

710829-

INFORME N° 29-

**Ant.:** Pre-informe N°20/2018, de la Dirección de Control Interno. Memo N°395/2018, del Depto. Gestión de Personas., que responde al pre-informe de auditoría.

**Mat.:** Auditoría al Proceso de Remuneraciones del Área Salud.

Lo Barnechea, 23 NOV. 2018

**DE:** GONZALO MOLINA PALOMO  
DIRECTOR DE CONTROL INTERNO

**A:** CARLA RAGLIANTI SOLIVELLES  
ADMINISTRADOR MUNICIPAL

OMAR OYARZUN DETZEL  
DIRECTOR DE ADMINISTRACION Y FINANZAS

Esta Dirección ha auditado el proceso de remuneraciones del área salud municipal de acuerdo a lo estipulado en el memorándum N°276, del 27 de abril de 2018, y en conformidad con lo establecido en la letra a) del artículo 29° de la Ley N°18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades.

#### ANTECEDENTES GENERALES

La Municipalidad de Lo Barnechea cuenta con un Departamento de Salud el cual ejerce directamente sus funciones establecidas en los literales a) y b) del inciso segundo del artículo 23° de la Ley N°18.695<sup>1</sup>, las cuales son proponer y ejecutar medidas tendientes a materializar acciones y programas relacionados con salud pública, y demás servicios incorporados a su gestión; y administrar los recursos humanos, materiales y financieros de tales servicios, en coordinación con la unidad de administración y finanzas.

El personal que se desempeña en el Departamento de Salud está regido por la Ley N°19.378, que establece el Estatuto de Atención Primaria de Salud Municipal, instrumento que entre sus materias norma la relación laboral, la carrera funcionaria, los deberes y derechos del respectivo personal que ejecuta las acciones de atención primaria de salud. En este contexto, con fecha 24 de enero de 2012, mediante el Decreto Alcaldicio N°511<sup>2</sup> se aprobó el Reglamento Municipal del Estatuto de Atención Primaria el cual norma lo relativo a la organización funcionamiento y carrera funcionaria del personal regido bajo la Ley N°19.378.

Con la información analizada previamente, se elaboró el Memorando Control Interno N°276<sup>3</sup>, de 27 de abril de 2018, el cual notificaba que sería auditado el proceso de remuneraciones del área salud del municipio por lo que se solicitaba acceso a la todas las carpetas de los funcionarios regidos por el mencionado Estatuto con el fin de extraer una muestra.

El auditor a cargo de la revisión fue don Martín Zagal Velozo, bajo la supervisión de don José Antonio Lobos Sanhueza, Jefe del Departamento de Auditoría de la Municipalidad de Lo Barnechea.

#### METODOLOGÍA

La metodología utilizada para esta auditoría es la contenida en la norma ISO 9001 en su versión P.DCI.02, e incluyó solicitud y análisis de documentos, informes y otros antecedentes que

<sup>1</sup> Anexo N°1, artículo 23°, Ley N°18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades.

<sup>2</sup> Anexo N°2, Decreto N°511 que aprueba Reglamento Municipal del Estatuto de Atención Primaria.

<sup>3</sup> Anexo N°3, Memorándum N°276, que solicita acceso a las carpetas de los funcionarios del área salud.

se estimó necesarios en las circunstancias. Esta metodología es aplicable a todas las auditorías internas aplicadas a las distintas direcciones y áreas de la Municipalidad de Lo Barnechea.

### UNIVERSO Y MUESTRA

El universo de antecedentes contempla las remuneraciones y cotizaciones pagadas desde enero 2017 hasta abril 2018, al personal de planta y contrata del Departamento de Salud, el cual asciende a \$5.200.685.166.-. La muestra examinada fue la de 15 funcionarios con un total de 218 liquidaciones auditadas, correspondiente a \$492.379.497.-, detallada en el siguiente cuadro:

