

**Auditoría Interna N°12:**  
**Entrega de ayudas sociales asociadas a la emergencia sanitaria por**  
**COVID-19, años 2020-2021.**  
**Dirección de Control Interno.**

Ilustre Municipalidad de Castro- Dirección de Control Interno.  
Guido Bórquez Cárcamo- Ingeniero Comercial.  
Blanco N°273, Castro.  
Mail: [gborquez@castromunicipio.cl](mailto:gborquez@castromunicipio.cl) - Fono 652538049.



## 1. INTRODUCCIÓN:

La presente auditoría interna, se enmarca dentro de lo establecido en el Artículo N° 29, de la Ley 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades, que señala:

**Artículo 29.- A la unidad encargada del control le corresponderán las siguientes funciones:**

**a) Realizar la auditoría operativa interna de la municipalidad, con el objeto de fiscalizar la legalidad de su actuación;**

Mediante Decreto N° 119 del 23 de marzo de 2021, la Municipalidad de Castro aprobó llevar adelante la auditoría los siguientes procesos y departamentos:

<b>Materia y período</b>	<b>Departamentos o Unidades</b>	<b>Plazos</b>
Compras municipales asociadas a la emergencia Sanitaria por Covid-19, años 2020-2021	Departamentos municipales	Marzo- julio 2021
Entrega de ayudas sociales asociadas a la emergencia sanitaria por Covid-19, años 2020-2021	Dirección comunal	Marzo- julio 2021

Cuadro N°1: Fiscalizaciones año 2021. Elaborado por la Dirección de Control.

El artículo 4, letra c), de la ley N°18.695 dispone que las municipalidades pueden desarrollar en el ámbito de su territorio, entre otras funciones, las relacionadas con la asistencia social. Actuación que, conforme con lo manifestado en la jurisprudencia administrativa de este Organismo de Control contenida, entre otros, en el dictamen N° 17.548, de 2004, ha sido circunscrita a las situaciones de “carencia absoluta de medios de subsistencia, sean éstas de carácter permanente, o bien, generadas por algún imprevisto”.

El presente informe involucra la revisión de los procesos de entrega de ayudas sociales a los habitantes de la comuna de Castro durante los años 2020-2021, principalmente asociadas a la emergencia sanitaria por COVID-19.

## Objetivo

El examen tuvo por objetivo verificar el cumplimiento por parte del municipio de Castro de la normativa respecto de la entrega de ayudas sociales dentro de su territorio y con motivo de la emergencia sanitaria por COVID-19.

## Metodología

La auditoria se realizó de conformidad con los principios, normas y procedimientos de control aceptados por la Contraloría General e incluyó comprobaciones selectivas de los registros y documentos, entrevistas, indagaciones y la aplicación de otros procedimientos de auditoría que se estimaron necesarios en las circunstancias.

## Universo, muestra y periodo

El periodo de revisión comprendió entre los meses de abril del año 2020 y agosto del año 2021.

El universo está determinado por el total de ayudas sociales entregadas durante el período, según información entregada por la Dirección Social y detallada a continuación:

ARTÍCULOS	ENTREGADOS	COMPROMETIDA	SALDO
Alimentos Donados	300	0	0
Alimentos Fondos Municipales	2514	56	NEGATIVO Casos continuaran aumentando a la espera de Recursos GORE.
Alimentos Fondos SUBDERE	2000	0	0
Alimentos Especiales (Médicos)	2	0	0
Aporte Urna	2 Casos	0	0
Camarotes	1	0	0
Colchones	70	0	49
Frazadas	137	0	46
Planchas de Masisa	80	0	0
Planchas Terciado Piso	32	0	0
Planchas Zinc Acanalado 3.66 mts	93	0	0

Planchas Zinc Acanalado 2.50 mts	18	0	0
Pañales Adultos	125	0	282
Vales de Gas de 15 kg.	2109	420	471

Cuadro N°2: Ayudas sociales por pandemia. Elaborado por la Dirección Social.

