

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

Informe Final Fondo Nacional de Salud



Fecha : 5 de septiembre de 2011
Nº Informe : 136/2011



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA

ÁREA CONTROL DE PERSONAL

DAA N° 1.523/2011

REMITE INFORME FINAL N° 136, DE 2011,
SOBRE AUDITORÍA DE TRANSACCIONES
EN MATERIAS DE PERSONAL Y
REMUNERACIONES EFECTUADA EN EL
FONDO NACIONAL DE SALUD.

SANTIAGO, 05 SET 11 *56040

Cumplo con enviar a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, copia del Informe Final N° 136, de 2011, con el resultado de la auditoría practicada al Fondo Nacional de Salud.

Sobre el particular, corresponde que esa autoridad implemente las medidas señaladas, cuya efectividad, conforme a las políticas de esta Contraloría General sobre seguimiento de los programas de fiscalización, se comprobará en una próxima visita a la Institución.

Saluda atentamente a Ud.,

Por Orden del Contralor General
MARIA ISABEL CARRIL CABALLERO
Abogado Jefe
División de Auditoría Administrativa

AL SEÑOR
DIRECTOR DEL FONDO NACIONAL DE SALUD
PRESENTE
BLM/ETPH

RTE
ANTECED

06 SET. 2011
15:02
Ricardo Ojeda





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA CONTROL DE PERSONAL

DAA N° 1.525/2011

REMITE INFORME FINAL N° 136, DE 2011,
SOBRE AUDITORÍA DE TRANSACCIONES
EN MATERIAS DE PERSONAL Y
REMUNERACIONES EFECTUADA EN EL
FONDO NACIONAL DE SALUD.

SANTIAGO, 05 SET 11 *56039

Cumplo con enviar a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, copia del Informe Final N° 136, de 2011, con el resultado de la auditoría practicada al Fondo Nacional de Salud.

Saluda atentamente a Ud.,

RAMIRO MENDOZA ZUÑIGA
CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA



9
AL SEÑOR
MINISTRO DE SALUD
PRESENTE
BLM/ETPH

RTE
ANTECED



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA CONTROL DE PERSONAL

DAA N° 1.524/2011

REMITE INFORME FINAL N° 136, DE 2011,
SOBRE AUDITORÍA DE TRANSACCIONES
EN MATERIAS DE PERSONAL Y
REMUNERACIONES EFECTUADA EN EL
FONDO NACIONAL DE SALUD.

SANTIAGO, 05 SET 11 *56041

Cumplo con enviar a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, copia del Informe Final N° 136, de 2011, con el resultado de la auditoría practicada al Fondo Nacional de Salud.

Saluda atentamente a Ud.,

Por Orden del Contralor General
MARÍA ISABEL CARRIL CABALLERO
Acogado Jefe
División de Auditoría Administrativa

A LA SEÑORA
AUDITOR INTERNO DEL
FONDO NACIONAL DE SALUD
PRESENTE
BLM/ETPH



06/09/2011



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

DIVISIÓN AUDITORÍA ADMINISTRATIVA

ÁREA CONTROL DE PERSONAL

PMET: 13139

INFORME FINAL N° 136, DE 2011,
SOBRE AUDITORÍA DE
TRANSACCIONES EN MATERIAS DE
PERSONAL Y REMUNERACIONES
EFECTUADA EN EL FONDO NACIONAL
DE SALUD.

SANTIAGO, 05 SEP 2011

En cumplimiento del Plan Anual de Fiscalización de esta Contraloría General para el año 2011, se efectuó una auditoría de transacciones a las operaciones relacionadas en el subtítulo 21, "Gastos en Personal", en el Fondo Nacional de Salud, analizándose el período comprendido entre los meses de octubre a diciembre del año 2010, examen que en algunos procesos, abarcó meses anteriores, en la medida que se consideró necesario.

Objetivo

La auditoría tuvo por finalidad verificar el correcto uso de los recursos asignados y el acatamiento de la normativa legal y reglamentaria vigente sobre la materia, la procedencia de los pagos de beneficios remuneratorios, emolumentos anexos y su procedimiento de cálculo, en el período señalado.

