

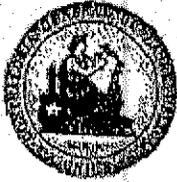


DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA DE EDUCACIÓN, TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL

INFORME FINAL

Instituto de Previsión Social

Número de Informe: 61/2012
25 de octubre de 2012



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA DE EDUCACIÓN, TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL

PMET N° 13.053

INFORME FINAL N° 61, DE 2012, SOBRE
AUDITORÍA A LA COBRANZA DE DEUDAS
PREVISIONALES, GESTIONADA POR EL
INSTITUTO DE PREVISIÓN SOCIAL.

SANTIAGO, 25 OCT. 2012

En cumplimiento del Programa Anual de Fiscalización de esta Contraloría General, personal de este Organismo de Control se constituyó en el Instituto de Previsión Social, en adelante, IPS, con la finalidad de practicar una auditoría al proceso de Cobranza de Deudas Previsionales, por el período comprendido entre el 2 de enero y el 31 de diciembre de 2011.

OBJETIVO

La auditoría tuvo por objeto verificar los procedimientos de cobranza de la deuda previsional implementados por el mencionado Instituto, comprobando el cumplimiento de la normativa vigente sobre la materia, la veracidad y fidelidad de las cuentas y la autenticidad de la documentación de respaldo, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 95 de la ley N° 10.336, artículo 55, del decreto ley N° 1.263 de 1975, Orgánico de Administración Financiera del Estado y la resolución N° 759, de 2003, que Fija Normas de Procedimientos sobre Rendición de Cuentas, de esta Contraloría General.

METODOLOGÍA

La revisión se desarrolló de acuerdo con las normas y procedimientos de control de esta Entidad Fiscalizadora e incluyó revisiones selectivas de los documentos de respaldo de los pagos, su contabilización y las acciones de supervisión ejercidas por el IPS y otros medios técnicos que se estimaron necesarios de acuerdo a las circunstancias.

UNIVERSO

El IPS registra un saldo de M\$ 161.255.183, por concepto de deuda previsional insoluta, a valor nominal, al 31 de diciembre de 2011. En tanto, la deuda actualizada asciende a M\$ 1.083.900.593, la que comprende el monto nominal insoluto, añadidos los reajustes, intereses y multas correspondientes, a esa misma data.

A LA SEÑORA
JEFA DE LA DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
PRESENTE
VTC/PNR/EOB

Contraloría General
de la República



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA DE EDUCACIÓN, TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL

MUESTRA

Para efecto de los propósitos indicados, se seleccionó una muestra de M\$ 647.014 que representa el 0,4% de la deuda previsional nominal insoluta del período sujeto a examen, de acuerdo al siguiente detalle:

Tabla N° 1: Muestras obtenidas por materia

Materias revisadas	Muestra (Deuda Nominal) M\$	% de la Muestra respecto del Universo
Cumplimiento de los procesos de cobranza a la deuda.	4.303	0,003%
Verificación del cumplimiento de las exigencias impuestas por el IPS en los procesos de cobranza.	71.123	0,044%
Casos por concepto de Juicio Ordinario de Trabajo, JOT y Actas de Fiscalización, ADF no enviados a cobranza judicial.	568	0,0004%
	412	0,0003%
Análisis de los procedimientos de cobranza a la deuda nueva.	3.337	0,002%
Sistema de información CoreAgil	157.610	0,098%
Acciones de cobranza.	3.348	0,002%
Confirmación de saldos insolutos.	406.313	0,252%
Total	647.014	0,40%

ANTECEDENTES GENERALES

El Instituto de Previsión Social, es un servicio público creado mediante el artículo 53, de la ley N° 20.255, sobre Reforma al Sistema Previsional, descentralizado y con personalidad jurídica y patrimonio propio, que se relaciona con el Ministerio del Trabajo y Previsión Social por intermedio de la Subsecretaría de Previsión Social.

Según lo establecido en los artículos 53, 54, 55 y 57 de la precitada ley, sus funciones más relevantes son las de administrar el sistema de pensiones solidarias, las bonificaciones por hijo establecidas en la Reforma Previsional, el subsidio previsional a los trabajadores jóvenes, otorgar y pagar las asignaciones familiares a los trabajadores independientes de acuerdo a lo contemplado en el decreto ley N° 3.500, de 4 de noviembre de 1980, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, que Establece Nuevo Sistema de Pensiones, modificado por la ley N° 20.255, del mismo Ministerio, que establece la Reforma Previsional, así como también, administrar los beneficios del régimen de reparto (ex Cajas de Previsión y ex Servicio de Seguro Social, SSS), función heredada del entonces Instituto de Normalización Previsional.

En el ámbito de las funciones y atribuciones a las que se refiere el párrafo anterior, el IPS es considerado para todos los efectos sucesor y continuador legal del Instituto de Normalización Previsional, con todos sus derechos y obligaciones.

JP



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA DE EDUCACIÓN, TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL

De acuerdo a lo establecido en la Ley N° 20.481, de Presupuestos del Sector Público año 2011, el total de ingresos estimados para el Instituto de Previsión Social ascendió a M\$ 4.263.078.823, de los cuales, el 1,8%, equivalentes a M\$ 76.920.257, corresponden a aportes del trabajador por imposiciones previsionales.

El proceso de cobranza de la deuda previsional implementado por el IPS, está subdividido en tres fases que comprenden: el cobro administrativo que se desarrolla en el propio Instituto; la cobranza prejudicial y, la judicial, las cuales son efectuadas por empresas externas.

Acorde a lo indicado en el numeral 2.4.4.2 de la resolución exenta N° 1.207, de 14 de julio de 2011, de esa Entidad, la cobranza administrativa es realizada por el Subdepartamento de Cobranza Administrativa, mediante gestiones vía telefónica, e-mail y cartas.

En este orden, el referido proceso diferencia entre deuda nueva y antigua, de acuerdo a su origen, con el propósito de someterla a los procedimientos de cobro respectivos.

Refiriéndose a esta segmentación, la cobranza administrativa considera como deuda nueva, aquella cuyos períodos de remuneración corresponden a los devengados desde el mes de enero de 2000 en adelante.

Por su parte, en la cobranza prejudicial, deuda nueva es aquella que tiene hasta 30 meses de antigüedad, y antigua, es la que tiene una data de 31 meses, desde enero de 2002.

La cobranza prejudicial es llevada a cabo por empresas contratadas que, en términos generales, deben efectuar cobro telefónico, remisión de carta al deudor y verificar su domicilio con visita a terreno o con entrega del citado documento. Para ejecutar dichas gestiones, el IPS concede un plazo de 60 días corridos, contados desde la asignación de los casos.

Al respecto, es dable precisar que el término casos, está asociado a los "períodos de deuda" de un empleador, obtenidos de las planillas de cotizaciones previsionales.

El pago por los servicios contratados, se efectúa con posterioridad a la devolución de los casos o asuntos gestionados por parte de las empresas contratadas y la aprobación de estos por el IPS.

En cuanto a la cobranza judicial, corresponde al menos, que las empresas contratadas confeccionen, interpongan y notifiquen la demanda ejecutiva de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4°, de la ley N° 17.322, sobre Normas para la Cobranza Judicial de Cotizaciones, Aportes y Multas de las Instituciones de Seguridad Social, en el plazo de 15 días corridos desde la asignación del asunto por el Instituto, así como también, corresponde que se constituyan como demandantes en el caso de requerimiento del precitado artículo 4°, o del artículo 440 del Código del Trabajo. Además, deben mantener actividad procesal permanente, no pudiendo dejar transcurrir más de 30 días hábiles entre una diligencia y la siguiente, y presentar una certificación de incobrabilidad, en caso que en algún momento del juicio, se constate la imposibilidad de continuar con éxito la cobranza.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA DE EDUCACIÓN, TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL

Cabe agregar, que el plazo de este tipo de cobranza no debe exceder de un año, contado desde la asignación del asunto. En cuanto al pago por la recuperación de las deudas por este medio, se concreta únicamente, a partir de la notificación judicial de la demanda.

RESULTADO DEL EXAMEN

El resultado del examen fue puesto en conocimiento del Instituto de Previsión Social a través del Preinforme de Observaciones N° 61, de 2012. Mediante el Oficio ORD. N° 6096/2012 de 15 de junio de 2012, el IPS dio respuesta a las observaciones, de cuyo análisis se da cuenta en el presente Informe Final.

I. SOBRE ASPECTOS DE CONTROL INTERNO

Con el propósito de efectuar una evaluación de algunos aspectos del sistema de control interno implementado por el IPS, en la ejecución de sus funciones de recaudación y cobranza de la deuda previsional, se analizaron los principales procedimientos relacionados con la materia, para cuyos efectos se tuvieron en consideración, entre otras, las normas impartidas por esta Contraloría General, aprobadas mediante las resoluciones N°s 1.485 y 1.486, ambas de 1996.

Al respecto, es preciso señalar que dichas normas corresponden a los mecanismos que permiten alcanzar los objetivos de control, las que comprenden las políticas específicas, los procedimientos, los planes de la organización (incluida la división de las tareas) y los dispositivos físicos, si bien no se limitan exclusivamente a estos aspectos.

De la referida evaluación, se determinaron las siguientes observaciones:

1. Levantamiento de los procesos del sistema de cobranza

Atendido que el IPS no cuenta con un flujograma del sistema de cobranza, se procedió a efectuar un levantamiento de información de los procesos involucrados, considerando las áreas operativas que conforman el Departamento de Cobranza, a saber: Los Subdepartamentos de Cobranza Administrativa, Cobranza Pre Judicial, Cobranza Judicial y ciertos aspectos de los Departamentos de Recaudación y de Finanzas, por cuanto algunas de sus actividades se entrelazan con la operatividad de la cobranza.

En este orden, como resultado del seguimiento realizado se observaron deficiencias de control que impactan sobre la recuperación de la deuda previsional, acorde lo dispuesto la resolución exenta N° 15, de 15 de enero de 2010, de la Dirección Nacional del IPS, que plantea como objetivo general para el Departamento de Cobranza, recaudar en tiempo y forma las cotizaciones previsionales encomendadas al Instituto, las que incluyen, entre otras: Cotizaciones del Régimen de Reparto, Cotizaciones del Fondo Nacional de Salud (FONASA) y Cotizaciones del Instituto de Seguridad Laboral (ISL), de acuerdo a la política de recaudación y cobranza, generando un adecuado registro operativo, coherente con la contabilidad y con los registros financieros, deficiencias que denotan la inobservancia de los principios de eficiencia y eficacia con que deben actuar los órganos de la Administración del Estado, consagrados en el artículo 3° de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.

K.P.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA DE EDUCACIÓN, TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL

Sobre esta materia, el IPS señala en su oficio de respuesta, que en el año 2010 se inició un proceso de mejoramiento de la gestión de cobranza, el que incluyó levantamientos de los procedimientos del Departamento de Cobranza efectuados por la empresa Deloitte y el Instituto, en lo que se refiere a la cobranza prejudicial y judicial, además, de una licitación realizada el 13 de junio de 2011 para contratar una asesoría destinada a efectuar un levantamiento del proceso de cobranza, la cual derivó en la adquisición de un software de Gestión de Cobranza, el que se pretende obtener mediante el llamado a licitación correspondiente.

Al respecto, es dable señalar que la información aportada en esta ocasión, respecto del levantamiento de procesos efectuado por la empresa Deloitte, no fue comunicada oportunamente a la Comisión Fiscalizadora, de esta Contraloría General.

Por otra parte, las acciones de mejora a las que alude el Instituto, solamente se han referido a estudios del proceso de cobranza, sin evidenciar resultados que denoten una real mejora del sistema, ni mayor eficiencia en el cobro de la deuda previsional.

Por lo antes expuesto, lo observado se mantiene, mientras el Instituto no demuestre una superación de las deficiencias de control y de operación, que impactan sobre la recuperabilidad de la deuda previsional.

