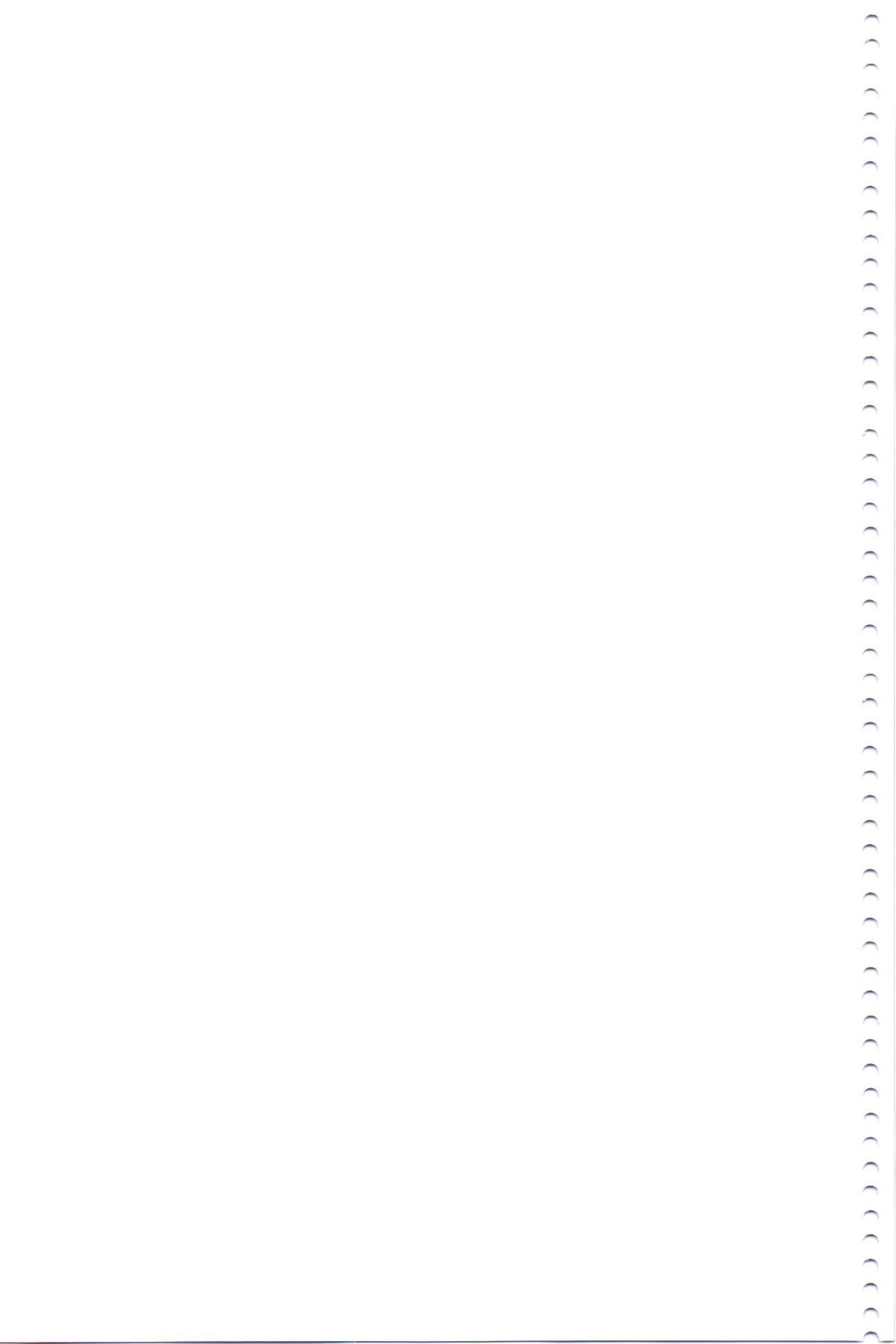


CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
División de Auditoría Administrativa
Área Control de Personal

Superintendencia de Salud



Fecha : 7 de marzo de 2011
N° Informe : 242/2010





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA SALUD, AGRICULTURA Y MEDIO AMBIENTE
CONTROL DE PERSONAL

PMET: 13306

REMITE INFORME FINAL N° 242, DE 2010,
SOBRE AUDITORÍA DE PERSONAL Y
REMUNERACIONES EFECTUADA A LA
SUPERINTENDENCIA DE SALUD.