R.U.N	NOMBRE	HABERES ENE 2017 – ABR 2018
13.925.380-9	ALBORNOZ LETELIER ENRIQUE EDUARDO	\$18.700.881
10.305.143-6	ARANEDA LOPEZ ANELE	\$41.019.765
14.527.815-5	ASTUDILLO RIVEROS NELSON	\$42.568.352
11.490.467-8	BARRAZA VARGAS ANA CECILIA	\$21.005.934
16.097.985-2	BOHN RODRÍGUEZ RICARDO IGNACIO	\$54.675.491
69.64.827-4	BRAVO PUEBLA LILIANA JOVITA	\$34.686.947
97.06.951-4	CACERES MELLADO MARCO ANTONIO	\$3.309.856
16.648.348-4	FARIAS LIBERONA EDUARDO ANÍBAL	\$19.049.935
7.779.874-9	FARIAS NUÑEZ ALICIA INES	\$22.548.181
16.370.208-8	FERNANDEZ OVALLE ANTONIA	\$32.193.235
11.637.388-2	GALLARDO HARRIS CRISTIAN OMAR	\$21.299.515
16.099.094-5	GONZALEZ DE LA FUENTE PAULINA ANDREA	\$13.412.817
10.958.713-3	CASTILLO ROJAS ANDRES DANIEL	\$68.955.265
15.469.776-4	COFRE MARTINEZ RAMON ENRIQUE	\$36.67.476
14.635.054-2	IÑIGUEZ CASTILLO SIBILA ANASTACIA	\$91.975.991
<b>TOTAL</b>		<b>\$489.069.641</b>

Fuente: Información extraída desde software de remuneraciones SMC.

### ANÁLISIS

En conformidad de la auditoría efectuada y de los antecedentes recopilados, se constataron las siguientes situaciones:

#### 1. Control Interno en el proceso de remuneraciones

Se realizó un estudio de la estructura del control interno del proceso auditado, lo que permitió obtener una comprensión del entorno en el que se ejecutan sus tareas habituales, de lo que se desprende lo siguiente:

##### 1.1 Reglamentos que norman el proceso

El Departamento de Salud es una unidad perteneciente a la Dirección de Servicios Traspasados, ambas unidades reguladas por el Reglamento de Organización Interna de la Municipalidad de Lo Barnechea<sup>4</sup>, el cual dispone una estructura de control y no responsabiliza al Departamento de Salud en materia del cálculo y declaración de remuneraciones de los funcionarios regidos de acuerdo a la Ley N°19.378, que establece Estatuto de Atención Primaria de Salud Municipal. El reglamento mencionado anteriormente deja dicha responsabilidad en manos de la Sección de Remuneraciones, perteneciente al Departamento de Gestión de Personas, unidad perteneciente a la Dirección de Administración y Finanzas.

Por otra parte, la persona encargada de las remuneraciones de salud es el Sr. Nelson Astudillo Riveros, perteneciente al Departamento de Salud contratado bajo la Ley 19.378 al amparo del Decreto Alcaldicio N°1663, de 11 de abril de 2013, quien tiene como responsabilidad calcular y declarar las remuneraciones de todo el personal de atención primaria de salud de forma que se

<sup>4</sup> Anexo N°4, extracto del Reglamento Interno que muestra funciones de la Sección Remuneraciones.

contradice con el Reglamento de Organización Interna, debido a que el señor Astudillo no pertenece a la dotación de la Dirección de Administración y Finanzas.

**A. Observación:** La situación expuesta contrasta con el numeral 47 de las Normas de Control Interno, contenidas en la resolución exenta N°1.485, de 1996<sup>5</sup>, de Contraloría General de la República, que indica que la documentación relativa a las estructuras de control interno debe tener un propósito claro, ser apropiada para alcanzar los objetivos de la institución y servir a los directivos para controlar y analizar las operaciones. Toda documentación que no tenga una meta clara corre el riesgo de diezmar la eficiencia y eficacia de una institución. Esto se sustenta en que don Nelson Astudillo no pertenece ni podría pertenecer a la Sección de Remuneraciones de manera documentada, por lo que es necesaria una modificación en el Reglamento de Organización Interna para eliminar la función que posee esa Sección y responsabilizar al Departamento de Salud en la materia de cálculo de remuneraciones.

En respuesta emitida por la DAF, esta no adjunta la solicitud de pronunciamiento a la Dirección Jurídica respecto a la pertenencia de los habilitados de salud y educación a la sección de remuneraciones.