2. Segregación de funciones

En relación con esta materia, se verificó que se concentran en una misma persona diversas funciones financieras y administrativas como el caso de doña Marcela Vergara A., Jefa de la Unidad Gestión Operativa quien desempeña gran parte de las actividades propias de los administradores de los contratos, además, de ejercer labores como Administrador Suplente de los Contratos de Prestación de Servicio de Cobranza Prejudicial, lo que constituye una debilidad importante en el control interno y riesgos por no darse una debida oposición de funciones, inhibiéndose el detectar errores, omisiones o situaciones anormales que afecten el patrimonio institucional (Anexo N° 1).

Sumado a lo anterior, la situación descrita incumple lo consignado en la resolución exenta N° 483, de 25 de mayo de 2010, del Instituto, en orden a que la designación de Administrador Nacional Titular recaerá sobre don Hugo Naranjo Olivares y en su suplencia, se nombra a don Rodrigo Fernández Dillems.

En cuanto a esta observación, el IPS responde que a contar de junio de 2012, procederá a designar nuevos administradores titular y suplente, separando la función de Administrador de Contrato con la función propiamente operativa, como acontecía con la Jefa de la Unidad de Gestión Operativa.

En atención a que la respuesta expresada por el Instituto corresponde a una acción futura, se mantiene la observación, en tanto se valide la aplicación efectiva en la próxima visita de seguimiento.

629



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA DE EDUCACIÓN, TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL

3. Unidad de Auditoría Interna

En el período comprendido entre los años 2010 y 2011, la Unidad de Auditoría Interna efectuó 5 auditorías y 2 seguimientos a materias relacionadas con el proceso de cobranza a la deuda previsional. Algunas de las observaciones que se desprendieron de los informes dicen relación con la falta de un instructivo que regule las acciones de cobranza, controversia en periodicidad del reembolso de gastos procesales, que afecta la retención y pago de provisiones de impuestos, servicios de cobranza con ningún logro en recuperación de deudas, entre otras, sin que la autoridad de ese Instituto haya adoptado las medidas pertinentes para su regularización, toda vez, que varias de ellas fueron ratificadas en el presente examen.

Sobre lo informado en este acápite, el Instituto señala que las recomendaciones de Auditoría Interna, están siendo consideradas en el nuevo Sistema de Gestión de Cobranza, la que ha sido impulsada por la autoridad.

De acuerdo a lo expuesto por el Instituto, cabe mantener lo observado, en tanto no se compruebe que el funcionamiento del nuevo sistema demuestre haber mitigado las observaciones planteadas por la Unidad de Auditoría Interna, lo cual será verificado en la correspondiente visita de seguimiento.

4. Bitácora de cambios en sistema CoreAgil

En cuanto a la posibilidad de efectuar modificaciones a la información contenida en el sistema CoreAgil, se consultó al Jefe del Subdepartamento Mantenimiento Deudas, quien señaló que el referido sistema permite la alteración de planillas pagadas y/o declaradas, mediante el procedimiento de impugnación; es así como en los Centros de Atención Previsional, los funcionarios están habilitados para alterar datos, tales como, días trabajados, renta imponible, rebajas de asignación familiar, identificación del trabajador, caja de previsión y deshabilitación del trabajador, dadas ciertas condiciones y previa certificación de los documentos de respaldo.

Respecto de la eliminación de planillas, expresó que el Sub Departamento de Recaudación es el único habilitado para tal acción, en tanto que el Sub Departamento de Mantenimiento de Deudas, elimina solamente planillas asociadas a ADF, o a los JOT.

Por su parte, explicó que desde el punto de vista del control de tales cambios, existe una herramienta informática denominada Bitácora, asociada al sistema CoreAgil, que rescata todas las modificaciones o eliminaciones de planillas, señalando inclusive el funcionario que ejecutó tales cambios, no obstante, respecto de las acciones que se derivan de tal control, se verificó que no existe un análisis de la información aportada por la Bitácora, ni tampoco comprobaciones de la documentación que sustenta la pertinencia de los cambios o eliminaciones realizadas en los Centros de Atención, situación que dificulta detectar posibles manejos indebidos de la información relacionada con la deuda previsional.

En referencia a lo observado en este punto, el IPS explica en su oficio de respuesta, que si bien el sistema CoreAgil efectivamente permite efectuar impugnaciones a planillas pagadas, los cambios efectuados quedan

124



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA DE EDUCACIÓN, TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL

reflejados en una nueva planilla, sin modificar la original y que la eliminación es solo virtual, por cuanto los antecedentes no desaparecen del sistema.

De acuerdo a la "Bitácora de cambios", establecida para el control de esa actividad, a contar del mes de mayo del presente año, se comienza a utilizar esta herramienta, teniendo como objeto minimizar el riesgo asociado al proceso de impugnación de planillas. Seguidamente informa, que se creó el Subdepartamento de Control de Recaudación, dependiente del Departamento de Recaudación y Gestión de Información, cuyo objetivo es controlar las impugnaciones realizadas por los distintos usuarios acentuándose sobre aquellas efectuadas en los CAP. Para tales efectos, en la etapa de marcha blanca se comenzó a utilizar la referida herramienta, conjuntamente con antecedentes obtenidos de los CAP y de otras áreas, en la revisión de 188 casos.

Al respecto, es dable hacer presente que las observaciones establecidas por esta Contraloría General, fueron realizadas con anterioridad a la implementación de la Bitácora y a la creación del Subdepartamento de Control de Recaudación.

A pesar de la implementación de los referidos mecanismos de control, que pretenden subsanar las observaciones establecidas por esta Contraloría, corresponde mantener lo observado, en tanto no se compruebe la efectiva implementación de los nuevos procesos informados, lo que será materia de revisión en la próxima visita de seguimiento.

5. Documentación

5.1. Inexistencia de la documentación de respaldo

- a) No se proporcionó la documentación sustentatoria de la deuda relativa a la Pesquera y Conservera Tamai Ltda. RUT 87.516.30XX, enviada a cobranza prejudicial.

Sobre esta observación, el Instituto señala que no se pudo proporcionar la documentación de respaldo del deudor antes citado, por cuanto no fue posible encontrar su expediente en el archivo general, lugar de custodia.

Atendido lo expuesto por el IPS, se mantiene la observación por cuanto la respuesta, únicamente, confirma lo pesquisado por esta Contraloría General.

- b) Solicitada una muestra de los cupones de pago del período comprendido entre septiembre de 2008 y octubre de 2009, a fin verificar el comportamiento de los deudores, estos no fueron presentados, explicando el Jefe del referido Departamento, que tales documentos se encontraban almacenados en bodegas ubicadas fuera de las dependencias del Instituto, las cuales habían resultado dañadas a causa del terremoto del 27 de febrero de 2010, debido a la antigüedad de las instalaciones y a la escasa mantención, quedando el recinto y las áreas de archivos con sus estantes en el piso, situación que impide contar con los expedientes en cuestión (Anexo N° 2).

Refiriéndose a este punto, el Instituto manifiesta en su escrito que la documentación requerida por este Organismo de Control, se encontraba en un archivo que fue dañado por el terremoto de 2010,



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA DE EDUCACIÓN, TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL

situación que les impidió acceder a ella. Enseguida, expone que en cuanto al documento N° 97307863, que figura en el anexo N° 2, del Preinforme de Observaciones, conforme al correo de los fiscalizadores, de fecha 16 de marzo de 2012, no figura solicitado.

Sobre este punto, es preciso señalar que el cupón N° 97307863, fue requerido al Departamento de Finanzas, informándose en su oportunidad que se trataba de un cupón fuera de convenio, asociado al Banco Estado, no siendo proporcionado su respaldo.

En atención a lo expuesto, se mantiene lo objetado, haciendo presente que deberá implementar las medidas de custodia y resguardo de antecedentes en pro de dar cumplimiento a la resolución N° 759, de 2003, que Fija Normas de Procedimientos sobre Rendición de Cuentas de esta Contraloría General.

- c) De igual modo, requeridos los cupones de pago y cartolas bancarias respectivas para constatar su registro en la cuenta corriente, por el período comprendido entre el 8 de noviembre de 2007 y el 27 de abril de 2010, tampoco fueron proporcionadas por la Administración (Anexo N° 3).

Respecto de tal inconveniente, el Instituto argumenta en su respuesta que las cartolas de la cuenta corriente a las que se refiere esta observación, se obtienen desde el mismo sitio web del Banco de Chile, para lo cual la funcionaria a cargo de la baja de cupones, disponibilizó el sitio para las fiscalizadoras de este Organismo de Control, con el propósito que obtuviesen directamente la información.

En relación con lo expuesto, es dable precisar que las cartolas puestas a disposición de la Comisión Fiscalizadora, exhibían solo montos globales, sin incluir el detalle de los dineros abonados por cada cupón de pago, situación que impidió efectuar el cruce con la muestra de este examen. Por tal motivo, se solicitó al Departamento de Finanzas el desglose de las cifras, información que en esa oportunidad no fue proporcionada.

Sobre los puntos consignados en este acápite, cabe indicar, que además de denotar las debilidades de control relativas a la custodia de la documentación que respalda las operaciones en análisis, vulnera la exigencia prevista en la aludida resolución N° 759, de 2003, que fija Normas de Procedimientos sobre Rendición de Cuentas, en el sentido de que dada la naturaleza de control a posteriori de la rendición de cuentas y, atendido que ésta tiene por finalidad comprobar la veracidad y fidelidad de las cuentas, la autenticidad de la documentación respectiva y la exactitud de las operaciones aritméticas y de contabilidad, las cuentas que se presenten deben ser documentadas, debiendo ser la documentación presentada pertinente, auténtica y suficiente, lo que persigue, por una parte, acreditar la inversión o gasto y, por otra, comprobar la veracidad y fidelidad de las cuentas (aplica dictamen N° 12.088, de 2007, de esta Entidad Fiscalizadora).

En atención a lo expuesto, se mantiene la observación en todas sus partes.

5.2. Resguardo de la documentación

No obstante lo anterior, el Instituto presentó cupones de pago de fechas posteriores a mayo de 2010, sobre los cuales se efectuaron revisiones que permitieron detectar que los referidos documentos y sus



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA DE EDUCACIÓN, TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL

antecedentes de respaldo, custodiados por el Departamento de Finanzas, se encuentran desordenados y en cajas de cartón en un sótano, sin las medidas de resguardo adecuadas, situación que además de obstaculizar la aplicación de procedimientos de auditoría, demuestra deficiencias de control interno, por cuanto se incrementa el riesgo de vulnerabilidad y potencial pérdida de dichos documentos, entre otros.

En referencia a lo observado en este acápite, el Instituto examinado expone que los referidos cupones se encontraban transitoriamente en las condiciones constatadas por esta Contraloría, por cuanto la Unidad encargada de realizar los pareos de esos documentos con los archivos de rendición de la recaudación, se estaba trasladando de piso.

Respecto a los nuevos antecedentes aportados por el IPS, es necesario hacer presente que tal situación no fue debidamente comunicada a la Comisión Fiscalizadora de esta Entidad de Control, la cual constató in situ el desorden de los referidos documentos y colaboró en la búsqueda de aquellos seleccionados en la muestra, motivo por el cual se mantiene lo observado.

5.3. Cumplimiento de las Bases

De acuerdo a lo indicado en el capítulo II de las Bases Técnicas, ítem B, punto 5, de las Bases Generales de la Licitación Pública para Contratar el Servicio de Cobranza Prejudicial y Judicial de Deudas de Seguridad Social y Otras acreencias, "...el Contratante debe confeccionar y entregar un informe detallado al Instituto, el que deberá pronunciarse conclusivamente sobre las perspectivas de éxito del procedimiento", comprobándose que no existe como tal, sino que corresponde, en su mayoría, a visualizaciones del sistema CoreAgil, respecto de la Ficha de Análisis Judicial que es preparada por analistas del propio Instituto, en la cual se deja constancia de la documentación enviada por el adjudicatario y la obtenida del Poder Judicial.

Por su parte, es preciso resaltar, que la notificación de la demanda es adjuntada sólo en algunos casos.