SANTIAGO, - 7 MAR. 2011

En cumplimiento del Plan anual de fiscalización de esta Contraloría General para el año 2010, se efectuó una auditoría de personal y remuneraciones en la Superintendencia de Salud del período comprendido entre los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2009.

Objetivo

La auditoría tuvo por finalidad examinar los actos administrativos exentos del trámite de toma de razón, emitidos por ese Servicio, sobre derechos y obligaciones de los funcionarios y sus fuentes legales; la procedencia de los pagos sobre beneficios remuneratorios, emolumentos anexos y su procedimiento de cálculo, verificando el cumplimiento de la normativa vigente sobre la materia.

Metodología

El examen se practicó de acuerdo con la Metodología de Auditoría de este Organismo Superior de Control e incluyó la identificación de riesgos de la Entidad y el análisis de procesos, determinándose la realización de pruebas de auditoría en la medida que se estimaron necesarias, de acuerdo con dicha evaluación.

Universo y Muestra

El presupuesto anual de la Superintendencia de Salud, por concepto de gasto de personal "Subtítulo 21", alcanzó a la suma de \$5.624.112.000, en el año 2009, de los cuales se revisó una muestra ascendente a \$795.930.818, correspondiente al último trimestre del mismo año.

A LA SEÑORA
JEFE DE LA DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
PRESENTE
IOM/VD/A



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA SALUD, AGRICULTURA Y MEDIO AMBIENTE
CONTROL DE PERSONAL

I. EVALUACIÓN DEL CONTROL INTERNO

1. Numeración, archivo y formalidades generales de los documentos emitidos

Se examinaron resoluciones exentas del trámite de toma de razón, desde la N° 1.541 a la N° 2.453, del último trimestre de 2009, relativas a materias de personal, dictadas conforme a las atribuciones conferidas a las autoridades de esa Entidad.

Al efectuar el análisis de dicha documentación, se comprobó que no se mantiene un orden correlativo y cronológico, conforme a lo que establece el artículo 12 de la resolución N° 1.600, de 2008, de esta Contraloría General, que regula las normas sobre exención del trámite de toma de razón y "controles de reemplazo".

En efecto, es preciso señalar que los respectivos actos no se encuentran archivados en su totalidad en la Oficina de Partes, y además, existe duplicidad de números, esto se produce debido a que la Unidad de Control de Personal solicita reserva de éstos.

Dentro de los documentos no archivados, se encuentran, entre otros, los N°s 1.735, 1.736, 1.783, 1.874, 2.013, 2.014, 2.015, 2.016, 2.074, 2.264, 2.365, 2.402 y 2.471, todos de 2009.

Sobre esta situación, la Superintendencia, objeto de la presente auditoría informa mediante Ordinario N° 3051, de 2010, que ha implementado una serie de modificaciones y adecuaciones que mejorará substancialmente el cumplimiento de la normativa vigente, por lo que se están desarrollando las siguientes actividades:

- a) Levantamiento de procesos en la Oficina de Partes, con especial énfasis en la incorporación de sistemas de control en el flujo documental, para mejorar los escritos y numeraciones especiales.
- b) Rediseño y fortalecimiento del uso del Sistema de Documentación informático, evitando que se produzca pérdida de la correlación de números, duplicación de numeración y extravío de documentos.

Al respecto, se hace presente que las medidas adoptadas serán objeto de análisis al momento de efectuar una próxima visita inspectiva.

2. Unidad de Auditoría Interna

En lo que respecta a este aspecto, se solicitó al Jefe de la Unidad de Auditoría Interna de la Entidad, información respecto de las auditorías realizadas en materias de personal y remuneraciones, durante el año 2009.

Mediante memorándum N° 1.608, de 2009, esa Unidad informa sobre el cumplimiento del objetivo ministerial del citado año, que contempla en la planificación del período anual indicado, la revisión del pago de la Asignación por Desempeño Institucional, cuyo resultado fue, sin observaciones.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA SALUD, AGRICULTURA Y MEDIO AMBIENTE
CONTROL DE PERSONAL

Sin perjuicio de ello, cabe hacer presente la necesidad de ampliar la auditoría y que se efectúen análisis periódicos en el área de Recursos Humanos, por cuanto el control interno es un instrumento de gestión que se utiliza para proporcionar información que sirva a la autoridad para lograr el cumplimiento de los objetivos implementados por el Servicio, por lo que sus observaciones deben considerarse como antecedentes para la corrección de errores y en la optimización de los procesos Institucionales. Además, se recomienda que una vez recepcionado el presente informe, se consideren las observaciones expuestas para un futuro programa de revisión.