La muestra evaluada correspondió a 402 ayudas correspondientes a vales de gas de 15 Kg y 960 ayudas en cajas de alimentos

Del examen practicado las situaciones observadas son las siguientes:

## **2. SOBRE ASPECTOS GENERALES DEL PROCESO DE AYUDAS SOCIALES EN LA MUNICIPALIDAD DE CASTRO.**

### **Marco regulatorio:**

Las entidades edilicias, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 4°, letra c) de la ley N° 18.695, se encuentran habilitadas para desarrollar funciones relacionadas con la asistencia social, para lo cual, en concordancia con lo manifestado, entre otros, en los dictámenes N°s. 55.950 y 68.412, ambos de 2012, pueden, en lo que interesa, entregar ayuda a personas que se encuentren en un estado de necesidad manifiesta. Asimismo, es dable señalar que el cumplimiento de la función municipal de asistencia social aludida, debe considerarse referido a, debiendo entenderse por "estado de indigencia" la carencia absoluta de medios de subsistencia, un estado permanente de escasez de recursos, y por "necesidad manifiesta", la carencia relativa e inmediata de los medios para subsistir, esto es, un estado transitorio en que si bien el individuo dispone de los medios para subsistir, estos resultan escasos frente a un imprevisto (aplica dictamen N° 55.950, de 2012). **A tal efecto, la ponderación en cada situación concreta de los elementos que permitan evaluar la concurrencia de un estado de carencia corresponde a la Administración activa, utilizando los medios idóneos de que disponga, resguardando la igualdad de los beneficiarios y evitando discriminaciones arbitrarias, que importen una desviación de la facultad en comento (aplica dictamen N° 14.063, de 2013\*).** En ese sentido, **corresponde al municipio evaluar las condiciones en que se encuentran los requirentes de la asistencia social** -los que deben ser habitantes de la comuna de que se trate, atendido que las funciones municipales deben ejercerse dentro del respectivo territorio local- **a través de los correspondientes informes sociales**, considerando para tales efectos los métodos, sistemas y procedimientos que estime más adecuados, siempre que ellos sean

objetivos y de aplicación general (aplica criterio contenido en los dictámenes N°s. 55.950 y 68.412, ambos de 2012).

La municipalidad no cuenta con un reglamento interno sobre entrega de ayudas sociales. En la página web de transparencia municipal se pueden encontrar los requisitos y antecedentes solicitados para realizar el trámite:

DESCRIPCION DEL SERVICIO	REQUISITOS Y ANTECEDENTES	REALIZABLE EN LINEA?	TRAMITES O ETAPAS A REALIZAR	VALOR	LUGAR DONDE SE REALIZA
<b>AYUDA SOCIAL:</b> Consiste en una ayuda material que se entrega a familias en situación de indigencia o Necesidad Manifiesta con ocasión de un problema o contingencia que así lo haya determinado una Asistente Social del Municipio, previo estudio y análisis de los antecedentes presentados.	<b>REQUISITOS:</b> - Ser habitante de la comuna, - Contar con Registro Social de Hogares y/o evaluación socioeconómica, -Cédula de Identidad, - Antecedentes que justifiquen solicitud. <b>ANTECEDENTES:</b> - Cédula de Identidad, - Registro Social de Hogares, - Documentos que acrediten Ingresos (liquidación de sueldo, de pension, etc) y egresos (boletas de agua, luz, telefono, gas, etc.)	NO	Presentarse en el Departamento Social. Solicitar la atención de una Asistente Social. Presentar todos los antecedentes que se le soliciten para la evaluación de su solicitud, Asistente Social informará del plazo estimado del proceso administrativo para entregar la ayuda.	Gratis	Edificio Municipal, Departamento Social. Blanco Encalada N°273, 2° piso

Cuadro N° 3: Requisitos para trámites de ayuda social. Fuente: Página web castromunicipio.cl

Para la entrega de vales de gas según informó la Directora Social al Administrador Municipal el 5 de noviembre de 2020, vía correo electrónico, los requisitos para su entrega serían los siguientes:

- Un vale por familia.(por cada RSH)
- Solo familias bajo el 40% de menores ingresos.
- La entrega se realizará solo en Dependencias de la Dirección Social por asistente social con responsabilidad administrativa, quien elaborará el respaldo correspondiente, adjuntando a la documentación de respaldo (sic) y firma respectiva.

Por otro lado, en su Instructivo N° E7072 del año 2020, la Contraloría General de la República, impartió instrucciones sobre controles mínimos para la recepción y entrega de bienes para enfrentar la pandemia del Coronavirus COVID19.

### 3. EXÁMEN DE LA MATERIA AUDITADA

#### - Compras de cajas de alimento y cupones de gas.

La municipalidad de Castro durante los años 2020 y 2021 llevó a cabo diferentes procesos de compra para ser destinadas a ayudas sociales. Como se muestra en cuadro siguiente, estas se realizaron bajo la modalidad de Convenio Marco, según lo señalado en el Artículo 8° del Decreto N° 250 que Aprueba Reglamento de la Ley N° 19886 de Bases sobre contratos administrativos de suministro y prestación de servicios.