Sobre la materia observada, el Instituto auditado señala que, dado que no se singularizan los casos a los que alude la observación, no es posible dar una respuesta más precisa, no obstante, manifiesta que la devolución de los asuntos es a través del sistema CoreAgil, y la documentación exigida corresponde solamente a aquella que no se encuentra en los registros públicos del Poder Judicial.

No obstante lo manifestado por el IPS, se mantiene lo observado, por cuanto la respuesta no hace sino confirmar el incumplimiento detectado por esta Contraloría.

6. Registro de operaciones en planillas excel

El Subdepartamento de Cobranza Administrativa utiliza la modalidad de emitir reportes en planilla excel para respaldar su gestión respecto de las llamadas telefónicas y envío de correos electrónicos, la que resulta insuficiente, toda vez que tal registro no permite acreditar debidamente las diligencias informadas y sus resultados.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA DE EDUCACIÓN, TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL

Sobre el particular, en su respuesta el Instituto reconoce lo observado por esta Contraloría, exponiendo que efectivamente en un principio se trabajó en planillas excel, en tanto se desarrollaba un software para el registro de los llamados efectuados, por lo que, en esa etapa se privilegió mejorar el resultado de la gestión de cobro por sobre el registro y respaldo de ellas. A partir de mayo de 2012, el Instituto informa que se ha puesto en producción un sistema propio y se ha implementado como proceso continuo el actualizar la base de datos identificatorios de los deudores.

Sobre el particular, se mantiene la objeción hasta que se constate la efectiva implementación del sistema indicado.

7. Inexistencia de manuales de procedimientos y descripción de cargos

El IPS no cuenta con manuales de procedimientos y de descripción y especificación de cargos, que le permitan conocer los pasos a seguir en cada instancia del proceso de cobranza, los controles asociados y las autorizaciones necesarias, situación que impide delimitar las responsabilidades y orientar las labores del personal.

En general, las tareas son desarrolladas de acuerdo con la práctica que se ha seguido a través del tiempo y por algunas órdenes de carácter parcial que se han emitido sobre el tema por parte del Jefe de Cobranza.

Es así, que actividades relevantes se han realizado sin un marco normativo interno, dejando a discreción de los funcionarios la toma de decisiones sobre aspectos que repercuten en la gestión de cobranza.

La situación descrita, aparte de atentar contra la transparencia e incrementar la exposición a los riesgos financieros, no se ajusta a lo señalado en los numerales 43 al 47, de la citada resolución N° 1.485, de 1996, de este Organismo Fiscalizador.

Respecto de lo observado en este punto, el Instituto examinado informa en su escrito de respuesta que cuenta con manuales de procedimientos desactualizados y que una vez entre en operación el nuevo sistema de Recaudación, Deudas y Cobranzas y el sistema de Gestión Integral de Cobranzas, se estará en condiciones de elaborar nuevos manuales o actualizar los existentes. Enseguida, señala, se está trabajando en todas las descripciones de cargo a nivel institucional, proceso que espera tener finiquitado a fines del año 2012.

Conforme a lo expresado y producto de que las medidas anunciadas se están ejecutando, se mantiene la observación planteada, cuya efectividad, será verificada mediante una visita de seguimiento.

8. Periodicidad de los Informes de Gestión

Al respecto, cabe manifestar que de acuerdo a lo estipulado en la resolución exenta N° 1.207, de 14 de julio de 2011, que modifica la resolución N° 15, de 2010 y crea el Departamento de Cobranza del Instituto de Previsión Social, en sus numerales 2.4.4 y 2.4.5, detalla las principales funciones, productos y áreas operativas de los Subdepartamentos de Cobranza Administrativa y Cobranza Prejudicial y Judicial, respectivamente. Asimismo, entre otras, señala la obligación de preparar los Informes de Gestión y Control de Convenios de Pago y los Informes de Gestión de recuperación de cobranza prejudicial y judicial, información

[Handwritten signature]



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA DE EDUCACIÓN, TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL

que fuera solicitada al IPS por este Organismo de Control en su oficio de inicio de visita, advirtiéndose que si bien existe alguna información para la confección de éstos, al no ser proporcionados como tales, no es posible comprobar su periodicidad en pro de la gestión de la materia en análisis, lo que dificulta la labor de auditoría.

Sobre el particular, el Servicio examinado indica que el Sub-Departamento de Cobranza Administrativa y el Sub-Departamento de Cobranza Prejudicial y Judicial emiten los informes de gestión relacionados con su ámbito de acción cuando les son requeridos, a excepción del Informe de Gestión y Convenios de Pago, que se encuentra en ejecución y que sólo a contar de junio de 2012, se comienzan a cumplir los vencimientos, por consiguiente a partir de julio se hará el seguimiento correspondiente.

Sin perjuicio de los antecedentes aportados por el IPS sobre esta materia, se mantiene lo observado, por cuanto a la fecha de la fiscalización, dichos informes debieron existir, lo cual no aconteció. Respecto del Informe de Gestión y Convenios de Pago, este será verificado en una próxima visita de seguimiento.

9. Garantías

Con el propósito de verificar la existencia de las cauciones por el fiel y oportuno cumplimiento de los contratos de Prestación de Servicios de Cobranza Prejudicial y Judicial de Deudas de Seguridad Social y Otras Acreencias, se procedió a tomar arqueo a las letras en garantía generales y especiales el 30 de marzo de 2012, del que se desprendieron algunas observaciones que, en términos generales se relacionaban con la ausencia de arqueos por parte del Instituto, documentos vencidos y emisión de éstos con errores en el RUT del beneficiario (Anexo N° 4).

Refiriéndose a este punto, el IPS expone que se han adoptado las medidas pertinentes a fin de corregir las situaciones detectadas por este Organismo Contralor, entre las cuales se contempla que el arqueo de las garantías será incorporado al plan anual de la Auditoría Interna.

En cuanto a lo que se refiere a la vulnerabilidad de la planilla resumen de las garantías observada por esta Contraloría, en su escrito de respuesta el Instituto manifiesta que comparte la opinión sobre la vulnerabilidad de los datos contenidos en planillas excel, por lo que se ha considerado revisar y realizar el estudio pertinente para poner en marcha una herramienta más segura, situación que será evaluada por el Instituto.

No obstante la respuesta del IPS, se mantiene lo observado, y las mejoras a las que se refiere, serán efectivamente comprobadas en una visita de seguimiento.

10. Administradores Regionales

De acuerdo a lo establecido en el punto 12.2, de las Bases Generales de la licitación del contrato con las empresas de cobranza externas, se debe establecer el cargo de Administrador Regional, función que no estuvo nunca operativa, según lo informado por el Jefe del Departamento de Cobranza, situación que repercute en la correcta ejecución de los convenios suscritos, por cuanto, el propósito de tal cargo es proporcionar el apoyo que requiriese el Administrador Nacional de los contratos en cada región, y al no estar previsto, en la práctica, obliga a tramitar la mayor parte de los procesos en forma centralizada.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA DE EDUCACIÓN, TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL

En su oficio de respuesta, el Instituto señala que si bien los abogados regionales no fueron administradores en su región, sí colaboraron con el Administrador Nacional en el apoyo que este requería en cada uno de ellas, efectuando acciones tales como: revisar causas en tribunales, atender consultas de los adjudicatarios, recibir las boletas de garantía y canalizar información entre los adjudicatarios de la región y el Administrador Nacional.

De acuerdo a los nuevos antecedentes aportados por el IPS, se entiende que los abogados regionales apoyaron el trabajo del Administrador Nacional, sin embargo, la función propiamente no les ha sido formalmente asignada, por lo cual, se mantiene la objeción, debiendo ese Servicio adoptar las medidas correspondientes para su regularización.

II. EXAMEN DE CUENTAS

1. Cartera de deudores previsionales

Acorde con la información del sistema CoreAgil, aplicación informática mediante la cual se gestiona la cobranza de la deuda en análisis, existen M\$ 161.255.183, de obligación nominal insoluta, es decir, que incluye solamente reajustes, equivalentes a 4.081.886 registros de deuda correspondientes al 31 de diciembre de 2011, cuya antigüedad proviene en algunos casos, del año 1960, según se detalla a continuación:

Tabla N° 2: Deuda clasificada según antigüedad

Antigüedad de la Deuda (días)	Registros de Deuda (Cantidad)	Deuda Nominal Insoluta M\$	% Deuda Nominal Insoluta	Deuda Actualizada M\$	% Deuda Actualizada
0 a 29 días	0	0	0,00%	0	0,00%
30 a 59	8	66	0,00%	66	0,00%
60 a 179	39.778	5.323.118	0,97%	5.675.628	3,30%
180 a 359	66.413	6.789.454	1,63%	8.067.146	4,21%
360 a 8.999	3.347.147	144.214.408	82,00%	806.497.200	89,43%
9.000 a 18.000	627.724	4.928.136	15,38%	263.267.646	3,06%
> 18.000	816	2	0,02%	392.907	0,00%
Totales	4.081.886	161.255.184	100,00%	1.083.900.593	100,00%

Por su parte, la deuda en cuestión se clasifica de acuerdo a su origen, siendo las más representativas aquellas que proceden de las planillas de imposiciones declaradas y no pagadas, DEC, (59,1%); de las deudas provenientes de los traspasos de las Administradoras de Fondos de Pensiones, TAF, (13,1%), y, de las actas de fiscalización de la Inspección del Trabajo, ADF, (8,1%), según se aprecia en cuadro adjunto:

Handwritten signature/initials



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA DE EDUCACIÓN, TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL

Tabla N° 3: Clasificación de la deuda

Origen deuda	Significado de la Sigla	Monto Nominal \$	Monto Actualizado \$	Cantidad Periodos	Porcentaje del Total
ADF	Actas de Fiscalización	4.642.479.622	93.531.271.092	331.856	8,13%
CHP	Cheques Protestados	79.176.011	592.889.601	911	0,02%
CPRO	Costas Procesales	1.836.362.485	1.836.362.485	258.914	6,34%
DCH	Declaración por Cheques Protestados	852.143.058	1.544.832.262	4.571	0,11%
DEAFEC	Desafectación	154.803.963	205.403.730	18.244	0,45%
DEC	Declaraciones	133.739.291.803	778.850.396.007	2.411.788	59,09%
DESAF	Desafiliaciones	7.384.522.732	7.837.015.554	3.801	0,09%
DESEXO	Desafiliaciones Exonerados	513.657.885	513.657.885	135	0,00%
DIF	Diferencias de Tasas	102.498.761	1.057.624.599	14.618	0,36%
FRA	Ley de Convenio	1.427.901.023	82.441.541.546	154.964	3,80%
HON	Honorarios	1.118.386.520	1.118.386.520	177.592	4,35%
JOT	Juicio Ordinario del Trabajo	1.635.687.716	13.867.116.767	77.453	1,90%
JUD	Deudas Judiciales	477.448.559	59.995.150.184	51.683	1,27%
REL	Reliquidación	2.306.962.692	14.931.957.578	37.914	0,93%
RELIND	Reliquidaciones Independientes	5.590.468	11.317.070	805	0,02%
TAF	Traspaso de AFP	4.967.921.499	25.527.060.346	535.808	13,13%
TAFIND	Traspaso de AFP independiente	10.348.235	38.609.430	829	0,02%
Total		161.255.183.032	1.083.900.592.656	4.081.886	100,00%

Sobre la materia, el Instituto fiscalizado manifiesta que actualmente realiza preferentemente gestiones de cobranza prejudicial y judicial sobre los registros de deuda que tienen origen en Actas de Fiscalización (ADF), Declaraciones y No Pago de Cotizaciones Previsionales (DEC) y Juicios Ordinarios del Trabajo (JOT) y que solamente cuando un empleador es seleccionado para cobranza judicial se emite una resolución por todos los registros que aparecen impagos, sin atender su procedencia. Enseguida, explica que los orígenes de deudas antes mencionados corresponden al 86,83 % de los montos nominales en cobranza. Por su parte, señala que para el 4,58% de la deuda categorizada como desafiliaciones y el 3,08% categorizada como TAF, se aplican otros mecanismos de recuperación, como el descuento en la pensión.