Al respecto, la Unidad de Auditoría Interna, manifiesta que para el año 2011, se compromete a incorporar en el Plan Anual de Auditoría, una revisión del proceso de remuneraciones, como también incluir en el respectivo plan las temáticas contenidas en las observaciones formuladas en el preinforme N° 242, de 2010, ya aludido que permanecen pendientes a esta data.

En virtud de lo expuesto, es pertinente concluir que la efectiva implementación de las acciones propuestas por la Superintendencia de Salud, serán validadas en una futura visita de seguimiento.

II. SOBRE EXAMEN DE CUENTAS

1. Remuneraciones

1.1 Muestra del Sistema de Remuneraciones

Sobre el proceso de remuneraciones es preciso señalar que se revisó un monto de \$ 795.930.818, por pagos realizados en los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2009, lo que equivale a un 14% del total anual.

1.2 Asignación por Desempeño Institucional y Bono de Excelencia Institucional

En relación al pago de estas asignaciones, se verificó que se promedia el monto pagado en el mes de diciembre, que corresponde al último trimestre del año y se distribuye en montos iguales, y no en la proporción de cada mes como procede, ello considerando que el citado trimestre incluye el reajuste otorgado a partir de diciembre, el que no corresponde prorratear en los meses de octubre y noviembre, como lo efectúa el Servicio.

Sobre el particular, la Superintendencia objeto del presente informe señala que adoptó las medidas correspondientes, modificando la base de cálculo empleada y que se está realizando la reliquidación de bonos trimestrales, por lo que se encuentra solucionada la observación a contar del último trimestre del año 2010, lo cual se verificará en un futuro seguimiento de este Ente de Control.

1.3 Asignación de Alta Dirección Pública

Respecto a esta asignación, se pudo comprobar que a los funcionarios que son nombrados transitoria y provisoriamente de conformidad con el artículo quincuagésimo noveno de la ley N° 19.882, no se les paga el 1% de la asignación de alta dirección pública, fijado por el Decreto N° 196, de



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA SALUD, AGRICULTURA Y MEDIO AMBIENTE
CONTROL DE PERSONAL

2006, del Ministerio de Hacienda a esa Superintendencia de Salud, teniendo presente que de acuerdo a lo manifestado en el dictamen N° 11.720, de 2009, de esta Contraloría General, ellos ejercen una suplencia especial, por lo que tienen derecho a percibir la remuneración asignada al cargo respectivo, la que debe considerar dicha asignación.

Por otra parte, se verificó que al determinar la referida asignación no se incluyó en el transcurso del año 2009, el Bono de Excelencia Institucional, la que aún cuando se pague trimestralmente, constituye un haber de carácter permanente, situación que de acuerdo a los antecedentes tenidos a la vista fue corregido en el año 2010.

En lo relativo a esta Asignación, la institución de salud informa que durante el mes de diciembre de 2010, se efectuaría la reliquidación correspondiente, medida que se verificará en el próximo seguimiento que se realice.

1.4 Incremento Previsional

Analizado este beneficio, se comprobó que aquellos funcionarios que han prestado servicios en calidad de suplentes, se les ha otorgado el incremento previsional establecido en el artículo 2° del D. L. N° 3.501, de 1980, no teniendo derecho a ello, ya que el artículo 11 del D.F.L. N° 1.340 bis, de 1930, aprobatorio de la Ley Orgánica de la Ex Caja Nacional de Empleados Públicos y Periodistas, no contempla a los funcionarios suplentes como imponentes de dicha Entidad Previsional, régimen que les habría correspondido de no existir actualmente las Administradoras de Fondos de Pensiones. Lo indicado, se encuentra sustentado, entre otros, por el dictamen N° 21.918, de 1995, de esta Contraloría General.