Metodología

El examen se practicó de acuerdo con la Metodología de Auditoría de este Organismo Superior de Control, e incluyó el análisis de procesos y la identificación de riesgos de la Entidad, determinándose la realización de pruebas en la medida que se estimaron necesarias, de acuerdo con dicha evaluación, con el estudio de la documentación de respaldo de las transacciones, de las planillas excel de control de información recibidas de las Unidades involucradas en el procesamiento de la información y con los antecedentes recopilados del Sistema de Información para la Gestión Financiera del Estado (SIGFE).

A LA SEÑORA
JEFE DE LA DIVISIÓN
AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
PRESENTE
BLM/ETPM

PATRICIA ARRIBASADA VILLOTTA
Contralor General de la República
Subrogante



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA CONTROL DE PERSONAL

Universo

El presupuesto anual del Fondo Nacional de Salud, por concepto de gastos en personal del subtítulo 21 para el año 2010, ascendió a \$ 10.224.130.000.

Muestra

Del total del universo del periodo revisado, correspondiente al último trimestre del año 2010, que alcanzó la suma de \$2.669.023.156, se revisó una muestra ascendente a \$317.002.811, equivalente al 11,87%.

En lo que concierne al rubro horas extraordinarias se examinó el gasto correspondiente al mes de octubre de 2010, alcanzando la revisión a la suma de \$ 1.077.519.

Respecto al proceso remuneraciones, se inspeccionó un total de \$ 249.494.655.

Igualmente, se analizó el gasto por concepto de viáticos, lo que ascendió a \$ 3.318.553.

En relación con la recuperación de subsidios por incapacidad laboral, se revisó el segundo trimestre de 2010, por un total de \$ 28.560.147.

Referente a los contratos a honorarios, el estudio ascendió a \$ 34.551.937.

Antecedentes generales

El Fondo Nacional de Salud, FONASA, es un organismo público encargado de otorgar cobertura de atención tanto a las personas que cotizan el 7% de sus ingresos mensuales como a aquellas que carecen de recursos propios, para estas últimas el financiamiento es a través de un aporte fiscal directo.

Asimismo, la entidad auditada da cobertura de salud a todos los beneficiarios, sin exclusión alguna por edad, sexo, nivel de ingreso, número de cargas familiares y enfermedades preexistentes, bonificando total o parcialmente las prestaciones de salud que son otorgadas por profesionales e instituciones del sector público y privado.

Transparencia Activa

En lo que atañe a este tema, cabe indicar que el artículo 7 de la ley N° 20.285, sobre Transparencia de la Función Pública y de acceso a la información de la Administración del Estado, enumera los antecedentes



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

DIVISIÓN AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA CONTROL DE PERSONAL

que deben mantenerse a disposición permanente del público, actualizados al menos una vez al mes, a través de sus sitios electrónicos.

Producto de la revisión realizada, se verificó que el Servicio mantiene a disposición permanente del público toda la información actualizada, lo que ocurre al mes de mayo del presente año, período de la presente auditoría, dando cumplimiento a la normativa que regula la materia.

1. EVALUACIÓN DE CONTROL INTERNO

1. Condiciones para el desarrollo de la auditoría

En lo relativo al espacio físico, cabe señalar la buena disposición de la máxima autoridad del Servicio, como de los funcionarios bajo su dependencia, para proporcionar las condiciones logísticas y de conectividad necesarias para llevar a cabo la labor del equipo fiscalizador.

Con respecto a la entrega de la información por parte del Subdepartamento de Gestión de Personas y del Departamento de Finanzas, es útil destacar que ésta fue proporcionada en forma oportuna y en su totalidad.

2. Manual de Procedimiento

El Departamento de Recursos Humanos, no cuenta con un manual de procedimientos administrativos. El control interno se basa en instrucciones emanadas a través de resoluciones exentas.

Cabe señalar, que el objetivo de contar con un texto sobre la materia, es sistematizar los procedimientos administrativos, permitiendo de esta forma optimizar la comunicación, disminuir los tiempos de cada proceso, como asimismo, aumentar la transparencia, control y forma en que éstos se ejecutan al interior de la Entidad.