Conforme lo expuesto, el Instituto ratifica lo observado por esta Contraloría, no aportando nuevos antecedentes ni invocando otros argumentos que permitan desvirtuar lo detectado. Por ende, se mantiene la objeción en todas sus partes.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA DE EDUCACIÓN, TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL

2. Registro de las transacciones y hechos económicos

Al respecto, se constató que el IPS no ha dado cabal cumplimiento al registro oportuno y adecuado de las transacciones y hechos relativos a la deuda previsional, demostrando con ello debilidades de control interno que afectan la eficiencia operativa de esa Entidad.

En efecto, se observa la diferencia de M\$ 4.218.759, generada entre el saldo de la deuda nominal insoluble registrada en la contabilidad ascendente a M\$ 157.036.424 y el saldo consignado en el precitado sistema CoreAgil por M\$ 161.255.183, al 31 de diciembre de 2011.

En relación con esta materia, el Jefe del Subdepartamento de Contabilidad señaló que en el período comprendido entre el mes de junio de 2008 y diciembre de 2011, no fue posible registrar contablemente los movimientos asociados a la deuda en base a los resultados de la información operativa de los sistemas, debido a inconsistencias detectadas en el procesamiento de la información, motivo por el cual durante el año 2011 se efectuó un ajuste el que fue contabilizado en el proceso de ese mes, por un total de M\$ 157.036.424, previa reversa de los saldos al 31 de diciembre de 2011, atendido que M\$ 5.139.597 no calificaban para ser contabilizados, por cuanto se encontraban pendientes de distribución y de análisis por parte de las unidades operativas, situación que obligó a su rebaja, mientras no se aclararan tales inconsistencias, lo que a la fecha del presente informe aún no se dilucidaba.

La situación descrita, deja en evidencia, importantes debilidades de control interno al no contar con información conciliada, oportuna e íntegra, de las deudas examinadas, tanto a nivel contable como de gestión.

Por ende, cabe hacer presente, que el objetivo de la contabilidad es proveer información cuantitativa y oportuna en forma estructurada y sistemática sobre las operaciones de una entidad, considerando los eventos económicos que la afectan, para permitir a esta y a terceros la toma de decisiones sociales, económicas y políticas, finalidad que en este caso no se ha cumplido.

En este sentido, corresponde consignar que los artículos 3° y 5° de la citada ley N° 18.575, imponen a los órganos de la Administración la obligación de observar los principios de eficiencia y eficacia en el cumplimiento de sus cometidos, debiendo sus autoridades y funcionarios velar por la eficiente e idónea administración de los medios públicos, tal como ha manifestado esta Contraloría General en sus dictámenes N°s 68.504 y 43.534, ambos de 2011, entre otros.

En su respuesta, el Instituto acoge la situación planteada e informa que a contar del mes de septiembre de 2011 se comenzó a registrar contablemente los flujos de altas y bajas de deudas, considerando cuadraturas entre la información operacional asociada y la registrada contablemente. Adicionalmente, en un trabajo conjunto entre el Departamento de Recaudación y Gestión de Información, del Departamento de Finanzas y de la Contraloría Interna del Instituto, en esa misma época, inició el análisis del stock de deuda registrado en el sistema, con el objetivo de regularizar la situación contable, detectándose inconsistencias que impidieron el registro total. Actualmente, se están realizando acciones de corrección en forma directa en el sistema y/o definiendo las reglas de negocio que permitan la eliminación de inconsistencias y en consecuencia proceder a



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA DE EDUCACIÓN, TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL

la regularización contable correspondiente.

En atención a lo expresado, se mantiene la observación, en tanto el IPS realice la depuración de la información y elimine las inconsistencias y errores, materia que será motivo de comprobación en una visita de seguimiento.

3. Volumen de la asignación de cobranza

En relación con la materia, el Instituto aplicó procedimientos de cobranza administrativa, prejudicial y judicial, a un total de 584.414 casos o períodos de deuda, equivalente al 14,32% del total de los registros, contemplados en el sistema CoreAgil, dejando al margen de tales gestiones un total de 3.497.472 de casos, esto es, el 85,68% del total de períodos de deuda previsional, lo que denota el bajo volumen de las asignaciones de cobranza e incrementa exponencialmente el riesgo de no recuperar las imposiciones previsionales de los trabajadores.

En este sentido, cabe hacer presente que del total de la deuda declarada y no pagada, DEC, la que representa el 59,08% de los casos, ascendente a 2.411.788 registros, el IPS sólo asignó a cobro a 291.238, durante el año 2011, lo que equivale un 12,08%. Respecto de los juicios ordinarios del trabajo, JOT, cuyo universo alcanza 77.453 registros de deuda, se enviaron a cobranza judicial únicamente, 4.341, es decir un 5,6%. En cuanto a las actas de fiscalización, ADF, que correspondían a 331.856, se remitieron a cobranza 391, esto es, un 0,1%, lo cual se consigna en la siguiente tabla:

Tabla N° 4: Deuda clasificada según su origen

Origen de la deuda		Cantidad de Períodos	Envío a Cobranza Durante el Año 2011		Sin Cobranza	
			Cantidad de Períodos	% de Cobro	Cantidad de Períodos	% de Cobro
ADF	Actas de Fiscalización	331.856	391	0,12%	331.465	99,88%
CHP	Cheques Protestados	911	16	1,76%	895	98,24%
CPRO	Costas Procesales	258.914	0	0,00%	258.914	100,00%
DCH	Declaración por Cheques Protestados	4.571	99	2,17%	4.472	97,83%
DEAFEC	Desafectación	18.244	0	0,00%	18.244	100,00%
DEC	Declaraciones no pagadas	2.411.788	291.238	12,08%	2.120.550	87,92%
DESAF	Desafiliaciones	3.801	0	0,00%	3.801	100,00%
DESEXO	Desafiliaciones Exonerados	135	0	0,00%	135	100,00%
DIF	Diferencias de Tasas	14.618	33	0,23%	14.585	99,77%
FRA	Ley de Convenio	154.964	9	0,01%	154.955	99,99%
HON	Honorarios	177.592	0	0,00%	177.592	100,00%
JOT	Juicio Ordinario del Trabajo	77.453	4.341	5,60%	73.112	94,40%
JUD	Deudas Judiciales	51.683	28	0,05%	51.655	99,95%
REL	Reliquidación	37.914	146	0,39%	37.768	99,61%
RELIND	Reliquidaciones Independientes	805	0	0,00%	805	100,00%
TAF	Traspaso de AFP	535.808	243	0,05%	535.565	99,95%
TAFIND	Traspaso de AFP Independiente	829	0	0,00%	829	100,00%
	Sin clasificación	0	287.870	7,05%	0	0,00%
Totales		4.081.886	584.414	14,32%	3.497.472	85,68%

OSP



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA DE EDUCACIÓN, TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL

Respecto a la materia observada, la autoridad del Servicio auditado se refiere únicamente a las asignación de cobranza judicial, acogiendo lo expuesto por esta Contraloría, señalando que la licitación del año 2008 no tuvo el efecto deseado en la Región Metropolitana y como consecuencia de ello, se puso término al contrato con el adjudicatario de esta región, lo cual impactó negativamente en la cobranza, sin embargo, argumenta, que durante el año 2011, la cobranza judicial ha sido realizada por abogados institucionales.

Sobre lo expuesto, corresponde precisar que lo observado en el Preinforme de Observaciones se refiere a todos los procesos de cobranza a los que fue sometida la deuda durante el año 2011 y no únicamente a la deuda enviada a cobranza judicial, a la que se refiere su respuesta.

Por no aportarse nuevos antecedentes, lo observado se mantiene en todos sus aspectos.

3.1. Inexistencia de criterios formales para la asignación de la cobranza de las deudas

Al respecto, se observa que no existen criterios o lineamientos formales para remitir las deudas, ya sea, a cobranza administrativa, prejudicial o judicial, lo que, por una parte permite que se adopten decisiones sin el fundamento debido y por otra, se incrementa el riesgo de no recuperar las imposiciones previsionales de los trabajadores, afectando los derechos de éstos.

En este orden, se comprobó que el IPS, como se indicara en párrafos anteriores, aplica ciertos parámetros de acuerdo con la práctica que se ha seguido a través del tiempo y por algunas órdenes de carácter parcial que se han emitido sobre la materia por parte de la jefatura, las que excluyen aquellas deudas que no superan los M\$ 3, en el caso de la cobranza administrativa y, los M\$ 7, en la prejudicial, situación que adquiere relevancia, atendido que en virtud de ello, se marginaron de las acciones de cobro administrativo y prejudicial las sumas de M\$ 1.051.470, y M\$ 4.927.384, respectivamente, afectando, como ya se indicara, los derechos de los trabajadores (Anexos N^{os} 5 y 6).

En referencia a las observaciones de este punto, la jefatura del IPS manifiesta que respecto de los casos expuestos en los anexos N^{os} 5 y 6 del Preinforme de que se trata, sobre deuda a la que no se le aplicó cobranza administrativa y que no fue remitida a cobranza prejudicial, al analizar en detalle los 100 casos, precisamente en aplicación a los criterios definidos en el marco de las políticas de cobranzas, basados en variables de uso óptimo de los recursos, tales como impacto de la deuda en los beneficios de los trabajadores, factibilidad de recuperación (perfil del deudor, tipo y mecanismo de detección de la deuda), antecedentes materiales de respaldo de las deudas, antigüedad de la deuda (con posibilidad de contar de anexo de trabajadores), y monto de la deuda en relación a los costos de cobranza, se determinó no enviar a cobranza aquellos casos cuyas deudas que no superaran los M\$ 3, haciendo el alcance que de los 100 casos, 94 corresponden a deudas de costas procesales y 4 a deudas por honorarios, los que no implican perjuicios para el trabajador.

Seguidamente, argumenta que en su oportunidad, se dispuso no enviar a cobranza prejudicial aquella deuda inferior a M\$ 7, resaltando que para los casos en análisis, 81 corresponden a deudas de costas procesales, lo cual no implica perjuicios para el trabajador.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA DE EDUCACIÓN, TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL

En cuanto a los nuevos antecedentes aportados por el Instituto, corresponde señalar que estos no permiten esclarecer el fundamento de las directrices para seleccionar la deuda a enviar a las distintas acciones de cobro.

Por su parte, es dable hacer presente que los 100 casos a los que se refiere el Instituto en su respuesta, corresponden a un extracto de la totalidad de aquellos detectados por esta Contraloría, los que para la cobranza administrativa ascendían a 983.856 y para la cobranza prejudicial a 1.744.571, cuyo detalle se adjuntó al Preinforme de Observaciones en CD, sin que se haya pronunciado al respecto.

Además, se hace necesario establecer que el hecho que esa deuda, a juicio del IPS, no implique perjuicios para el trabajador, no exime al Instituto de la responsabilidad de recaudar tales importes, que también forman parte de la deuda previsional de los empleadores que han incumplido su obligación de enterar debidamente, en tiempo y forma, los fondos que previamente dedujeron de la remuneración de sus trabajadores por concepto de leyes sociales, los cuales al no ser cobrados, deben ser financiados con fondos fiscales.

En mérito de lo anteriormente expuesto, la observación formulada se mantiene en todos sus aspectos.

4. Cumplimiento de los procesos de cobranza a la deuda

4.1. Cobranza administrativa

Acerca de esta fase, corresponde señalar que conforme a los registros proporcionados por el IPS, el total de la deuda antigua y nueva enviada a cobranza administrativa sumó M\$ 41.679.756, valor nominal, durante el ejercicio 2011, lo que corresponde a un 26% del total de la deuda previsional.

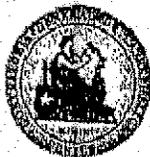
A su turno, cabe anotar que si bien la recuperación ascendió a M\$ 12.597.172, sólo M\$ 1.018.238, corresponden a la deuda antigua, vale decir, únicamente un 6%, demostrando con ello, la poca efectividad del procedimiento sobre esa calidad de la deuda.