Además, se verificó que a aquellos funcionarios que mantienen un cargo titular y están cumpliendo funciones en calidad de suplentes, el incremento previsional les es determinado sobre el sueldo base que sirven en esta última calidad, en circunstancias que les corresponde percibir por este concepto el mismo monto que se paga en su cargo titular (aplica dictamen N° 13.457, de 1983).

De acuerdo a lo anterior, la Superintendencia indica que efectuó los cálculos respectivos a fin de determinar las diferencias y que serán regularizadas a la brevedad, observación que será verificada en un posterior seguimiento.

2. Horas Extraordinarias

En lo que concierne a este proceso, se examinó una muestra ascendente a \$3.650.698, correspondiente al 36% del total ejecutado.

Respecto a esta, es necesario señalar que tal como lo indica el artículo 66 de la ley N° 18.834, que sanciona el Estatuto Administrativo, el Jefe Superior de la Institución, el Secretario Regional Ministerial o el Director Regional de Servicios Nacionales Desconcentrados, según corresponda, podrá ordenar trabajos extraordinarios a continuación de la jornada ordinaria, de noche o en días sábados, domingos o festivos, cuando hayan de cumplirse tareas impostergables, las cuales se compensarán con descanso complementario. Si ello no



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA SALUD, AGRICULTURA Y MEDIO AMBIENTE
CONTROL DE PERSONAL

fuere posible por razones de buen servicio, aquéllos serán compensados con un recargo en las remuneraciones.

En este contexto, es útil señalar que la jurisprudencia administrativa de este Órgano de Control, contenida en los dictámenes N^{os} 10.542, de 2000 y 6.720, de 2005, entre otros, ha expresado que previo a la ejecución de los trabajos extraordinarios, debe existir una orden de la Jefatura Superior, emitida en un documento exento del trámite de toma de razón, que disponga la ejecución de dichas labores, individualizando al personal que las efectuará, el total de horas a realizar y el período que comprenden éstas, razón por la cual, a dichos trabajadores sólo se les deberá remunerar como máximo con el número de horas que previamente les haya sido autorizadas.

Sobre el particular, se verificó que esa Institución dicta una resolución exenta anual que autoriza la realización de trabajos extraordinarios, tanto diurnos como nocturnos, a los funcionarios de la planta profesional, fiscalizadores, administrativos y auxiliares, sin indicar los funcionarios ni el números de horas que ejecutarán, justificando el pago de éstas mediante la información enviada por cada jefe de unidad a través de un correo electrónico al Departamento de Recursos Humanos, en el cual indica las horas realizadas por los funcionarios de su dependencia cada mes, adjuntando para ello el informe detallado de asistencia.

Sobre el particular, la Superintendencia auditada señala que han dispuesto perfeccionar este proceso mediante la confección de una resolución exenta que autorice en forma anticipada el trabajo extraordinario, identificando al funcionario que las realiza y las horas correspondientes. Además, que las jefaturas respectivas informarán por medios electrónicos habilitados en la institución la ejecución del respectivo trabajo. Asimismo, el Subdepartamento de Recursos Humanos efectuará el control del cumplimiento de los trabajos extraordinarios a través del sistema de control de asistencia.

En atención a lo anterior, esta Contraloría General verificará que se hayan realizado las mejoras respectivas en el posterior seguimiento que se disponga al cumplimiento de las observaciones.

3. Recuperación de Subsidios por Incapacidad Laboral

De la revisión de las licencias médicas extendidas en el segundo semestre de 2009, se comprobó que el monto total a recuperar ascendía a \$ 41.560.077, y a la fecha del referido examen faltaban por recuperar \$ 1.103.740, alcanzando un 97,4% de recuperación.

De acuerdo a lo indicado precedentemente, es necesario destacar que el Servicio constantemente está gestionando recuperar el monto pendiente en las distintas Instituciones de Salud Previsional y el Fondo Nacional de Salud.

Respecto a este punto, la Entidad manifiesta que permanentemente está realizando gestiones de cobro, tanto a las aseguradoras como al Fondo Nacional de Salud. Además indica, que se han optimizado los procedimientos en esta materia, en busca de agilizar el procedimiento de cobro.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA SALUD, AGRICULTURA Y MEDIO AMBIENTE
CONTROL DE PERSONAL

En virtud de lo expuesto, se hace presente que dichas medidas serán verificadas en una futura visita de seguimiento que efectúe este Organismo de Control.