Cabe precisar que la observación apunta a que el Departamento de Gestión de Personas no es la unidad responsable de administrar los recursos humanos del Departamento de Salud, debido a que la letra b), del artículo 23° de la Ley N°18.695, aclara que la administración de los recursos humanos, materiales y financieros es responsabilidad del propio Departamento de Salud en coordinación con la unidad de administración y finanzas. Por lo anterior, a juicio de esta unidad, la Sección Remuneraciones debe coordinar el cálculo, registro y ejecución del proceso de pago de los Departamentos de Salud y Educación, debiendo corregir la letra a) del artículo 48°, del Reglamento de Organización Interna de la Municipalidad de lo Barnechea, de Decreto DAL N°650/2018.

Sin perjuicio de lo anterior, la letra f) y g), del artículo 69° del Reglamento nombra entre las funciones de la sección de Gestión de Personas, del área salud, la de calcular registrar y ejecutar el proceso de pago, por lo que corresponde subsanar parcialmente la observación, reparándose por completa esta al corregir lo mencionado en el párrafo anterior.

#### 1.2 Manual de remuneraciones

**B. Observación:** Se constató que no existe un manual que describa las principales rutinas administrativas atinentes a las materias de las competencias de la materia auditada, tampoco se detectaron políticas u procedimientos generales definidos para la autorización de actividades, procesos y transacciones del proceso de remuneraciones del área salud, situación que no se ajusta al numeral 45 de las Normas de Control Interno de la Contraloría General. Por ello, la unidad competente deberá instruir a su personal a fin de generar dicho manual.

De acuerdo a la respuesta emitida por la DAF, actualmente están trabajando en la creación de un Manual de Remuneraciones que dé cuenta del proceso total, el cual a la fecha de este informe aún no se ha publicado. Por lo que, la observación no ha sido subsanada a la fecha.

#### 1.3 Sistema SMC

Las remuneraciones son gestionadas bajo el software contable "REMUN", proporcionado por la empresa SMC, en el cual se calculan las liquidaciones de sueldo del personal de salud, municipal y educación. Se hallaron perfiles de usuario que no son acordes a las funciones que desarrollan normalmente los funcionarios, los cuales tienen múltiples privilegios, entre ellos el de ingresar datos a nivel de haberes, descuentos y horas. Situación que deberá ser justificada y evaluada por la jefatura pertinente:

- Fabián Mendoza, profesional Depto. T.I., técnico contrata grado 9°.
- Rodrigo Olivares, profesional Depto. T.I., técnico contrata grado 13°.
- Yasnaia Sarti, secretaria Depto. Gestión de Personas, contratada a honorarios.

**C. Observación:** Se debe señalar con qué fin se asignaron dichos privilegios a cada uno de estos usuarios, los cuales claramente no deberían tener la facultad de ingresar haberes o modificar contratos de los funcionarios. Esta situación se contradice con lo establecido el numeral 52 de las

<sup>5</sup> Anexo N°5, resolución exenta N°1485, de 1996, que imparte Normas de Control Interno.

Normas de Control Interno emanadas por Contraloría General de la República, la que dispone que los hechos relevantes solo podrán ser autorizados y ejecutados por las personas que actúen dentro del ámbito de sus competencias.

De acuerdo a la respuesta la situación fue corregida a través de un requerimiento en donde la señora Lía Riquelme solicita a Raul Maturana que elimine los permisos objetados, petición que fue realizada el día 7 de agosto de 2018, por lo que esta unidad procede a subsanar la observación.

#### 1.4 Autorizaciones para modificar asignaciones

D. **Observación:** No se detectaron controles que regulen las modificaciones en los distintos haberes que poseen los funcionarios, estos quedan a merced del encargado de remuneraciones lo que es una fuerte debilidad del proceso de remuneraciones. Esta situación contrasta con el numeral 54 de las Normas de Control Interno citadas precedentemente, de manera que, las tareas y responsabilidades principales ligadas a la autorización, tratamiento registro y revisión de transacciones y hechos deben ser asignadas a personas diferentes, por lo que, el encargado de remuneraciones no debería tener la potestad de modificar contratos, grados, reconocer asignaciones, entre otros. Si bien él es el encargado de calcular las remuneraciones, las modificaciones deben ser autorizadas por los medios que esa unidad estime convenientes.