Proveedor	modalidad de contratación	Cantidad	monto en pesos	año
<b>Cajas de Alimento</b>				
Eliana del Carmen Sanhueza	Convenio marco	350	\$ 10.482.497	2021
Eliana del Carmen Sanhueza	Convenio marco	400	\$ 11.960.000	2021
Eliana del Carmen Sanhueza	Convenio marco	400	\$ 12.200.000	2021
Distribuidora comercial Surmontt Limitada	Convenio marco	100	\$ 2.926.100	2020
Distribuidora comercial Surmontt Limitada	Convenio marco	200	\$ 5.634.800	2020
Distribuidora comercial Surmontt Limitada	Convenio marco	200	\$ 5.412.400	2020
Distribuidora comercial Surmontt Limitada	Convenio marco	300	\$ 8.278.200	2020
Distribuidora comercial Surmontt Limitada	Convenio marco	300	\$ 8.344.800	2020
Empresa Comercializadora Luis Valdes Lyon SPA	Convenio marco	300	\$ 9.765.000	2020
<b>GAS</b>				
Cupones de gas 15 kg	Convenio marco	1000	\$ 12.301.030	2020
Cupones de gas 15 kg	Convenio marco	2000	\$ 24.183.150	2020

Cuadro N°4: Compras de ayudas sociales año 2020-2021. Elaboración: Dirección de Control.

De la revisión de los antecedentes que dieron origen a las compras de ayudas sociales no se advirtieron errores ni incongruencias y se pudo apreciar que se ajustaron a la normativa de Compras públicas.

Respecto a la recepción, acopio y control de inventario de los insumos no se observaron anomalías.

**-Revisión del proceso de entrega de ayudas sociales:**

La muestra evaluada correspondió a 402 ayudas correspondientes a vales de gas de 15 Kg y 960 ayudas en cajas de alimentos.

En la revisión se buscó determinar si es que la entrega de ayudas sociales se ajustó a la normativa y requisitos establecidos internamente para el efecto, ya detallados en el punto 2 del presente informe.

El siguiente cuadro muestra los principales hallazgos:

Observaciones	Cupones de gas 15 kg	Cajas de alimento	Total
Sin acta de entrega	2	312	314
Sin firma Asistente social	0	22	22
Sin copia cédula de identidad del beneficiario	3	25	28
Sin RSH	2	5	7
Tramo RSH sobre el 40% menores ingresos	2	0	2
Actas de entrega sin fecha	44	0	44

Cuadro N°5: Observaciones detectadas a la revisión de ayudas sociales. Elaborado por la Dirección de Control.

**- Acta de entregas:**

En su Instructivo N° E7072 del año 2020, la Contraloría General de la República indicó que Se deberá implementar un registro electrónico de los beneficiarios finales de la medida, el que servirá para la rendición de cuentas. Para los mismos efectos, se deberá velar por la custodia y orden administrativo adecuado de los documentos físicos de respaldo de las entregas finales.

De la revisión se pudo determinar, que la Dirección social si cuenta con un registro digital de todas las ayudas sociales que entrega. Además cuenta con un respaldo físico de toda la documentación que dio origen a la ayuda.

Sin embargo se determino que de la muestra analizada, en 314 casos no había un acta de entrega que diera cuenta de la recepción de la ayuda por parte del beneficiario. Además, en 44 casos las actas de entrega no indicaban la correspondiente fecha en que se había materializado el beneficio.

Por tratarse de una situación consolidada que ya no es posible corregir, se sugiere que en lo sucesivo se arbitren las medidas para que cada ayuda social cuente con su correspondiente acta y que estas indiquen claramente la fecha en que se llevaron a cabo los aportes.

También se pudo apreciar que en las primeras entregas de cajas de alimento, recién iniciada la pandemia, la certificación se realizaba mediante fotografías, principalmente para evitar el contacto y posibles contagios tanto de los beneficiarios como del personal municipal. Esta situación se fue corrigiendo con el correr de los meses y el mayor conocimiento de la comunidad respecto de la epidemia. Esta unidad de Control no tiene reproches que hacer respecto de esa metodología inicial, pero recomienda que en lo sucesivo se verifiquen las entregas de ayuda con las actas debidamente firmadas por los vecinos y vecinas.

- **Expedientes firmados por profesionales Asistentes sociales.**

Según informó la Directora Social, al Administrador Municipal de la época, el 5 de noviembre de 2020, vía correo electrónico y mediante Oficio N°98 del 6 de agosto de 2021 al Concejo municipal, la evaluación de la situación social de los vecinos y vecinas que solicitan ayuda, corresponde a las profesionales asistentes sociales de ese departamento, quienes deben en cada caso, firmar los respectivos informes para ser validados.