Tabla N° 5: Recuperación de la deuda sometida a cobranza administrativa

Cobranza Administrativa	Deuda Total M\$	Deuda enviada a Cobranza Administrativa M\$	% Envío	Recuperado M\$	% Recuperabilidad
Deuda Antigua	135.742.949	16.167.522	12%	1.018.238	6%
Deuda Nueva	25.512.234	25.512.234	100%	11.578.935	45%
Deuda Total	161.255.183	41.679.756	26%	12.597.173	30%

Con el propósito de verificar el cumplimiento de los procesos de cobranza efectuados por el IPS, sobre la deuda total registrada en el sistema CoreAgil a diciembre de 2011, se analizó una muestra de 100 registros de deuda declarada y no pagada, DEC, correspondientes a M\$ 43.260, valor actualizado.

Respecto del análisis de esta materia se desprenderon las observaciones que se detallan a continuación:



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA DE EDUCACIÓN, TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL

- En el 76% de los casos examinados no existen antecedentes de las acciones de cobranza administrativa efectuadas por parte del Instituto, lo que incide y ratifica los resultados mínimos sobre la restitución de los fondos involucrados por parte de los empleadores.

En cuanto al 23% restante, se desprenden las siguientes observaciones:

- En 22 casos, se determinó que mediaron entre 115 y 3.384 días hasta que se aplicaron procedimientos de cobro, considerando como inicio la fecha en que fue generada la deuda y término hasta su envío a cobranza administrativa, no obstante que debieron ser igual o menores a 60 días, conforme lo prevé el procedimiento establecido (Anexo N° 7).
- Se constató la existencia de casos que superaron el plazo de 60 días para la tramitación de la cobranza administrativa, atendido que ésta fluctuó entre los 64 y 569 días, afectando la oportunidad de los procesos en análisis (Anexo N° 8).
- Asimismo, se comprobó que existen casos en que habiendo finalizado la cobranza administrativa, transcurrieron entre 60 y 538 días en ser asignados a la cobranza prejudicial, denotando nuevamente, la ausencia de control sobre la materia. A modo de ejemplo, los casos en comento son:

Tabla N° 6: Deuda que no ha sido asignada a cobranza prejudicial

RUT	N° Acta de Entrega	Fecha Aceptación Devolución	Días sin Asignación
4.404.07X-X	129207	27 de enero de 2012	60
7.214.61X-X	129212		60
77.110.65X-X	129203		60
5.144.88X-X	128400	31 de diciembre de 2011	87
9.065.98X-X	125086	27 de mayo de 2011	305
10.820.79X-X	124460		305
10.916.24X-X	124463		305
12.493.94X-X	122902		305
13.101.86X-X	125085		305
13.224.05X-X	126529	31 de diciembre de 2011	87
51.021.95X-X	125080	27 de mayo de 2011	305
52.001.43X-X	123608	6 de octubre de 2010	538
65.156.69X-X	125663	14 de junio de 2011	287
77.757.47X-X	124456	27 de mayo de 2011	305
77.839.29X-X	123085		305
85.503.10X-X	122902		305

- Casos sin aplicación de ningún tipo de cobranza

- La corporación Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Agrarias y Veterinarias, RUT 60.910.05X-X, mantiene registradas deudas previsionales en el período comprendido entre los años 1960 y 1993, por un total de M\$ 5.136, valor actualizado, sin que exista evidencia de que se hayan gestionado cobros al respecto.
- El 22% de los registros seleccionados no ha sido sometido a ninguna acción cobranza, según se detalla a continuación:

[Handwritten signature]



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA DE EDUCACIÓN, TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL

Tabla N° 7: Deudas sin aplicación de procedimientos de cobro

RUT	Razón social	Período Deuda	Monto Nominal M\$	Días Transcurridos sin Cobranza
7.750.25X-X	J. Yáñez Basay	mayo de 2003	22	3.253
2.845.36X-X	J. Navarro Moreno	diciembre de 1988	2	8.571
5.425.20X-X	H. H. Silva	enero de 1994	5	6.660
5.857.22X-X	C. A. Tejos	julio de 1989	2	8.305
6.767.02X-X	R. A. Morales	octubre de 1998	3	4.926
9.029.18X-X	P. S. Muñoz	agosto de 1998	5	4.987
10.814.10X-X	L. Morales Pizzeghello	octubre de 1993	0	6.752
71.046.70X-X	Escuela Básica Particular N° 1149 ALFA	abril de 1990	6	8.031
78.201.60X-X	Agrícola y Forestal Montory Ltda.	julio de 1999	6	4.653
78.393.71X-X	Soc. Comercial Barrera Hnos. L. E. San Martín Cárcamo y Cía. Ltda.	mayo de 1990	4	8.001
78.635.36X-X		diciembre de 1996	118	5.595
78.839.41X-X	Soc. Ramos y Cía. Ltda.	febrero de 1999	18	4.803
78.930.85X-X	Soc. Comercial Doris Bracamonte L. y Cía. Ltda.	febrero de 1998	4	5.168
88.411.80X-X	Importadora Winston Ltda.	noviembre de 1982	1	10.739
96.930.29X-X	Tecnocampo S.A.	septiembre de 2009	20	938

Sobre las observaciones consignadas en este numeral, el IPS expone en su oficio de respuesta, refiriéndose al Anexo N° 7, que se han considerado los períodos identificados en el Preinforme de fiscalización. Del Anexo N° 8, al no señalarse período adeudado, menciona que se consideraron todos los períodos asociados al RUT del deudor.

Asimismo, informa que no obstante lo anterior, la situación vigente, de los 113 períodos a los que corresponden los referidos anexos, es la siguiente:

- 97 casos con estado de deuda 10, "a cobranza prejudicial" (86%),
- 7 casos con estado de deuda 103, "deuda vigente no asignable" (6%). Cuatro de ellos corresponden al tipo de deuda "honorarios", lo que no implica perjuicio para el trabajador,
- 6 casos con estado de deuda 102, "deudor sin bienes realizables" (5%),
- 1 caso con estado de deuda 100, "deudor inubicable" (0,9%),
- 1 caso con estado de deuda 1, "deuda sin asignación" (0,9%),
- 1 caso con estado de deuda 101, "deudor fallecido" (0,9%).

Enseguida, aduce que las demás observaciones consignadas en ese numeral del Preinforme de auditoría tienen una explicación común, señalando estar de acuerdo con los criterios establecidos y que no todos los registros de deuda se incorporaban a los procesos de cobranza, es decir, el término de una etapa, no significaba que pasara en forma automática a la siguiente. Además, indica que durante el año 2011 y hasta mayo de 2012, se privilegió mejorar el resultado de la gestión de cobro, por sobre el registro y respaldo de las acciones realizadas.

En consideración a lo manifestado por el Instituto, cuyas repuestas se basaron en deducciones a partir de sus propios cálculos y agrupamiento de los casos exhibidos en los anexos N°s 7 y 8 del



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA DE EDUCACIÓN, TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL

Preinforme de esta Contraloría General, corresponde aclarar que no se asocian a las observaciones allí consignadas. Además, teniendo en consideración que no se acompañan los antecedentes respaldatorios de tales réplicas, se mantiene la observación planteada.

En cuanto a las observaciones restantes de este acápite, corresponde mantener lo observado, por cuanto las explicaciones no aportan antecedentes que desvirtúen los incumplimientos detectados, toda vez que las Bases Técnicas señalan expresamente que una deuda con una antigüedad superior a los 30 meses no califica para ser enviada a esa instancia de cobro, y en cuanto al plazo máximo para la gestión de cobranza prejudicial, las referidas Bases, en su numeral 1, prevén que no deben exceder los 60 días.

- Se verificó la existencia de casos que dieron por finalizado su proceso de cobranza administrativa, en un plazo total de 3 días, desde su inicio, denotando una desviación sustancial respecto de la duración habitual del procedimiento. A modo de ejemplo, se detallan:

Tabla N° 8: Deuda sometida a cobranza administrativa con duración de 3 días

RUT	N° Acta de Entrega	Fecha de Recepción del Acta de Entrega	Fecha Solicitud y Aceptación Devolución	Duración Cobranza Administrativa (días)
4.404.07X-X	129207	24 de enero de 2012	27 de enero de 2012	3
7.214.61X-X	129212			
77.110.65X-X	129203			

En referencia a este punto, el IPS explica que corresponden a situaciones en que se solicita anticipar la cobranza judicial por razones justificadas.

Sobre el particular, se mantiene lo observado, por cuanto los 3 casos pesquisados en el curso de la fiscalización, no aparecían enviados a cobranza judicial.

- Priorización de los abonos a la deuda, según antigüedad de los períodos

Sobre la materia, se constató la existencia de casos en que el deudor efectuó abonos a la deuda total, sin embargo, éstos no fueron imputados a los meses más antiguos del compromiso, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 22, letra c) de la citada ley N° 17.322.

En efecto, acorde lo previsto en el referido cuerpo legal, los pagos parciales de cotizaciones adeudadas se imputarán a los meses más antiguos comprendidos en la deuda, con preferencia del capital para todo el período adeudado, y pagado éste, el saldo se aplicará a reajustes, intereses, multas y otros recargos, salvo que otra forma de imputación fuere más favorable al trabajador, situación que en estos casos no ocurrió, lesionando a los trabajadores en sus derechos previsionales, según se detalla a continuación:

[Handwritten signature]



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA DE EDUCACIÓN, TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL

Tabla N° 9: Pagos no imputados de acuerdo a la antigüedad de la deuda

RUT	Razón Social	Período de Deuda más Antiguo	Período Deuda Pagado
76.964.75X-X	Gráfica Hans E.I.R.L.	Enero de 2008	Febrero de 2011
9.320.33X-X	S. Martínez Muñoz.	Abril de 2007	Julio de 2011
76.365.10X-X	Mowart Ltda.	Junio de 2006	Septiembre de 2011
13.688.71X-X	S. A. Poblete	Mayo de 2007	Octubre de 2011
78.318.22X-X	Agrícola Socos Ltda.	Septiembre de 2007	
76.336.75X-X	PC Site Chile Ltda.	Noviembre de 2007	Noviembre de 2011

En cuanto a esta observación, la autoridad del Servicio auditado señala que de los casos singularizados, cuatro periodos fueron pagados a través de planillas de pago de imposiciones por el sistema de Recaudación. Enseguida, informa que los restantes casos corresponden a pagos a través de abonos en el Sistema de Deudas, donde el empleador direcciona los periodos a pagar, en base a criterios que favorezcan la obtención de algún beneficio para los trabajadores involucrados.

En atención a los nuevos antecedentes aportados por el Instituto, la observación referida a los pagos no imputados de acuerdo a la antigüedad de la deuda, se da por subsanada respecto de los RUT 9.320.33X-X, 76.365.10X-X, 13.688.71X-X y 76.336.75X-X. No obstante, se mantiene, sobre los RUT restantes, por cuanto el pago efectuado se realizó a través de abonos a la deuda, procedimiento que permite al deudor elegir los periodos a pagar, siendo responsabilidad del IPS velar por el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo N° 22, letra c, de la ley N° 17.322, antes referido.

- Se detectaron deudores fallecidos a quienes no se les hizo cobranza desde que se generó la deuda, hasta su fecha de defunción. Los casos son:

Tabla N° 10: Deudas que no fueron oportunamente cobradas por el IPS

RUT	Razón Social	Período Deuda	Monto Nominal M\$	Fecha Defunción	Días Transcurridos sin Cobranza
764.77X-X	A. Sánchez Ruiz	enero de 1989	1	4 de noviembre de 2002	5.055
1.918.11X-X	C. C. Vallejo Beltrán	octubre de 1989	6	7 de junio de 1998	3.171
3.590.42X-X	M. L. R. Riobo Ithurria	diciembre de 1983	4	8 de marzo de 2002	6.672
4.200.47X-X	C. A. Avilés Otárola	junio de 2006	6	24 de octubre de 2008	876
4.413.19X-X	S. R. Ferrando Massone	abril de 1996	10	6 de enero de 1998	645
8.563.17X-X	T. O. López González	mayo de 1990	2	18 de enero de 1998	2.819
4.751.68X-X	J. H. Castillo Rosales	febrero de 2000	82	16 de octubre de 2009	3.545

Al respecto, el IPS no se pronuncia, por ende, se mantiene la objeción planteada.