4. Obligaciones Legales

Sobre los procesos que comprenden las obligaciones legales a fiscalizar, se llevó a cabo el siguiente examen:

- Análisis del personal obligado a efectuar las declaraciones de Intereses y de Patrimonio.
- Revisión de las pólizas del año 2009, respecto del personal sujeto a rendición de fianzas de fidelidad funcionaria y conducción.
- Determinación del aporte del 1% de la ley N° 20.305.

4.1 Bono de naturaleza Laboral

Del examen realizado al aporte institucional previsto en el artículo 6° de la ley N° 20.305, se pudo constatar que éste es determinado sobre el límite máximo de 60 unidades de fomento en el caso de los funcionarios cuyas remuneraciones mensuales exceden dicha suma, situación que no se ajusta a derecho, en atención a que tal cotización no está afecta al tope imponible señalado en el artículo 5° del D.L. N° 3.501, de 1980, toda vez que el anotado precepto se refiere exclusivamente a las cotizaciones regulada por ese cuerpo legal, esto es, las útiles para salud y previsión, entre las que no corresponde incluir al Fondo Bono Laboral en análisis, ya que esta normativa no dispone expresamente esa limitación, lo que es ratificado por el dictamen N° 6.227, de 2010, de esta Contraloría General. Luego, la cotización del 1% debe ser determinada sobre la totalidad de las remuneraciones imponibles de los funcionarios.

Sobre el particular, la Superintendencia de Salud, informa que dio cumplimiento a dicha observación, modificando el algoritmo de cálculo en el sistema que soporta todo el registro de control y gestión de remuneraciones y Recursos Humanos de esa Institución.

Conclusiones

La Superintendencia de Salud, ha aportado antecedentes que permiten subsanar parte de las observaciones planteadas en el Preinforme de Observaciones N° 242, de 2010.

No obstante, la institución precitada deberá arbitrar las medidas tendientes a subsanar las observaciones referidas a los siguientes tópicos:

- 1.- En cuanto a la numeración, archivo y formalidades generales de los documentos emitidos, la Superintendencia deberá archivar la totalidad de los actos en la Oficina de Partes y corregir la duplicidad de números, como también, mantener un orden correlativo y cronológico, conforme a lo establecido en la resolución N° 1.600, de 2008, de esta Contraloría General, lo que será verificado en el seguimiento respectivo.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA SALUD, AGRICULTURA Y MEDIO AMBIENTE
CONTROL DE PERSONAL

2.- Respecto a la Unidad de Auditoría Interna, ésta debe incluir en el plan anual de auditoría una revisión al proceso de remuneraciones, como también las temáticas contenidas en las observaciones de este Organismo de Control, las que serán validadas en una futura visita de seguimiento.

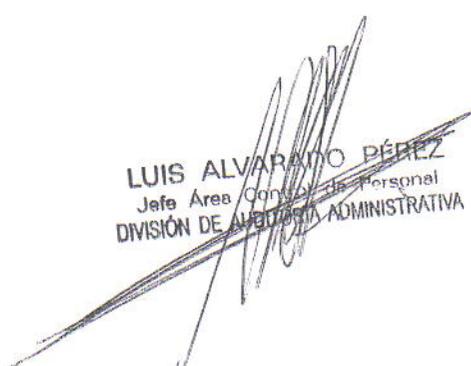
3.- En lo relativo a la Asignación de Alta Dirección Pública, se verificará en el futuro seguimiento si la Entidad efectivamente pagó el 1% que se adeudaba, a los funcionarios que son nombrados transitoria y provisoriamente de conformidad a la normativa vigente.

4.- La entidad debe regularizar, a la brevedad, la observación relativa al Incremento previsional del D.L. N° 3.501, de 1980.

5.- La Superintendencia de Salud deberá adoptar medidas en materia de autorización previa para efectuar horas extraordinarias, de tal manera que no se vulnere el principio de oportunidad de los actos administrativos.

6.- Sobre el Bono de Naturaleza Laboral, se verificará lo informado por la Superintendencia en una próxima visita que se realice, a la institución auditada.

Saluda atentamente a Ud.



LUIS ALVARADO PÉREZ
Jefe Área Control de Personal
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA



www.contraloria.cl