Se subsana la observación parcialmente. Si bien el señor Astudillo efectúa los cambios de grado y de asignaciones, existe el control preventivo de revisiones cruzadas efectuado por los propios habilitados de remuneraciones. Es menester aclarar que el control que se ejecuta debe quedar documentado, lo cual será verificado por esta unidad en un futuro seguimiento.

## 2 Remuneraciones del personal de planta y contrata

De la revisión practicada al procedimiento de cálculo de las remuneraciones y asignaciones al personal regido por la Ley N°19.378 se determinaron las siguientes observaciones para los componentes remuneratorios que a continuación se indican:

### 2.1 Errores en asignación de sueldo base más asignación de atención primaria de salud.

De acuerdo a lo previsto por el artículo 23°, letra a), de la ley N° 19.378<sup>6</sup>, el sueldo base es la retribución pecuniaria de carácter fijo y por períodos iguales, que cada funcionario de la atención primaria de salud municipal, tendrá derecho a percibir conforme al nivel y categoría funcionaria en que esté clasificado o asimilado, y que se encuentre señalado en el respectivo contrato. Además de ese sueldo base, todo personal de regido por el estatuto de atención primaria de salud municipal, se le otorgara mensualmente una asignación del 100% de su sueldo base, llamada Asignación de Atención primaria Municipal por el solo hecho de integrar una dotación, la cual es asignada a través del artículo 23°, letra b), de la Ley mencionada precedentemente. Respecto a estos estipendios se hallaron las siguientes irregularidades:

MES	RUT	NOMBRE	SEGUN AUDITOR	SEGUN SALUD	DIFERENCIA
08/2017	13925380-9	ALBORNOZ LETELIER ENRIQUE EDUARDO	\$633.666	\$648.242	-\$14.576

MES	RUT	NOMBRE	SEGUN AUDITOR	SEGUN SALUD	DIFERENCIA
ene-18	9706951-4	CACERES MELLADO MARCO ANTONIO	\$ 562.566	\$ 544.858	\$ 17.708
feb-18	9706951-4	CACERES MELLADO MARCO ANTONIO	\$ 563.646	\$ 582.434	-\$ 18.788
abr-18	9706951-4	CACERES MELLADO MARCO ANTONIO	\$ 563.646	\$ 544.858	\$ 18.788

MES	RUT	NOMBRE	SEGUN AUDITOR	SEGUN SALUD	DIFERENCIA
12/2017	15469776-4	COFRE MARTINEZ RAMON ENRIQUE	\$ 1.150.204	\$ 1.129.548	\$ 20.656
01/2018	15469776-4	COFRE MARTINEZ RAMON ENRIQUE	\$ 544.858	\$ 526.070	\$ 18.788
02/2018	15469776-4	COFRE MARTINEZ RAMON ENRIQUE	\$ 563.646	\$ 582.434	-\$ 18.788
04/2018	15469776-4	COFRE MARTINEZ RAMON ENRIQUE	\$ 563.646	\$ 526.070	\$ 37.576

<sup>6</sup> Anexo N°6, extracto Ley N°19.378, que muestra literales a) y b) del artículo 23°.

MES	RUT	NOMBRE	SEGÚN AUDITOR	SEGÚN SALUD	DIFERENCIA
01/2017	16370208-8	FERNANDEZ OVALLE ANTONIA	\$ 1.075.602	\$ 934.976	\$ 140.626
02/2017	16370208-8	FERNANDEZ OVALLE ANTONIA	\$ 934.796	\$ 1.357.214	-\$ 422.418

Fuente: Información extraída desde software SMC.

**E. Observación:** La unidad competente deberá recalculer las remuneraciones observadas y verificar cual fue el perjuicio municipal que estas pudieron haber generado, se debe señalar que estos posibles errores tendrán a efecto a nivel de cotizaciones previsionales, otros haberes, impuesto único, etcétera. Lo que será verificado en la respuesta por parte de esta unidad.

De acuerdo a la respuesta, la diferencia detectada en la remuneración del señor Albornoz, corresponde a un cambio de nivel donde el funcionario percibió de manera retroactiva algunos estipendios los cuales no quedan reflejados en el sistema de remuneraciones, los cuales fueron justificados y corroborados.