- Se encontraron casos, que de acuerdo a los procedimientos aplicados por el Instituto calificaban para ser publicados en el Boletín de Infractores, situación que no se cumplió. A continuación se enumeran:

- Nombre: Industrial y Comercial Maderas del Pacifico S.A; deuda del mes de junio de 2011.
- Nombre: A. Laso Iturriaga; deuda del mes de enero de 2011, empresa privada.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA DE EDUCACIÓN, TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL

Respecto de los casos pesquisados en este punto, el IPS responde en su escrito que es aplicable lo respondido respecto del acápite 4.2.2, referido a entidades privadas que erróneamente estaban clasificadas como públicas, lo cual impedía su publicación en el mencionado Boletín.

En atención a la respuesta consignada, se mantiene lo objetado, por cuanto alude a situaciones que no guardan relación con los casos mencionados.

4.2. Cobranza prejudicial

Sobre el particular, es dable señalar que mediante la resolución exenta N° 172, de 10 de marzo de 2008, la Dirección Nacional del IPS convocó a personas naturales y jurídicas a nivel nacional, con experiencia en los temas de cobranza y con domicilio en cada región del país, para postular a la licitación pública para contratar el servicio de cobranza prejudicial y judicial de deudas de seguridad social y otras acreencias, bajo el ID 2802-73 LP08, del sitio www.chilecompra.cl.

Finalizado el proceso, resultaron seleccionadas las empresas que a continuación se señalan:

Tabla N° 11: Empresas seleccionadas y sus regiones asignadas

Región	Nombre del Adjudicatario en Cobranza Prejudicial	Nombre del Adjudicatario en Cobranza Judicial
I	RECAUDADORA S.A.	ORPRO S.A.
II	ORPRO S.A.	ORPRO S.A.
III	RECAUDADORA S.A.	ORPRO S.A.
IV	RECAUDADORA S.A.	ORPRO S.A.
V	ORPRO S.A.	ORPRO S.A.
VI	ORPRO S.A.	CRÉDITOS CURRENT FACTORING LTDA.
VII	RECAUDADORA S.A.	CRÉDITOS CURRENT FACTORING LTDA.
VIII	ORPRO S.A.	JAVIER OMAR MEDINA CASANOVA
IX	RECAUDADORA S.A.	ORPRO S.A.
X	RECAUDADORA S.A.	LICITACIÓN DECLARADA DESIERTA
XI	RECAUDADORA S.A.	LICITACIÓN DECLARADA DESIERTA
XII	RECAUDADORA S.A.	ORPRO S.A.
XIII	RECAUDADORA S.A.	EDUARDO OCTAVIO AVILÉS AEDO
XIV	RECAUDADORA S.A.	ORPRO S.A.
XV	RECAUDADORA S.A.	ORPRO S.A.

Al respecto, cabe indicar que el monto pagado a dichas entidades totalizó la suma de M\$ 481.815, durante el ejercicio 2011. En tanto que las deudas insolutas asignadas a las referidas empresas, alcanzó a M\$ 90.943.418 y lo recuperado por esa misma vía totalizó M\$ 854.822, lo que representa el 0,9%, en igual período.

En este sentido, es dable consignar que el IPS, acorde a lo estipulado en las Bases y en los contratos suscritos con las entidades de cobranza, paga por las gestiones realizadas, independientemente de que obtenga o no resultados positivos de las acciones encomendadas, modalidad que no incentiva la recuperación efectiva de la cartera, lo que denota una debilidad en la elaboración de las bases respectivas a la luz de los principios de eficiencia y eficacia establecidos en la mencionada ley N° 18.575.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA DE EDUCACIÓN, TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL

Es así, como paga a la empresa Orpro S.A. 0,28 UF, por cada gestión de cobro y a la empresa Recaudadora S.A. 0,25 UF, por el mismo concepto, sin que, en ambos casos, hayan logrado los reintegros que se persiguen.

A continuación se observan las siguientes situaciones:

- Omisión del control sobre el cumplimiento de los contratos suscritos con las empresas de cobranza

La empresa Recaudadora S.A., adjudicada para realizar la cobranza prejudicial, da por cumplida la acción de enviar correos electrónicos, no obstante, el respaldo que valida el procedimiento efectuado consigna: "Sin e-mail para el RUT", es decir, el Instituto acepta la justificación, aún cuando el comunicado de la cobranza no fue recepcionado por el deudor, como se aprecia en el siguiente recuadro:

Tabla N° 12: Acciones de cobranza informadas por la empresa Recaudadora S.A.

R.U. T	N° Acta Entrega	Fecha de Ingreso de la Devolución	Causal de Devolución
4.637.50X-X	128568	29 de diciembre de 2011	Deudor inubicable
9.941.81X-X	128563	17 de enero de 2012	Término de plazo
4.255.83X-X	128566	27 de diciembre de 2011	Término de cobranza
76.639.74X-X	128562	29 de diciembre de 2011	Deudor inubicable

En lo relativo a esta observación, el IPS manifiesta que su actuar se ciñó estrictamente a las instrucciones impartidas por las anteriores Jefaturas del Departamento de Cobranza. Enseguida, argumenta, respecto de los cuatro casos, que frente a la inexistencia en las bases de datos del respectivo correo electrónico, Recaudadora S.A. procedió a registrar en el sistema CoreAgil el estado de hito código 2.24.3 "correo desconocido", lo cual queda respaldado con la respectiva documentación, a saber: Ficha de cobranza IPS y correo electrónico indicando en el asunto, "Sin e-mail para el RUT", en total concordancia con lo registrado en el sistema.

Conforme a lo manifestado por el Servicio, se mantiene la observación, por cuanto la respuesta no aporta nuevos antecedentes y no hace sino confirmar lo detectado por esta Contraloría General.

- En el caso del deudor RUT 4.255.83X-X devuelto por la causal "término de cobranza", de acuerdo a las acciones solicitadas por el Instituto, el adjudicatario debió documentar un hito, siendo en este caso el envío del correo electrónico, situación que no aconteció en la especie.

Respecto de esta observación, el Instituto no manifiesta respuesta, motivo por el cual corresponde que se mantenga.

- En lo que respecta al adjudicatario Orpro S.A., se comprobaron inconsistencias en la información que adjunta por devolución de asuntos, como el caso del deudor RUT 14.279.57X-X, con causal de devolución "inubicable", por cuanto la propia empresa adjudicataria, documentó en visita a terreno que había sido encontrado en su domicilio.

PSR



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA DE EDUCACIÓN, TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL

Sobre esta materia, el IPS informa en su oficio de respuesta, que el adjudicatario devolvió erróneamente el asunto por la causal antes señalada, pero luego de efectuado el análisis de la documentación y revisada la información del sistema computacional CoreAgil, se comprobó que no correspondía y el analista procedió a rechazar dicha devolución, solicitando al adjudicatario invocar la causal pertinente, esto es, "Término de Plazo", no procediendo el pago de honorarios.

Atendidas las explicaciones ofrecidas por el Instituto, se levanta lo observado.

- A su turno, se indican los casos RUT 15.059.21X-X y de la Municipalidad de Contulmo, RUT 72.762.50X-X, ambos con causal de devolución por "término de plazo", documentándose las visitas a terreno con el mismo certificado de recepción de la carta de Correos de Chile.

Sobre estas observaciones, el IPS expone que la materia se encuentra reglamentada en el N° 3, de las Bases de Licitación, que dice relación con las acciones mínimas obligatorias de la cobranza prejudicial, a saber: "verificar el domicilio, con visita a terreno, o con entrega domiciliaria de la carta de cobro, con comprobante de recepción, u otro mecanismo análogo de comprobación".

La respuesta del Instituto no hace más que confirmar lo observado por esta Contraloría, toda vez que el procedimiento establecido por concepto de visitas a terreno, corresponde al mismo procedimiento de envío de la carta de cobranza mediante correo certificado, situación que en definitiva no resulta del todo eficiente, por cuanto, la persona que recibe la carta certificada no necesariamente es el deudor y además, ese domicilio puede resultar no ser suyo. A juicio de esta Entidad de Control, tal procedimiento, en ningún caso puede certificar la visita a terreno por parte de los cobradores, motivo por el cual se mantiene lo observado.

- De los 55 casos ingresados a esta etapa de la cobranza, 54 superaban la data de 30 meses para ser enviados a esa instancia, advirtiéndose que para algunos habían transcurrido hasta 364 meses antes de ser remitidos a la fase prejudicial incumpliendo lo exigido en el numeral 1.5, del Capítulo II, de las Bases Técnicas de Licitación, en orden a que deben ser enviados a cobranza prejudicial con una data no superior a 30 meses, desde el devengamiento de la respectiva obligación, la cual ha sido objeto de un intento fallido de cobro a través de un procedimiento administrativo, condición que no se cumplió para los casos en comento, por cuanto se comprobó que no fueron sometidos a cobranza administrativa (Anexo N° 9).
- Asimismo, para estos 54 casos, se determinó que transcurrieron entre 202 y 10.909 días, entre la fecha en que se generó la deuda y el envío por parte del Instituto al trámite de cobranza prejudicial, en circunstancias que debieron haber pasado previamente por cobranza administrativa y al día 61 haber sido remitidos a cobranza prejudicial (Anexo N° 9).
- De igual modo, se verificó que 30 casos excedieron los 60 días de plazo establecidos para este tipo de cobranza, transgrediendo con ello lo dispuesto en el numeral 1, de las Bases Técnicas, dado que todas las acciones que se oferten y pacten, deberán ser gestionadas en el plazo fatal e improrrogable de 60 días corridos desde producida la asignación del asunto, advirtiéndose retrasos de hasta 37 días, por parte de la entidades adjudicadas, acorde se detalla en el Anexo N°10.

psp



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA DE EDUCACIÓN, TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL

Respecto de estas observaciones, el IPS manifiesta que tienen una explicación en común, en el sentido que su ocurrencia estaba enmarcada en los criterios establecidos, ya que no todos los registros de deuda se incorporaban a los procesos de cobranzas y el término de una etapa, no implicaba pasar automáticamente a la siguiente.

En atención a lo manifestado por el Instituto, se mantiene lo observado, por cuanto las explicaciones no aportan antecedentes que desvirtúen los incumplimientos detectados, toda vez que las Bases Técnicas señalan expresamente que una deuda con una antigüedad superior a los 30 meses no califica para ser enviada a esa instancia de cobro, y en cuanto al plazo máximo para la gestión de cobranza prejudicial, las referidas Bases, en su numeral 1 señalan que no deben exceder los 60 días.

4.2.1. Verificación del cumplimiento de las exigencias impuestas por el IPS en los procesos prejudiciales

Con el propósito de verificar el cumplimiento de los procesos involucrados, se seleccionó aleatoriamente una muestra de 18 deudores previsionales, equivalentes a 569 períodos de deuda, correspondientes a 0,013% del universo total de registros de deuda, por el monto de M\$ 117.284, valor actualizado de la deuda por imposiciones previsionales declaradas y no pagadas de un determinado mes.

De las verificaciones efectuadas, se desprendieron las deficiencias que a continuación se indican:

- Se comprobó que no existen instrucciones formales respecto de la documentación exigida por el IPS a las empresas encargadas de la cobranza prejudicial, para acreditar las distintas causales de devolución.

Sobre este punto, el IPS informa que si bien no existen instrucciones formales respecto de la documentación exigida a las empresas encargadas de la cobranza prejudicial, opera el documento "Instructivo Cobranza Prejudicial de Deudas Previsionales de Seguridad Social y Otras Acreencias, Licitación 2008".