3. Auditoría Interna

Dentro del marco del Plan anual del año 2010, el Departamento de Auditoría Interna del Fondo Nacional de Salud, desarrolló diversas fiscalizaciones en el área de Recursos Humanos, en materias tales como, horas extraordinarias, control de asistencia, permisos administrativos, feriados legales, recuperación de subsidios por incapacidad laboral y comisiones de servicio.

Del análisis a los informes emitidos por las referidas auditorías, se puede señalar que no existen observaciones que formular al respecto.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

DIVISIÓN AUDITORÍA ADMINISTRATIVA

ÁREA CONTROL DE PERSONAL

4. Información administrativa

En lo que dice relación con la gestión de la información administrativa general, la institución objeto de la presente auditoría, cuenta con el sistema informático de soporte "SIRH" para el proceso de cálculo y pago de las remuneraciones y el registro de la hoja de vida funcionaria.

A su vez, el registro del control horario de asistencia de los funcionarios se efectúa mediante un sistema biométrico, generando reportes de cumplimiento de la jornada laboral y de las horas extraordinarias efectuadas.

II. EXAMEN DE CUENTAS

1. Contratos sobre la base de honorarios a suma alzada

En relación a este rubro, cabe señalar que en virtud del artículo 11 de la ley N° 18.834 y el decreto N° 98, de 1991, del Ministerio de Hacienda, aprobatorio del reglamento del artículo 16 del decreto ley N° 1.608, de 1976, y el artículo 5° de la ley N° 19.896, se permite a los organismos públicos regidos por el Estatuto Administrativo contratar sobre la base de honorarios a profesionales y técnicos de educación superior o expertos en determinadas materias, para realizar labores accidentales y que no sean las habituales de la Institución, normativa que además, contempla la posibilidad de contratar servicios para cometidos específicos.

Sobre el particular, se realizó una revisión al 100% del personal contratado bajo esta modalidad el último trimestre de 2010, que equivale a doce casos.

Ahora bien, del examen llevado a cabo se comprobó que varios de los contratos a honorarios a suma alzada instauran una cláusula que establece el pago de viáticos cuando se realizan comisiones de servicio, como en los casos de don Alfredo Melo Verbal, don Héctor Escalante Cárdenas, don Sergio Stoppel García y doña Verónica Medina Urrutia, debiendo recordarse que las personas contratadas bajo esta modalidad no revisten la calidad de funcionarios públicos, por lo que no les asisten los derechos estatutarios que a ellos les son propios, de modo que la alusión a viáticos, debe entenderse que es una compensación por los gastos de alimentación y alojamiento, con motivo del cumplimiento de un cometido relacionado con sus labores, cuando tengan que, excepcionalmente, desplazarse fuera del territorio en que cumplen su labor, de acuerdo con lo informado en el oficio N° 13.067, de 2010, de este Organismo Contralor. Los que en todo caso, según el oficio N° 496, de 2008, del Servicio de Impuesto Internos, no son tributables.

Referente a esta materia, ese Fondo de Salud acoge la observación, señalando que en los futuros contratos se incorporará solamente los conceptos de gastos de alimentación y alojamiento, sin hacer alusión al concepto de viáticos. Se indica además, que los contratos a honorarios del segundo semestre del presente año, se redactaron considerando esta observación.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

DIVISIÓN AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA CONTROL DE PERSONAL

Acorde a lo antes expuesto, se mantiene la observación en tanto no se verifique su cumplimiento en el seguimiento.

2. Recuperación de subsidios por incapacidad laboral

De la revisión de este rubro, regulado por el D.F.L. N° 44, de 1978, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social y la ley N° 18.196, se verificó que el sistema de recuperación de subsidios existente, no es eficaz, toda vez que el FONASA sólo recepciona lo enviado por las Instituciones de Salud, pero no verifica si el monto corresponde a lo que realmente se debe percibir. Por tal razón, debe perfeccionar el proceso de manera de obtener el 100% de los montos a recuperar, de las diversas Entidades de Salud, dentro de los plazos correspondientes, considerando que las sumas recuperadas constituyen ingresos propios del Servicio.

