona un marco cuantitativo adaptable a distintos contextos organizacionales y niveles de complejidad.

Además, la combinación de estos elementos brinda una visión holística del grado de con-

Tabla 5: Ejemplo de aplicación de la MCT en el procedimiento “Gestión de Abastecimiento”

Procedimiento	**Nivel de Control de Procesos (NCP)[1]**	**Densidad de Control del Proceso (DCP)[2]**	**Actividades de Supervisión (AS)[3]**	**Control Total (CT)[4]**
Gestión de Abastecimiento	2 de 3 (Documentado y Medido, sin riesgos) --> 0,67	4 instrumentos de control sobre un máximo de 6 --> 0,67	Sí (auditoría interna 2021) --> 1	(0,67 * 0,4) + (0,67 * 0,3) + (1 * 0,3) = 0,77
Mantención de oficinas	1 de 3 (solo procedimiento documentado) --> 0,33	2 instrumentos de control sobre un máximo de 6 --> 0,33	No (sin auditorías internas en el período) --> 0	(0,33 * 0,4) + (0,33 * 0,3) + 0 = 0,198

Fuente: Elaboración propia

1 NCP: Evalúa la presencia de tres variables (procedimiento documentado, medición de gestión, gestión de riesgos); valor entre 0 y 1.

2 DCP: Proporción de instrumentos de control presentes respecto del máximo observado; valor entre 0 y 1.

3 AS: Presencia (1) o ausencia (0) de actividades de supervisión (auditorías internas o externas)

4 CT: Producto de los tres componentes (NCP × DCP × AS), resultado entre 0 y 1

ISSN 2735-7074 ON-LINE
HTTPS://DOI.ORG/10.29393/GP9-3CIRT30003

trol aplicado a cada procedimiento. Esto permite priorizar el análisis y rediseño de procesos, favoreciendo la eficiencia y efectividad. Por ejemplo, un procedimiento con bajo nivel de control pero con alta densidad de hallazgos en auditorías podría considerarse prioritario para un rediseño que optimice su desempeño y resultados.

A modo de ilustración, la siguiente tabla muestra la aplicación de la Matriz de Control Total en el procedimiento "Gestión de Abastecimiento", clasificado como proceso de soporte. Se integran los tres componentes del modelo (NCP, DCP, AS), calculando el índice de Control Total (CT) a partir de la fórmula establecida.

El primer ejemplo permite visualizar cómo la MCT identifica procesos que, pese a contar con documentación y algunas actividades de control, presentan debilidades en la gestión de riesgos, afectando el nivel global de control del procedimiento.

El segundo ejemplo muestra cómo la ausencia de actividades de supervisión (AS = 0) anula el puntaje de Control Total (CT), incluso en casos donde existen controles documentados y una cierta densidad de instrumentos. Esta situación es especialmente relevante para procesos de soporte como "Mantención de Oficinas", que suelen quedar fuera del alcance de las auditorías externas y, en muchos casos, tampoco son priorizados en las revisiones internas. Al visibilizar estos casos, la MCT permite priorizar la programación de actividades de supervisión futura, reduciendo la posibilidad de zonas ciegas o áreas desprotegidas dentro del sistema de control interno.

La aplicación de la Matriz de Control Total (MCT) a los procedimientos de soporte permite visualizar de manera clara las diferencias en la cobertura y articulación de las actividades de control, gestión de riesgos y supervisión. Tal como se observa en los ejemplos presentados, el procedimiento de "Gestión de Abastecimiento", pese a no contar con gestión de riesgos formalizada, logra alcanzar un nivel intermedio de Control Total (CT = 0,77) gracias a la existencia de documentación procedimental, medición de gestión y, especialmente, la realización de al menos una actividad de supervisión en el periodo analizado. Por el contrario, el procedimiento de "Mantención de Oficinas", aunque dispone de cierta documentación y algunos instrumentos de control, obtiene un CT igual a 0,19 debido a la ausencia total de actividades de supervisión, lo que impide validar la efectividad real de los controles implementados.

Esta comparación permite ilustrar dos elementos centrales del enfoque propuesto: en primer lugar, que la densidad de controles y la existencia de procedimientos documentados, si bien relevantes, no son suficientes por sí solos para garantizar un nivel adecuado de control interno si no están acompañados de procesos sistemáticos de supervisión que permitan verificar su aplicación y efectividad. En segundo lugar, que la ausencia de supervisión tiende a concentrarse en procesos de soporte, tradicionalmente menos expuestos a auditorías externas o internas, lo que genera zonas de riesgo no observadas por las instancias de control. En este sentido, la MCT permite no solo medir el nivel de control existente, sino también orientar la planificación de las actividades de supervisión hacia aquellos procedimientos que, por su baja exposición a revisiones, presentan mayor vulnerabilidad, facilitando así una distribución más eficiente y racional de los recursos destinados al control interno.