Sobre el particular, cabe hacer presente que el instructivo al que alude la respuesta del Instituto, es de conocimiento de esta Contraloría y efectivamente contempla instrucciones para ser aplicadas por el IPS, no obstante, no reviste el carácter de obligatorio para los adjudicatarios, como ocurre con las disposiciones establecidas en las Bases de Licitación, que disponen obligaciones y derechos para ambas partes.

En atención a que lo expuesto en el párrafo anterior no aconteció en la especie, se mantiene lo observado.

- Asimismo, se constató que el Instituto no ha exigido el cumplimiento de la entrega del informe y del estado de pago que acrediten el cobro de los servicios de las empresas de cobranza previstos en el numeral 10.4, letra n), del Capítulo I, de las Bases Administrativas, que señala, que deben "presentar mensualmente un informe y estado de pago que fundamenten el cobro de sus servicios con toda la información necesaria para calcular el monto a pagar, especificando con la rendición de cuentas de todas las acciones de cobranza efectuadas y de los pagos obtenidos".



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA DE EDUCACIÓN, TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL

- No existe evidencia de que se hayan efectuado llamados telefónicos por cobranza, para los siguientes casos:
 - Proyectos Matrices y Maestranza Ltda., período de deuda abril 2011.
 - Industrial y Comercial Maderas del Pacífico S.A., período de deuda junio 2011.
 - A. F. Laso Iturriaga, período de deuda enero 2011.
 - Municipalidad de Contulmo Departamento de Salud, períodos de deuda agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2010.
- No existen antecedentes sobre carta enviada al deudor A. Laso Iturriaga, período de deuda enero 2011.
- No se presenta evidencia del correo electrónico enviado a los siguientes deudores:
 - Proyectos Matrices y Maestranza Ltda., período de deuda abril 2011.
 - A. Laso Iturriaga, período de deuda enero 2011.
 - Municipalidad de Contulmo Departamento de Salud, períodos de deuda agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2010.
 - Industrial y Comercial Maderas del Pacífico S.A., período deuda junio de 2011.
 - Universidad Bolivariana, períodos de deuda julio y agosto de 2011.
 - S. H. Soto Martínez, período deuda febrero de 2011.

En relación con estos 4 puntos, el IPS no se pronuncia, por lo tanto, se mantienen las objeciones formuladas en todas sus partes.

4.2.2. Medidas previas a la cobranza prejudicial

En el marco de las medidas implementadas por el Ministerio del Trabajo y Previsión Social en el ámbito previsional, con el propósito de lograr un mayor grado de cumplimiento de la legislación por parte de los empleadores, especialmente referidas al pago oportuno y completo de las cotizaciones previsionales de sus trabajadores, se determinó incluir en el Boletín de Infractores a la Legislación Laboral y Previsional, editado periódicamente por la Dirección del Trabajo, a los empleadores que no hubiesen enterado las cotizaciones previsionales en las Administradoras de Fondos de Pensiones en que estuvieran afiliados sus trabajadores, con el objetivo de incentivar el pago de dichas deudas e inhibir futuras infracciones a las obligaciones previsionales.

Por su parte, mediante la circular N° 1.728, de 28 de septiembre de 2010, la Superintendencia de Pensiones prevé en el punto 2, del numeral II, sobre Información a la Dirección del Trabajo, las condiciones que deben cumplir los deudores que serán incluidos en la referida publicación (Anexo N° 11).

Respecto de esta materia, se determinaron las observaciones que a continuación se detallan:

- Organismos excluidos de la publicación en el Boletín de Infractores

Sobre el particular, se comprobó que el IPS no aplica a cabalidad la medida disuasiva, por cuanto se observan una serie de organismos que registran deuda previsional, cuyos antecedentes no han sido remitidos a la Dirección del Trabajo para su publicación en el Boletín de Infractores. Tal es el caso, de empresas públicas, Fuerzas Armadas y de Orden, embajadas, consulados y algunas empresas privadas y personas naturales, cuyas deudas se presentan a continuación:



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA DE EDUCACIÓN, TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL

Tabla N° 13: Entidades excluidas de la publicación en el Boletín de Infractores

Tipo de Organismo	Cantidad de Entidades	Cantidad de Periodos	Monto Deuda Nominal M\$	Monto Deuda Actualizada M\$
Fuerzas Armadas	43	991	29.222	273.110
Embajadas y/o Consulados	19	109	2.179	8.613
Servicios Públicos	285	12.105	754.159	7.523.428
Empresas Públicas	12	1.173	178.348	1.322.112
Total	359	14.378	963.907	9.127.263

Asimismo, se constató que en la clasificación que hace el sistema respecto de los organismos del sector público, se encontraban entidades que no cumplían con tal característica, como es el caso de la Universidades Católica de Chile y Católica de Valparaíso, así como, el Instituto de Seguridad del Trabajo, las cuales al ser incluidas en esta clasificación quedan excluidas de la aludida publicación, no obstante que en los 3 casos se trata de corporaciones de derecho público.

Sobre las observaciones de este acápite, el Instituto informa que se ha efectuado un análisis de dicha clasificación, encontrándose 46 casos de empleadores que presentan la calidad de público, no obstante que se trata de corporaciones de derecho privado. Detectados los casos, se solicitó al Subdepartamento de Recaudación efectuar las correcciones, labor ya finalizada. Enseguida, señala que la no inclusión en el Boletín Laboral de Organismos Públicos, embajadas, consulados, Fuerzas Armadas, corresponde a un criterio adoptado en esa institución, a contar de julio de 2009, criterio que puede ser revisado.

Sin perjuicio del análisis efectuado, al que se refiere el IPS en su respuesta, cabe mantener lo observado.

- Monto de corte para incluir en la publicación

En relación con esta materia, se observa que el monto de corte para excluir del envío a publicación en el aludido Boletín, es de M\$ 5, situación que adquiere relevancia, atendido que la cuantía de los compromisos bajo ese monto ascienden a M\$ 2.367.274, correspondientes a 1.310.834 periodos de deuda.

En cuanto a esta materia, el Instituto fiscalizado manifiesta que el monto de corte de M\$ 5, corresponde a un parámetro definido por esa Entidad, cada vez que se genera el archivo a enviar a la Dirección del Trabajo.

Atendido expuesto por el IPS, corresponde mantener lo observado, por cuanto la respuesta no hace sino confirmar lo detectado por esta Contraloría y no aporta nuevos antecedentes sobre el sustento legal de tal determinación.

- Deudas publicadas

De acuerdo a los procedimientos establecidos, aquellos deudores tipificados como inubicables, fallecidos y en quiebra, no serán considerados para su inclusión en el mencionado reporte de infractores, no obstante, se detectaron casos en que tales circunstancias no fueron consideradas, procediéndose igualmente a su divulgación (Anexo N° 12).



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA DE EDUCACIÓN, TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL

En referencia a lo observado, el IPS responde que dentro de los requisitos para excluir de publicar deudores en el boletín de infractores no se encuentra la causal de deudores inubicables, por lo que los 24 casos mencionados en el Anexo N° 12 del Preinforme de fiscalización se encuentran correctamente publicados.

Seguidamente, expone que respecto de los deudores fallecidos, 4 de los indicados en el referido Anexo, están correctamente publicados, en tanto que los 2 restantes están en estudio. De los deudores en quiebra, se informa que el caso indicado se encuentra correctamente publicado.

Sobre la materia, se aceptan los descargos, no obstante se debe precisar que el análisis de tales incumplimientos se basó en la información emanada de la empresa Synapsis, "Especificación de caso de uso: Genera emisión de Boletín Laboral", que señala las condiciones que deben cumplir los casos a ser publicados, por lo cual ese Instituto debe corregir las instrucciones, a fin de clasificar y uniformar los criterios al respecto.

4.3. Cobranza judicial

En cuanto a esta modalidad de cobro, cabe indicar que el monto pagado a las empresas adjudicatarias de cobranza judicial totalizó la suma de M\$ 33.281. A su vez, las deudas insolutas asignadas a las referidas empresas, alcanzó a M\$ 8.145.710 y lo recuperado por esa misma vía totalizó M\$ 139.815, lo que representa el 1,7%, quedando en evidencia, una vez más, la poca efectividad de la cobranza sobre las cotizaciones previsionales declaradas y no pagadas.

Refiriéndose a este punto, el IPS reconoce la poca efectividad demostrada en la recaudación de las cotizaciones en cobranza judicial, y explica que durante el año 2011 se ejecutó una nueva licitación para la Región Metropolitana, que incorpora conceptos de competencia y asignación de carteras en función de la eficiencia y que se definieron nuevas directrices orientadas a la gestión temprana de la totalidad de la nueva deuda, privilegiando la cobranza prejudicial con recursos propios, medida que se traduce en la implementación del envío de correos electrónicos de cobranza a todos los empleadores que presentan DEC, la creación del Call Center de Cobranzas y la promoción de acciones para difundir condonaciones de intereses penales.

En atención a lo anterior, se mantiene lo observado, por cuanto el Instituto ratifica lo señalado por esta Contraloría y las aplicaciones del nuevo modelo de cobranza serán verificadas en una visita de seguimiento.

4.3.1. Contratos de cobranza judicial

Sobre la materia, se detectaron diferencias en el precio del servicio contratado, según lo estipulado en el Capítulo II de las Bases Técnicas y lo consignado en el caso particular del contrato de Prestación de Servicios de la empresa "Créditos Current Factoring Limitada", por cuanto en este último se establece que si se obtiene la restitución parcial de la deuda, de un 50% o inferior, se pagará un monto equivalente al 5% del valor obtenido, condición que no se contempla en las referidas Bases.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA DE EDUCACIÓN, TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL

Asimismo, se comprobó que tal condición no se incluyó en los contratos suscritos con las demás empresas, lo que demuestra un trato distinto para las otras entidades adjudicadas, favoreciendo a terceros en desmedro del resguardo de los intereses fiscales por parte del IPS.

Lo anterior, vulnera el principio de estricta sujeción a las bases, e igualdad de los oferentes, establecidos en la ley N° 19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios, por cuanto se dispusieron condiciones posteriores para algunos adjudicatarios, que no fueron de conocimiento de todos los oferentes en el proceso de licitación.

Sobre esta observación, el IPS informa que se debe tener presente que la licitación 2008, fue por regiones, indicando que tiene un tratamiento distinto, por ello, no resultaba procedente que todos los contratos fueran iguales, cuestión que de ninguna forma constituye un trato distinto y vulneratorio del principio de igualdad de los oferentes, sino el cumplimiento de las bases y de las ofertas que realizaron los oferentes en el proceso de licitación.

Conforme se señala en la respuesta, el Instituto justifica la diferencia generada en el precio a pagar al adjudicatario "Créditos Current Factoring Limitada", no obstante, se insiste que tal condición al no estar contenida en las referidas Bases de Licitación, evidencia un trato desigual, aplicado fuera de la normativa atingente.

Por lo antes expuesto, se mantiene lo observado.

4.3.2. Mandato judicial

En virtud de lo establecido en la cláusula segunda, letra b, del contrato de cobranza judicial "Para el ejercicio de las acciones de cobranza, el Instituto debe conferir un mandato judicial especial para el contratante, en el que se otorgarán exclusivamente las facultades establecidas en el inciso primero del artículo séptimo, del Código de Procedimiento Civil", situación que fue incumplida por el Instituto, respecto de las empresas "Eduardo Avilés" y "Javier Medina", sin que a la fecha del presente Informe ello se haya corregido, impidiendo de ese modo llevar a efecto los términos del contrato y, por ende, las diligencias encomendadas.

Sobre tal consideración, el Instituto argumenta en su oficio de respuesta que, si bien es cierto no se extendió la escritura pública de mandato, por cuanto en el contrato no se especifica la forma en que se otorgaría el mencionado documento judicial, dicha obligación se cumplió de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 6°, inciso segundo, número 3 del Código de Procedimiento Civil, a saber: "...el que conste de una declaración escrita del mandante autorizada por el secretario del tribunal que esté conociendo de la causa", ya que los abogados institucionales, confirieron el mandato judicial a cada empresa, en cada uno de los juicios de cobranza que se iniciaron en relación a las resoluciones asignadas.