Respecto a las demás diferencias detectadas, las diferencias generadas eran propias de los contratos de reemplazo y se justificaron de manera satisfactoria en la respuesta emitida por la DAF, por lo que se procede a subsanar la observación.

## 2.2 Asignación artículo 8º Ley 20.816

Esta asignación se otorga mensualmente a los médicos cirujanos que se desempeñan en establecimientos municipales de atención primaria de salud, regidos por la ley N° 19.378, que poseen la especialidad de medicina familiar, pediatría, medicina interna, gineco-obstetricia, psiquiatría u otras. Respecto a estos estipendios se halló la siguiente irregularidad:

MES	RUT	NOMBRE	SEGÚN AUDITOR	SEGÚN SALUD	DIFERENCIA
09/2017	14635054-2	IÑIGUEZ CASTILLO SIBILA ANASTACIA	\$1.440.590	\$1.356.834	\$83.756
10/2017	14635054-2	IÑIGUEZ CASTILLO SIBILA ANASTACIA	\$1.440.590	\$1.356.834	\$83.756
11/2017	14635054-2	IÑIGUEZ CASTILLO SIBILA ANASTACIA	\$1.440.590	\$1.356.834	\$83.756
12/2017	14635054-2	IÑIGUEZ CASTILLO SIBILA ANASTACIA	\$1.476.605	\$1.356.834	\$119.771

Fuente: Información extraída desde software SMC.

Se hace presente que esta asignación desde enero 2018, fue reemplazada por el numeral 2, título V, del Decreto DAS N°214/2017<sup>7</sup> que fija asignaciones otorgadas vía artículo 45º de la Ley N°19.378. Dicho numeral concede una asignación de responsabilidad en reemplazo de la asignación Ley N°20.816 (artículo 8º)<sup>8</sup> para los médicos no adscritos a establecimientos por \$1.390.755.-; la cual se mantiene mientras el ministerio de salud resuelve la inclusión de dichos médicos en la Ley.

**F. Observación:** La unidad competente deberá recalculer el estipendio observado y verificar cual fue el perjuicio municipal que esta pudo haber generado, se debe señalar que estos posibles errores tendrán a efecto a nivel de cotizaciones previsionales, otros haberes, impuesto único, etcétera. Lo que será verificado en la respuesta por parte de esta unidad.

Conforme a la respuesta, no procede realizar dicha modificación debido a que son asignaciones decretadas anualmente por el ministerio de salud y por ello, es este quien debe decretar tal cambio. Por lo que en mérito de la respuesta y su respaldo se subsana la observación.

## 2.3 Asignación de merito

La asignación de mérito se paga trimestralmente en los meses de marzo, junio, septiembre y diciembre a los funcionarios regidos por la ley N° 19.378, cuyo desempeño sea evaluado como positivo, para mejorar la calidad de los servicios de los establecimientos en que laboran. La forma de pago está regulada en el artículo 30º bis<sup>9</sup> de la ley mencionada precedentemente. Su otorgamiento dependerá de una comisión evaluadora, la que determinara cuales funcionarios son

<sup>7</sup> Anexo N°7, Decreto DAS N°214, que establece asignación vía artículo 45º.

<sup>8</sup> Anexo N°8, artículo 8º de la Ley N°20.816, que concede asignación del 100% de la suma del sueldo base más la asignación de atención primaria de salud.

<sup>9</sup> Anexo N°10, extracto Ley N°19.378, que muestra artículo 30º bis que norma pago de asignación de mérito.

acreedores de esta asignación, el artículo 63° del Decreto N°1.889/1995<sup>10</sup>, del Ministerio de Salud, dispone que el proceso de calificación evaluará el periodo comprendido entre el 01 de septiembre y el 31 de agosto del año siguiente y el artículo 64° sentencia que el proceso de calificación deberá iniciarse el 1° de septiembre y terminarse, a más tardar, el 31 de diciembre de cada año, situación que actualmente no está siendo respetada por parte del Departamento de Salud. La tabla muestra los retrasos en las evaluaciones que se traduce en pagos retrasados a los funcionarios.