Fundamentación de la matriz

La creación de la matriz y su métrica de Control Total se alinea con los principios del Marco COSO, que subraya la importancia de un enfoque integral para la gestión de riesgos y la efectividad del control interno. Asimismo, responde a las directrices de la Resolución Exenta Nº 1.962 de 2022 de la Contraloría General de la República, que destaca la necesidad de actividades de control y supervisión articuladas para garantizar la transparencia y probidad en la administración pública.

Desde la perspectiva de la madurez de los procesos, la matriz representa un avance hacia niveles más altos en esta escala, que van desde procesos iniciales y no estructurados hacia procesos optimizados y proactivos. Según la literatura especializada (Gamboa et al., 2016; Nascimiento et al., 2020), los sistemas de control interno más maduros se caracterizan por integrar herramientas analíticas, monitoreo continuo y mecanismos de retroalimentación que permiten la mejora constante de los procesos organizacionales.

En este contexto, la matriz del Serviu cumple un rol fundamental al permitir la identificación de brechas de control y la priorización de recursos para abordar estas debilidades. Por ejemplo, la capacidad de visualizar procedimientos con baja densidad de control, pero expuestos a altos niveles de supervisión facilita la toma de decisiones basada en evidencia. Esto no solo contribuye a la eficiencia operativa, sino que también fortalece la sostenibilidad y la capacidad adaptativa de la organización frente a entornos cambiantes.

ISSN 2735-7074 ON-LINE
HTTPS://DOI.ORG/10.29393/GP9-3CIRT30003

Un aspecto clave en la madurez de los procesos es la alineación de los sistemas de control con los objetivos estratégicos de la organización. En el caso del Serviu, la matriz permite vincular cada procedimiento administrativo con sus respectivas actividades de control y supervisión, asegurando que estos apoyen la consecución de metas organizacionales. Además, la integración de datos provenientes de diferentes sistemas, como el SGC y el SMDI, proporciona una base sólida para identificar áreas de mejora y establecer planes de acción concretos.

Otro elemento distintivo de los procesos maduros es la capacidad de aprendizaje organizacional. La matriz del SERVIU incorpora este principio al permitir el análisis continuo de la relación entre actividades de control, densidad de control y hallazgos en auditorías. Este enfoque facilita la identificación de patrones y tendencias que pueden ser utilizados para ajustar las estrategias de control y supervisión de manera proactiva. Por ejemplo, si se observa que ciertos procedimientos con alta densidad de control generan pocos hallazgos, esto podría indicar oportunidades para simplificar o redistribuir recursos hacia áreas más críticas.

Finalmente, la madurez de los procesos también se refleja en la capacidad de la organización para adaptarse e innovar. La matriz de control interno del SERVIU incorpora elementos de transformación digital al centralizar información y facilitar su acceso para diferentes niveles jerárquicos. Esto no solo mejora la eficiencia en la toma de decisiones, sino que también promueve una cultura organizacional basada en la transparencia y la colaboración.

4. Conclusión

El fortalecimiento del control interno en el Servicio de Vivienda y Urbanización de la Región del Biobío (Serviu) constituye un paso estratégico para avanzar hacia una gestión pública más eficiente, transparente y orientada a la creación de valor público. A partir del diagnóstico realizado, se logró caracterizar las principales brechas y desafíos que enfrenta el sistema de control interno, identificando desequilibrios relevantes entre las actividades de control, la gestión de riesgos y las acciones de supervisión, así como una concepción restringida del control interno, todavía centrada en el cumplimiento normativo ex ante y no en una lógica integral de mejora continua y monitoreo permanente.

Entre los hallazgos más significativos, destaca el hecho de que las actividades de control y supervisión se encuentran desigualmente distribuidas entre los diferentes tipos de procedimientos. Mientras los procesos operacionales concentran la mayor parte de las actividades de control y las auditorías realizadas, los procedimientos estratégicos y de soporte, fundamentales para la sostenibilidad y eficiencia institucional, permanecen con menor cobertura y exposición a mecanismos de seguimiento. Esta situación genera áreas ciegas en la gestión institucional que pueden afectar el cumplimiento de los objetivos y limitar la capacidad de anticipación frente a riesgos relevantes.

Frente a este escenario, el desarrollo y validación de la Matriz de Control Total (MCT) representa una contribución metodológica concreta para la planificación y focalización de las actividades de control interno. La MCT permite integrar información dispersa de los sistemas de gestión de calidad, gestión de riesgos, monitoreo del desempeño y actividades de supervisión, ofreciendo una métrica que combina el Nivel de Control del Proceso, la Densidad de Control y las Actividades de Supervisión. Esta herramienta no solo facilita la priorización de los procedimientos que requieren mayores esfuerzos de control, sino que también orienta las decisiones estratégicas hacia los ámbitos que históricamente han estado menos cubiertos, evitando la duplicidad de esfuerzos y favoreciendo una asignación más racional y eficiente de los recursos.