Asimismo, corresponde anotar que de los antecedentes proporcionados por la Unidad de Recursos Humanos, se refleja que durante el segundo trimestre del año 2010, se otorgaron 140 licencias médicas a los funcionarios del Nivel Central.

Ahora bien, de la documentación tenida a la vista aparece que el monto reembolsado por licencias médicas otorgadas en dicho periodo, alcanzó a \$ 22.336.608, por lo que se deberá arbitrar las medidas para recuperar la suma faltante de \$ 6.223.539.

En cuanto a las licencias que se encuentran pendientes de recuperar el subsidio respectivo, corresponden a los siguientes funcionarios:

Nombre	Período de la Licencia
Acuña Lagos Raúl	12-05 al 14-05-2010
Cerpa Parra Elizabeth	27-04 al 29-04-2010
Fierro Silva Victoria	19-04 al 21-04-2010
Muñoz Flores Durnia	16-06 al 19-06-2010
Muñoz Flores Durnia	20-06 al 29-06-2010
Puebla Núñez Tatiana	14-04 al 14-04-2010
Sepúlveda Palavecinos Gloria	01-05 al 06-05-2010
Stipo Gaymer Silvia	06-04 al 07-04-2010

A su vez, a los funcionarios que a continuación se mencionan se les deberá ordenar el reintegro pertinente, por cuanto sus licencias fueron rechazadas por las Entidades de Salud.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

DIVISIÓN AUDITORÍA ADMINISTRATIVA

ÁREA CONTROL DE PERSONAL

Nombre	Período de la Licencia
Faúndez Ponce Abigail	09-06 al 15-06-2010
Lucumilla Baños Cecilia	09-06 al 22-06-2010
Luque Saavedra María	15-03 al 13-04-2010
Luque Saavedra María	14-04 al 13-05-2010
Luque Saavedra María	14-05 al 12-06-2010
Luque Saavedra María	13-06 al 12-07-2010
Muñoz Flores Durnia	30-06 al 14-07-2010

Respecto a la primera observación formulada a este proceso, la Entidad auditada señala que en el mes de abril de 2011, se levantó el incidente N° 21.060 al Centro de Atención a Usuarios del MINSAL, quien administra el sistema informático, ya que se detectó error en las bases de cálculo de las licencias médicas en el programa del SIRH, además, se han realizado reuniones de trabajo con los distintos actores, usuarios, coordinadores y jefes de desarrollo del sistema SIRH, con el fin de implementar las correcciones pertinentes, indicando además que se estaba gestionando con el Departamento Jurídico de la Superintendencia de Seguridad Social, para que apoyen y validen el proceso, lo que debería resolverse en el mes de octubre del presente año.

En relación a las licencias pendientes de recuperación de subsidios, se adjuntan antecedentes que certifican las acciones de cobranzas realizadas a las distintas Instituciones de Salud Previsional.

Acerca de los reintegros por licencias médicas que fueron rechazadas, se indica que se realizará la orden de reintegro a través de la notificación por carta certificada a la dirección particular de los funcionarios que se desvincularon de la Institución.

Conforme a los antecedentes aportados en esta oportunidad, la Entidad ha adoptado medidas que subsanan las observaciones, no obstante deberá tener presente que los pagos por licencias médicas que no son reembolsados dentro de los plazos que establece la ley N° 18.196, generan reajustes e intereses.

Considerando lo antes expuesto, no se levanta la observación, mientras no se compruebe el efectivo cumplimiento de estas medidas, el que será verificado en el seguimiento respectivo.

3. Remuneraciones

3.1 Bonificación previsional

En lo que atañe a esta bonificación, contemplada en el artículo 10 de la ley N° 18.675, se comprobó que las funcionarias doña María Eugenia Catalán Cornejo y doña Silvia Arriagada Ríos, la han percibido indebidamente, toda vez que no realizan cotizaciones para la previsión, por haber optado por no imponer, dado que son mayores de sesenta años de edad.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

DIVISIÓN AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA CONTROL DE PERSONAL

Lo anterior, en virtud de lo dispuesto en el inciso final del cuerpo legal precedentemente citado, el que señala que, no tendrán derecho a las bonificaciones que establece este artículo las personas que no estén afectas a las cotizaciones previsionales establecidas en los decretos leyes N°s 3.500 y 3.501, ambos de 1980.

