

CASO 1:

“¡Se fue toda la plata en empanadas!: La auditoría a SENATER, el servicio más chanta del agro chileno”

1. Introducción al caso

El Servicio Nacional de Tecnología Rural (SENATER) es una entidad pública ficticia dependiente del Ministerio de Agricultura de Chile. Su misión es promover el desarrollo tecnológico y la sostenibilidad en pequeñas comunidades agrícolas rurales mediante la entrega de fondos, asesorías técnicas y formación en innovación agropecuaria.

Durante el ejercicio presupuestario del año 2024, la Contraloría General de la República (CGR) recibió una denuncia anónima sobre presuntas irregularidades en la asignación de recursos a proyectos en las regiones del Maule y La Araucanía. Dado que el SENATER estaba considerado en el Plan Anual de Auditoría Interna (PAAI) del ministerio, se decidió adelantar la auditoría correspondiente para evaluar la situación, centrándose en el estado del Sistema de Control Interno (SCI).

2. Objetivo general de la auditoría

Analizar y evaluar el Sistema de Control Interno (SCI) del Servicio Nacional de Tecnología Rural (SENATER), identificando brechas en su madurez, deficiencias en el control de la gestión de proyectos, y formulando recomendaciones para su fortalecimiento.

3. Objetivos específicos

- Evaluar la madurez de los componentes del SCI del SENATER según el modelo integral de auditoría gubernamental.
- Verificar la eficacia de los controles aplicados en los procesos de asignación, ejecución y rendición de fondos públicos.
- Proponer recomendaciones para mejorar la gestión de riesgos, control interno y seguimiento en los programas regionales de SENATER.

4. Metodología

La auditoría se llevó a cabo conforme a las Normas de Auditoría Gubernamental del Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno (CAIGG) y se aplicó el Modelo de Madurez del SCI, evaluando los siguientes cinco componentes:

1. Ambiente de control
2. Valoración del riesgo
3. Actividades de control
4. Información y comunicación
5. Supervisión y monitoreo

Se utilizaron técnicas de entrevistas con directivos, revisión documental, pruebas de cumplimiento y análisis comparativo con buenas prácticas detectadas en servicios similares.

5. Resultados de la evaluación del SCI

5.1 Ambiente de control

Nivel de madurez: 2/5 (incipiente)

- No existen políticas formales sobre ética institucional ni un código de conducta actualizado.
- La asignación de funciones es ambigua; se detectaron cargos con superposición de funciones administrativas y operativas.
- Escasa cultura de control: los directivos priorizan la ejecución presupuestaria sin fortalecer instancias de control preventivo.

5.2 Valoración del riesgo

Nivel de madurez: 1/5 (incipiente)

- SENATER no cuenta con una matriz de riesgos ni protocolos actualizados para su identificación o tratamiento.
- No se evidencia ninguna instancia periódica de análisis de riesgos en las actividades críticas (fondos concursables, asignaciones directas).

5.3 Actividades de control

Nivel de madurez: 2/5 (incipiente/desarrollándose)

- Existen controles en el sistema financiero (SICOG), pero con escasa revisión cruzada.
- Las bases de concurso regional varían y no están armonizadas.
- Se identificaron al menos 14 proyectos aprobados con documentación incompleta o sin actas de revisión técnica.

5.4 Información y comunicación

Nivel de madurez: 3/5 (en desarrollo)

- SENATER cuenta con canales de reporte, pero la comunicación interna es informal y dependiente de personas clave.
- Las decisiones operativas no siempre están debidamente documentadas.

5.5 Supervisión y monitoreo

Nivel de madurez: 2/5 (incipiente)

El Comité de Control Interno se constituyó en 2023, pero no se ha reunido formalmente durante el primer semestre de 2024.

No existe seguimiento sistemático a las recomendaciones de auditorías anteriores.

6. Hallazgos críticos

1. Proyectos financiados sin validación técnica ni respaldo documental: 19% de los proyectos revisados presentan inconsistencias graves.
2. Riesgo elevado de conflictos de interés: Tres funcionarios involucrados en la evaluación de proyectos tenían vínculos familiares con proveedores locales.
3. Falta de controles ex ante en la entrega de recursos a fundaciones y cooperativas, generando alto riesgo de uso indebido de fondos públicos.

7. Representación gráfica del modelo de madurez del SCI

Componente Puntaje (1 a 5) Nivel de madurez
Ambiente de control 2 Incipiente
Valoración del riesgo 1 Incipiente
Actividades de control 2 En desarrollo
Información y comunicación 3 En desarrollo
Supervisión y monitoreo 2 Incipiente

Promedio general de madurez del SCI: 2.0/5

8. Recomendaciones

Corto plazo

- Aprobar y difundir un Código de Ética institucional.
- Establecer un Comité de Control Interno con reuniones mensuales y actas formales.
- Suspender temporalmente las asignaciones directas hasta regularizar los procedimientos.

Mediano plazo

- Implementar una matriz de riesgos institucional.
- Desarrollar un módulo electrónico para trazabilidad de proyectos financiados.
- Capacitar a directivos y jefes de departamento en modelos de control interno y auditoría.

Largo plazo

- Institucionalizar el Modelo de Control Interno basado en COSO-CAIGG.
- Establecer convenios de colaboración con la Dirección de Presupuestos (DIPRES) y CGR para asesoramiento técnico periódico.
- Certificar el SCI conforme a las directrices de Buen Gobierno.