Del análisis mostrado en el cuadro N°5, se desprende que en 22 casos los informes y evaluaciones sociales no fueron debidamente firmados, situación que se debe corregir y evitar en lo sucesivo.

- **Identificación de los beneficiarios con la cédula de identidad.**

Según informó la Directora Social al Administrador Municipal de la época, el 5 de noviembre de 2020, vía correo electrónico y mediante Oficio N°98 del 6 de agosto de 2021 al Concejo municipal y como lo señalan los requisitos para realizar el trámite de

ayuda social publicado en la web [castromunicipio.cl](http://castromunicipio.cl), es condición indispensable que los vecinos y vecinas presenten ante la Dirección Social fotocopia de su cédula de identidad.

En la evaluación se comprobó que en 28 casos no estaba el documento de identidad del beneficiario dentro de los expedientes, situación consolidada que ya no es posible corregir, se sugiere que en lo sucesivo se arbitren las medidas para que cada ayuda social cuente con la correspondiente copia de la cédula de identidad del requirente.

- **Registro Social de Hogares (RSH)**

Según informó la Directora Social, al Administrador Municipal de la época, el 5 de noviembre de 2020, vía correo electrónico y mediante Oficio N°98 del 6 de agosto de 2021 al Concejo municipal y como lo señalan los requisitos para realizar el trámite de ayuda social publicado en la web [castromunicipio.cl](http://castromunicipio.cl), es condición indispensable que los vecinos y vecinas cuenten con el correspondiente Registro Social de Hogares al momento de tramitar una ayuda social.

De la revisión de los antecedentes de encontraron 7 casos en los que no se adjunto el correspondiente RSH. Esta situación debe ser corregida y además tomar los resguardos para que no se repita en lo sucesivo.

Por otra parte, como se estableció, para la entrega de cupones el único requisito que debía cumplirse era el de estar dentro del 40 % de menores ingresos según el RSH. Del total de la muestra solo en dos casos ese requisito no se cumplió, cuestión que se debe corregir en lo sucesivo.

#### 4. CONCLUSIONES.

- Actualmente la Dirección Social Comunal no posee un Reglamento Interno de entrega de Ayudas Sociales. Si en la web [castromunicipio.cl](http://castromunicipio.cl) se detallan los requisitos y antecedentes que se deben presentar para realizar el trámite.
- Como situación de emergencia por la pandemia, se dispuso la entrega de cupones de gas al tramo del 40 % de menores ingresos de la población según el Registro Social de Hogares (RSH), a través del procedimiento de ayudas sociales.
- Tanto las para la adquisición de cajas de alimento como de cupones de gas de 15 Kg, la municipalidad utilizó el procedimiento de compras a través del convenio marco. No se observaron deficiencias en esos procesos de compra.
- La Dirección Social Comunal cuenta con un sistema claro y eficiente de acopio y posterior distribución de las ayudas sociales con sus correspondientes registros, tanto digitales como físicos.
- Se adoptaron las medidas necesarias para el resguardo de la salud de los funcionarios públicos que efectúan las labores de entrega fina de ayudas sociales tanto en terreno como en oficina.
- En un 23% de la muestra, se detectó la ausencia de actas de entrega de las ayudas a los beneficiarios, lo que a juicio de esta unidad de control, constituye un porcentaje significativo, por lo que se deben sumar esfuerzos para corregir en el futuro.
- Solo en un 1.6 % de los casos se detectó la ausencia de la firma de las profesionales de la Dirección Social en las evaluaciones sociales que dan origen a las ayudas.
- En un 2 % de los casos, los expedientes que dieron origen a las ayudas no contaban con la cédula de identidad de los beneficiarios.
- En un 99% de la muestra se cumplió con el requisito de evaluar el Registro Social de hogares de los beneficiarios.
- Todos los respaldos de las revisiones en la presente auditoría están en la Dirección de Control para resguardar los datos personales de los beneficiarios de las ayudas sociales, pero disponibles para verificar el contenido de la misma.

Auditoría Interna N°12.  
Dirección de Control Interno.  
Diciembre 2021.

Ilustre Municipalidad de Castro- Dirección de Control Interno.  
Guido Bórquez Cárcamo- Ingeniero Comercial.  
Blanco N°273, Castro.  
Mail: [gborquez@castromunicipio.cl](mailto:gborquez@castromunicipio.cl) - Fono 652538049.