En particular, la matriz permite visibilizar que la simple existencia de controles documentados o instrumentos de gestión no garantiza la efectividad del sistema si no se cuenta con procesos sistemáticos de supervisión y evaluación. La comparación entre casos de procedimientos con y sin actividades de supervisión en el período analizado demostró que la ausencia de auditorías o seguimientos puede anular la capacidad real del sistema de control para detectar y corregir desviaciones, aumentando la vulnerabilidad institucional.

Asimismo, los resultados confirman que la eficacia del control interno no depende únicamente de las herramientas y metodologías disponibles, sino también del entorno organizacional y las capacidades del personal encargado de implementar las actividades de control. La limitada apropiación de las herramientas por parte de los equipos, sumada a la falta de formación específica en control interno, riesgos y calidad, refuerza la necesidad de avanzar en el fortalecimiento de la cultura organizacional como condición habilitante para el éxito de cualquier estrategia de control.

ISSN 2735-7074 ON-LINE
HTTPS://DOI.ORG/10.29393/GP9-3CIRT30003

Desde esta perspectiva, el trabajo realizado no debe entenderse como un ejercicio diagnóstico aislado, sino como un primer paso en la construcción de un modelo de control interno sostenible, capaz de adaptarse a los desafíos del entorno, alinearse con los objetivos estratégicos del Minvu y responder a las crecientes demandas de la ciudadanía. La metodología propuesta —con la MCT como eje central— ofrece una línea base para la planificación, seguimiento y mejora continua del control interno, y sienta las bases para futuros procesos de evaluación, ajustes y validación longitudinal.

Sin embargo, los avances que puedan derivarse de la implementación de esta herramienta dependerán, en última instancia, de la capacidad de la institución para consolidar una visión compartida sobre el rol estratégico del control interno y para promover un compromiso activo tanto de la alta dirección como de los equipos técnicos. Esta tarea implica no solo disponer de instrumentos metodológicos, sino también fortalecer las competencias, las capacidades de análisis y la cultura de colaboración y aprendizaje en torno al control.

En síntesis, el presente estudio aporta una metodología concreta para fortalecer el control interno en el Serviu Región del Biobío, contribuyendo a superar su visión tradicional como un mero mecanismo de revisión ex ante, y posicionándolo como una palanca estratégica para la generación de valor público, la mejora continua y la rendición de cuentas efectiva ante la ciudadanía.

ISSN 2735-7074 ON-LINE
HTTPS://DOI.ORG/10.29393/GP9-3CIRT30003

5.- Referencias.

Cabana, J. M., Espinosa, F. J., & Giménez, D. A. (2020). La mejora continua en la gestión pública: una visión desde el control interno. Revista de Administración Pública, 54(2), 113-130.

Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission [COSO]. (2013). Internal control—Integrated framework: Executive summary. COSO

Contraloría General de la República de Chile. (2022). Resolución Exenta N°1.962: Normas sobre control interno. Santiago, Chile: Contraloría General de la República.

Gamboa Poveda, M., Fernández, C., & Méndez, R. (2016). Análisis de los sistemas de control interno en las organizaciones públicas: Retos y oportunidades. Gestión y Política Pública, 25(1), 31-45.

Grigera, J. & Nava, L. (2021). Innovación tecnológica en los sistemas de control interno: retos y beneficios. Revista Iberoamericana de Control y Auditoría, 15(3), 21-34.

Merchant, K. A., & Van der Stede, W. A. (2012). Management control systems: Performance measurement, evaluation and incentives (3rd ed.). London, UK: Pearson Education.

Moore, M. H. (1995). Creating public value: Strategic management in government. Cambridge, MA: Harvard University Press

Nascimiento Neto, S., Gómez, J. P., & Rocha, V. (2020). Equilíbrios no desenho de sistemas de controle interno: Um estudo empírico em instituições públicas da América Latina. Revista Latinoamericana de Administração Pública, 7(4), 45-62.

Pérez Corrales, A. & Barbarán Mozo, L. (2021). La efectividad del control interno en instituciones públicas: análisis y propuestas de mejora. Revista Internacional de Administración y Finanzas, 14(2), 78-95.

Schein, E. H. (2010). Organizational culture and leadership (4th ed.). San Francisco, CA: Jossey-Bass.

Todos los contenidos de la revista Gobierno y Administración Pública se publican bajo una Licencia Creative Commons Reconocimiento 4.0 Internacional y pueden ser usados gratuitamente, dando los créditos a los autores de la revista, como lo establece la licencia