9. Conclusión

El caso del SENATER evidencia cómo la ausencia de un sistema de control interno maduro puede poner en riesgo no solo los recursos públicos, sino también la legitimidad del servicio. A pesar de contar con herramientas formales, su aplicación ha sido débil y desarticulada. Esto refleja la necesidad urgente de fortalecer la auditoría gubernamental con enfoque preventivo, integrando evaluaciones de riesgo, ética institucional y transparencia activa.

La auditoría recomendó establecer un plan de mejora integral del SCI con seguimiento trimestral, involucrando a las autoridades superiores del Ministerio de Agricultura y actores externos como la sociedad civil organizada.

10. Referencias

- CAIGG (2016). Modelo Integral de Auditoría Interna de Gobierno. Gobierno de Chile.
- CAIGG (2015). Diccionario de Auditoría Interna para el Sector Público.
- Arens, A., Elder, R. J., & Beasley, M. S. (2007). Auditoría: un enfoque integral. Pearson Educación.
- COSO (2013). Marco Integrado de Control Interno. PriceWaterhouseCoopers.
- Santillana, J. R. (2002). Auditoría Interna Integral.
- **Podcast:**
<https://open.spotify.com/episode/2nVyEP7KPu6GBPt2DGydUX?si=wkm9GQOyQomj2Ye8m0m4tw>

Guía de Estudio

Preguntas

1. **¿Cuál fue el objetivo principal de la investigación de auditoría realizada por el Ministerio de Agricultura?** El objetivo principal fue entender el sistema de control interno de SENATER, evaluar su eficacia y determinar si los fondos estaban siendo utilizados para ayudar a los agricultores o en gastos inapropiados como "asados".
2. **Menciona al menos tres tipos de documentos "truchos" o irregulares que los auditores encontraron durante su revisión.** Los auditores encontraron actas truchas o inexistentes, contratos firmados con letra Comic Sans, documentos con firmas que parecían hechas con plumón, y Whatsapps impresos como evidencia.
3. **¿Qué modelo de evaluación de control interno se aplicó y cuáles son sus cinco pilares?** Se aplicó el Modelo de Madurez del Control Interno, cuyos cinco pilares son: ambiente de control, gestión de riesgos, actividades de control, información y comunicación, y supervisión y monitoreo.
4. **Describe brevemente la principal falencia encontrada en el pilar "Ambiente de control" de SENATER.** La principal falencia en el ambiente de control fue la ausencia de un código de ética y una estructura organizacional clara. La entidad operaba como una "familia disfuncional" donde los roles estaban mezclados y nadie sabía quién mandaba a quién.
5. **¿Qué reveló la auditoría sobre la gestión de riesgos en SENATER y cuál fue una "frase memorable" relacionada con ello?** La auditoría reveló que nadie en SENATER sabía lo que era una matriz de riesgo, y un jefe mencionó que "la tenemos en un Excel, pero está en el notebook que le robaron al Tito en el verano." No existían protocolos, y todo se resolvía "a lo compadre".
6. **¿Cuál fue la principal deficiencia encontrada en el pilar de "Supervisión y monitoreo" y por qué era notable?** La principal deficiencia fue que el comité de control se creó pero nunca se reunió, citando excusas como "vino el eclipse." Esto demostró una completa falta de supervisión real sobre las operaciones y los controles.

Preguntas de Ensayo

1. Analice cómo la falta de un "ambiente de control" robusto en SENATER (código de ética, estructura organizacional clara) sentó las bases para las

deficiencias encontradas en los demás pilares del Modelo de Madurez del Control Interno.

2. Compare y contraste las deficiencias en "gestión de riesgos" y "actividades de control" en SENATER. ¿Cómo se complementaron estas fallas para permitir la malversación de fondos y la ineficiencia?

Glosario

- **Control Interno:** Conjunto de políticas, procedimientos y prácticas diseñadas e implementadas por una organización para lograr sus objetivos, salvaguardar sus activos, asegurar la fiabilidad de la información y el cumplimiento de leyes y regulaciones.
- **Modelo de Madurez del Control Interno:** Marco de evaluación que mide la efectividad del sistema de control interno de una organización, típicamente a través de niveles o pilares de desarrollo. En el caso, se evalúa en una escala de 1 a 5.
- **Pilares del Control Interno:** Componentes fundamentales que conforman un sistema de control interno eficaz, según modelos como el de Madurez o COSO. Incluyen ambiente de control, gestión de riesgos, actividades de control, información y comunicación, y supervisión.
- **Ambiente de Control:** Uno de los pilares del control interno. Se refiere al tono ético y la cultura de una organización, incluyendo la integridad, los valores éticos, la filosofía de la dirección y la estructura organizacional.
- **Matriz de Riesgos:** Herramienta utilizada en la gestión de riesgos para identificar, analizar y priorizar los riesgos, generalmente clasificándolos por su probabilidad e impacto.
- **Actividades de Control:** Pilar del control interno que engloba las acciones que se toman para asegurar que las políticas y procedimientos se ejecuten y que los riesgos sean mitigados. Incluye aprobaciones, conciliaciones, revisiones de desempeño, etc.
- **Información y Comunicación:** Pilar del control interno que se refiere a la forma en que la información relevante es capturada y comunicada de manera oportuna, tanto interna como externamente.
- **Supervisión y Monitoreo:** Pilar del control interno que implica la evaluación continua del desempeño del sistema de control interno a lo largo del tiempo, para asegurar que los controles estén funcionando adecuadamente y se realicen ajustes cuando sea necesario.

- **Comité de Control:** Órgano interno responsable de supervisar y monitorear la efectividad del sistema de control interno de una organización. En el caso, se menciona que no se reunía.
- **COSO (Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission):** Marco reconocido internacionalmente para el control interno, utilizado como referencia para evaluar y mejorar los sistemas de control de las organizaciones.