PERIODO EVALUADO	FECHA LIMITE	DECRETO QUE APRUEBA	RETRASO
2014-2015	31/12/2015	DEC. SEC. 2° N°557, 07/02/2018	13 MESES
2015-2016	31/12/2016	DEC. DAS N°499, 29/01/2017	13 MESES
2016-2017	31/12/2017	NO HA SIDO APROBADO	7 MESES

Respecto del estipendio se detectó que la asignación correspondiente al periodo de calificaciones 2015-2016, que se debió pagar durante el año 2017, esta se pagó en febrero 2018, sin perjuicio de lo anterior, se detectó que la asignación fue devengada y pagada en la remuneración de febrero 2018, no cargándose de forma uniforme durante las remuneraciones del año 2017, tal como señala la ley. La situación expuesta, genera que la remuneración no se devengue en los meses que corresponde, aumentándola hasta llegar a su tope imponible generando que los funcionarios no coticen por dicha asignación y paguen impuesto único en exceso.

**G. Observación:** La unidad competente deberá recalcular el estipendio observado, justificar la demora en las calificaciones y mostrar el avance de la evaluación correspondiente al año 2016-2017, es preciso señalar que el 1 de septiembre comenzará el proceso de evaluación 2017-2018, el cual será fiscalizado por esta unidad.

En su respuesta, la DAF no adjunta los respaldos para verificar que está plenamente conformada la comisión de calificación del proceso 2016-2017. Es preciso señalar, que a contar el 01/09/2018, ya debió ser conformada la comisión para calificar el periodo 2017-2018, por lo que a juicio de esta unidad, no se subsana la observación porque dicho proceso sigue con un retraso injustificable.

#### 2.4 Asignación especial transitoria o asignaciones vía artículo 45°

Estas asignaciones se otorgan a través de Decreto Alcaldicio con la aprobación del Concejo Municipal para los sus funcionarios o a una parte de la dotación de salud, de acuerdo con el nivel y la categoría funcionaria del personal de uno o más establecimientos dependientes de la municipalidad, según las necesidades del servicio. Actualmente, este estipendio obedece a lo establecido en el Decreto DAS N°214/2017. Por Ley, estas asignaciones deben adecuarse a la disponibilidad presupuestaria anual de la entidad administradora y durarán como máximo, hasta el 31 de diciembre de cada año.

**H. Observación:** El Departamento de Salud debe realizar una revisión de las asignaciones que actualmente está otorgando a su personal mediante el artículo 45° de la Ley N°19.378, debido a que, según Contraloría General de la Republica, la mencionadas asignaciones no pueden constituirse en una forma de incrementar las remuneraciones, ni obedecer a intereses personales de los beneficiados con ella, sino que deben concederse únicamente en razón de las necesidades del servicio, atendiendo al nivel y la categoría funcionaria de los empleados de que se trate, o las especialidades que se requieran, sin vincularse a personas determinadas. De manera que, el informe de dicha revisión será solicitado por esta unidad, a fin de verificar que los estipendios que actualmente se pagan bajo esta modalidad estén conforme a derecho (aplica dictamen CGR N°55.021 de 2016).

De acuerdo a la respuesta emitida a esta unidad, se procede subsanar parcialmente la observación, de manera que se verificará en la instancia que sean revisadas las asignaciones que se pagarán en el año 2019, es necesario señalar que los estipendios deben obedecer a los puntos mencionados en la observación H, situación que se debe tener en cuenta al momento de confeccionar el Decreto causante de las asignaciones vía artículo 45°.

<sup>10</sup> Anexo N°9, extracto Decreto N°1889/1995, que aprueba reglamento de la carrera funcionaria del personal regido por el Estatuto de Atención Primaria de Salud Municipal.

## CONCLUSIÓN

En general, el proceso de remuneraciones del área salud no presenta graves observaciones en aspectos de cálculo, mas no en su estructura de funcionamiento, la cual no está establecida en manuales internos que permitan conocer la totalidad del proceso a fin de fiscalizar de una manera eficiente.

Por lo anterior, corresponde a la Dirección de Administración y Finanzas enviar una respuesta acerca de las observaciones no subsanadas, de acuerdo al contenido de las observaciones del Anexo A.

Sin otro particular, saluda atentamente a usted,



**GONZALO MOLINA PALOMO**  
**DIRECTOR DE CONTROL INTERNO**