En el oficio de respuesta, el Servicio auditado indica que se procederá a notificar de la deuda a las funcionarias mencionadas y se hará extensiva la revisión a todo el personal que no se le efectúe cotización previsional, agregando que se enviará una incidencia a la empresa que brinda soporte informático, a fin que los módulos de hoja de vida y remuneraciones se retroalimenten.

En virtud de lo anterior, cuando se lleve a cabo el seguimiento del presente informe, se verificará el cumplimiento de las medidas adoptadas.

3.2 Bonificación compensatoria artículo 8, de la ley N° 19.553

Del análisis de este emolumento, se verificó que la Unidad de Remuneraciones no le da el carácter de tributable, en circunstancia que constituye ingreso de acuerdo al artículo 42 del decreto ley N° 824, de 1974, por lo que debe formar parte de los haberes afectos al impuesto de segunda categoría, y a su vez, se debe aplicar la circular N° 37, de 1990, del Servicio de Impuestos Internos, por cuanto su concesión comprende más de un período de remuneración.

Sobre la observación anotada, esa Institución manifiesta que el cálculo de esta bonificación compensatoria es entregado por el Ministerio de Salud, directamente a la Empresa Indra, encargada del sistema informático, añadiendo que del análisis de las observaciones expuestas el Servicio considera que la ley que otorga este estipendio, no señala que deba ser tributable. No obstante, se deja establecido que de persistir la observación de este Organismo Contralor, se solicitará a ese Ministerio la modificación correspondiente.

Lo precedentemente indicado por ese Fondo de Salud, no permite dar por subsanada la observación. Lo anterior, sin perjuicio de la competencia del Servicio de Impuestos Internos en la interpretación de las normas de carácter tributarios.

3.3 Descuentos por atrasos e inasistencias

Respecto de esta materia, regulada por el artículo 72 del D.F.L. N° 29, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que fijó el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.834, se comprobó que en el cálculo del descuento pertinente, no se incluye el incremento por desempeño colectivo otorgado por el artículo 7 de la ley N° 19.553, otorgado a esta Entidad por el artículo 5 de la ley N° 20.212, como tampoco se considera la bonificación fijada en el artículo 8 de la citada ley N° 19.553.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA CONTROL DE PERSONAL

En lo que concierne a esta observación, ese Servicio manifiesta que el sistema informático no incorpora en forma automática los haberes señalados para los efectos de materializar los descuentos por atrasos e inasistencias, por lo que se solicitará a la empresa que presta soporte informático que incorpore dentro de la base de cálculo los referidos emolumentos.

Lo manifestado por esa Institución, se verificará cuando se realice el seguimiento al presente informe.

CONCLUSIONES

De acuerdo a lo argumentado por el Fondo Nacional de Salud, mediante el oficio N° 13.771, del año en curso, por el que ha dado respuesta y proporcionado los nuevos antecedentes y fundamentos, permiten subsanar en parte las observaciones planteadas en el Preinforme N° 136, de 2011.

Sin embargo, existen algunas situaciones que persisten, respecto de las cuales se deberán adoptar las medidas que contemplen las siguientes acciones:

1. En lo que concierne a la bonificación previsional, se debe efectuar los reintegros por pago indebido a las funcionarias doña María Eugenia Catalán Cornejo y doña Silvia Arriagada Ríos.
2. Respecto de la bonificación compensatoria establecida en el artículo 8 de la ley N° 19.553, se deberá ceñir estrictamente a la normativa aplicable.
3. En cuanto atañe a los descuentos por atrasos e inasistencias, corresponde incluir en la base de cálculo, tanto el incremento por desempeño colectivo señalado en el artículo 7 de la ley N° 19.553, como la bonificación fijada en el artículo 8, del mismo cuerpo legal.

Saluda atentamente a Ud.



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



www.contraloria.cl