Enseguida, informa que para el caso del adjudicatario Javier Medina, este tema, forma parte de la demanda incoada por éste en contra del IPS, en la Causa Rol N° 773-2012, presentada ante el 30° Juzgado Civil de Santiago, materia que será resuelta por el tribunal.

Al respecto, cabe reiterar que los contratos de cobranza judicial establecen que el IPS debe conferir un mandato judicial a cada adjudicatario, situación que en la especie no aconteció.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA DE EDUCACIÓN, TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL

Conforme a lo expresado, se mantiene la objeción formulada.

4.3.3. Término anticipado del contrato con la empresa de cobranza "Eduardo Avilés"

Se constató la existencia del término anticipado del contrato de servicios de cobranza judicial de deudas de seguridad social y otras acreencias, suscrito entre el Instituto de Previsión Social y don Eduardo Octavio Avilés Aedo, provocando incumplimientos graves y reiterados de sus obligaciones, lo cual consta en la resolución exenta N° 442, de 23 de agosto 2010, del IPS.

Al respecto, acorde a lo dispuesto en el punto 10.8.3, capítulo I de las Bases Administrativas, relativo al término anticipado del contrato por incumplimiento grave, señala que en esa eventualidad, el adjudicatario deberá hacer devolución de todos los asuntos y antecedentes de la cobranza en trámite dentro del plazo de un mes contado desde la fecha de notificación del término, además se refiere a la posibilidad de hacer efectiva la garantía de fiel y oportuno cumplimiento del contrato y de ejercer las demás acciones que procedan especialmente la indemnizatoria de los perjuicios causados.

Solicitados los antecedentes en cuestión, éstos no fueron proporcionados a la Comisión Fiscalizadora omisión que genera incertidumbre sobre el resguardo de los derechos del IPS sobre la materia y vulnera la resolución N° 759, de 2003, que Fija Normas de Procedimiento sobre Rendición de Cuentas, de la Contraloría General en orden al deber de presentar antecedentes suficientes y pertinentes de las cuentas con motivo de su examen, sin perjuicio que ello también contraviene los artículos 9° y 131 de la ley N° 10.336, sobre Organización y Atribuciones de la Contraloría General.

Sobre esta materia, el IPS hace presente que los antecedentes relacionados con el término anticipado del contrato con la empresa de cobranza "Eduardo Avilés", que no fueron proporcionados a la Comisión Fiscalizadora, se encuentran en poder del Instituto, puesto que el Sr. Avilés efectuó la devolución de los asuntos que se encontraban en tribunales, entrega que realizó el 24 de septiembre de 2010, con el escrito de renuncia al patrocinio y poder, en cada uno de los juicios.

Al tenor de la respuesta entregada por el Instituto, que se refiere a la disponibilidad de la documentación no proporcionada a la Comisión Fiscalizadora en el curso de la auditoría, corresponde mantener esta observación, en tanto no se verifiquen en una visita de seguimiento, los documentos que señala tener, haciendo hincapié, en la obligación que le asiste en orden a proporcionar la totalidad de los antecedentes relacionados con el examen de cuentas de que se trata.

4.3.4. Prórroga de la cobranza judicial

De acuerdo a lo establecido en el N° 1.1, letra b, punto 5, del Capítulo II, de las Bases Técnicas "Toda la tramitación Judicial deberá efectuarse dentro del plazo máximo de un año de producida la asignación del asunto, tras el cual, el contratante debe confeccionar y entregar un informe detallado al Instituto el que deberá pronunciarse conclusivamente sobre las perspectivas de éxito del procedimiento. Con el mérito de dicho reporte, el Instituto podrá informar la devolución del asunto y dar por terminado el encargo, pagando lo correspondiente a una devolución sin éxito o podrá prorrogarlo por otro plazo igual, tras el cual, el contratante debe confeccionar otro informe, y con él, el Instituto resolver nuevamente".

[Handwritten signature]



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA DE EDUCACIÓN, TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL

Al respecto, se observa la existencia de 317 casos en cobranza judicial que superan el año, en relación a los cuales, solicitados los informes y documentos de respaldo, estos no fueron proporcionados, situación que al igual que en el caso anterior, además de incumplir lo establecido en la precitada resolución N° 759, de 2003, en orden a presentar antecedentes suficientes y pertinentes, y los artículos 9° y 131 de la citada ley N° 10.336, aumenta el riesgo de no recuperar las deudas en forma oportuna.

Sobre lo señalado, el Instituto responde que al no contar con una individualización de los 317 casos, no le fue posible responder lo observado.

Al respecto, cabe precisar que la finalidad de la observación es demostrar el incumplimiento de la duración de la cobranza judicial, lo que ratificado según sistema CoreAgil. Por ende, se mantiene lo observado.

4.3.5. Asignación de casos en cobranza judicial, a empresas adjudicatarias

Durante el mes de diciembre de 2009, el IPS efectuó una asignación masiva de asuntos a las empresas de cobranza, correspondiente a una entrega efectiva de 992 casos.

En ese contexto, el Instituto decidió entregar 795 casos destinados a cobranza judicial a la empresa Orpro S.A., y el resto se dividió entre las demás empresas adjudicatarias.

A su turno, corresponde señalar que la asignación manual de los casos, modalidad operativa desde septiembre de 2011, fue entregada únicamente a esa empresa Orpro S.A., totalizando el 84% de los casos encomendados.

Tabla N° 14: Detalle de la asignación de casos a enero de 2012

Nombre del Adjudicatario	Asignación de Casos (cantidad)							Total Casos Asignados	%	Deuda Nominal \$	%
	Asignación Masiva	Asignación Manual									
		Dic. 2009	Sept. 2011	Oct. 2011	Nov. 2011	Dic. 2011	Ene. 2012				
Créditos Current Factoring Ltda.	100							100	8%	686.618	9%
Javier Omar Medina Casanova	97							97	8%	1.265.753	17%
ORPRO S.A.	795	27	50	100	21	67	265	1.060	84%	5.686.887	74%
Total General	992	27	50	100	21	67	265	1.257	100%	7.639.258	100%

Consultado sobre la materia, el Jefe del Departamento de Cobranza respondió mediante oficio ORD DC N° 571, de 15 de marzo de 2012, que efectivamente se realizó la asignación consultada y que no se consideraron los demás adjudicatarios, "Javier Medina" y "Créditos Current Factoring", por cuanto habrían manifestado su voluntad de resciliar el contrato que los une al Instituto, situación que no pudo acreditarse.

Respecto de esta observación, el Instituto responde complementando lo señalado por don Hugo Naranjo, ex Jefe de Cobranza, haciendo presente que respecto de la asignación realizada en diciembre de 2009, a



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA DE EDUCACIÓN, TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL

nivel nacional, en la cual el estudio jurídico Orpro S.A. se adjudicó la cobranza judicial en 9 regiones geográficas, por el total de 795 casos, que correspondieron a la suma del total de las regiones. En cuanto a la asignación manual, el IPS no proporciona antecedentes en su respuesta.

En consideración a lo anterior, cabe mantener lo observado, por cuanto los antecedentes aportados por el Instituto no hacen más que ratificar lo pesquisado.

4.3.6. Asignación de casos a cobranza judicial

En cuanto a esta fase de la cobranza, se verificó que el 91% de los 100 casos examinados que debieron ser enviados a esta instancia, no lo habían sido, impactando en la recuperación de la deuda previsional a favor de los trabajadores. Del análisis del 9% restante, se desprenden las siguientes observaciones:

- Se detectó que mediaron entre 118 y 621 días desde la fecha en que finalizó la cobranza prejudicial, hasta el inicio de la judicial, afectando el proceso de recuperación de las deudas, tal como se expone a continuación:

Tabla N° 15: Plazo que media entre la finalización de la cobranza prejudicial y el inicio de la cobranza judicial

RUT	Nombre del Adjudicatario	N° Acta de Entrega	Fecha Aceptación Devolución Prejudicial	Fecha de Recepción del Acta de Entrega Judicial	Días sin Cobranza
6.637.11X-X	ORPRO S.A.	123061	20 de octubre de 2009	28 de febrero de 2010	131
9.425.72X-X	IPS	125981	2 de octubre de 2009	5 de abril de 2011	550
12.898.66X-X	ORPRO S.A.	128110	21 de enero de 2010	4 de octubre de 2011	621
76.013.11X-X	IPS	125981	7 de octubre de 2009	5 de abril de 2011	545
79.536.32X-X	ORPRO S.A.	123063	27 de octubre de 2009	28 de febrero de 2010	124
83.754.40X-X	ORPRO S.A.	123057	27 de octubre de 2009	28 de febrero de 2010	124
87.516.30X-X	IPS	125402	3 de febrero de 2010	20 de enero de 2011	351
93.497.00X-X	ORPRO S.A.	123057	2 de noviembre de 2009	28 de febrero de 2010	118

- A su vez, existen 18 casos que no han sido enviados a cobranza judicial, no obstante que han transcurrido entre 602 a 911 días desde la fecha de término de la cobranza prejudicial, evidenciando con ello, una vez más, la falta de control administrativo sobre la materia (Anexo N° 13).

Respecto de las observaciones consignadas en este acápite, el Instituto en análisis responde señalando que revisados los casos, efectivamente fueron enviados a cobranza judicial en los plazos que se informan, atendida la política institucional, que en relación a la cobranza, no considera un paso automático e inmediato de la etapa de cobranza prejudicial a la etapa de cobranza judicial, de acuerdo a las disponibilidades materiales para su ejecución.

En consideración a lo expuesto por el IPS, que no hace sino confirmar lo objetado, se mantienen las observaciones planteadas.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA DE EDUCACIÓN, TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL

4.3.7. Casos por concepto de juicios ordinarios de trabajo, JOT y actas de fiscalización ADF, que no fueron enviados a cobranza judicial

Del universo total de la deuda registrada en el sistema CoreAgil, se seleccionaron aquellos deudores relacionados con los JOT que alcanzaban a 77.453 asuntos, de los que se obtuvo una muestra de 20 registros, correspondientes a un 0,026% del referido universo, equivalentes a M\$ 568, valor nominal y M\$ 3.982, valor actualizado de la deuda.

A su vez, en el caso de las ADF, se realizó el mismo procedimiento de selección, obteniéndose un universo de 331.856 registros, de los que se seleccionó una muestra de 20 casos, representativos del 0,006%, equivalentes a M\$ 412, valor nominal y M\$ 2.164, valor actualizado de la deuda.

Sobre el particular, se comprobó que 12 casos de juicios ordinarios no fueron enviados a cobranza judicial, por cuanto no se había emitido la resolución de cobranza respectiva por parte del IPS. Asimismo, en cuanto a las ADF, se detectó que 19 no fueron remitidos a esa instancia de cobro por la misma razón (Anexo N° 14).

Con respecto a las medidas establecidas para la tramitación de las sentencias dictadas en los juicios laborales, el oficio Ord. DJ N° 26.079/2943-11, de 12 de mayo de 2011, del Jefe de la División Jurídica del IPS, en su letra b), establece que corresponde al Departamento de Cobranza que emita la respectiva resolución, sólo si las cotizaciones adeudadas figuran registradas en el sistema CoreAgil, por los mismos tiempos y montos de remuneraciones señalados en la sentencia, situación que no obstante cumplirse en todos los casos auditados, los actos administrativos no habían sido emitidos, informando que ello se regularizaría en el mes de marzo de 2012.

Respecto de lo observado en este punto, el Instituto examinado expone que habiéndose revisado los 12 casos JOT, 6 de ellos figuran emitidos y enviados a cobranza judicial con anterioridad a la fecha de la auditoría, 5 fueron remitidos a cobranza judicial con fecha 22 de marzo de 2012 y un caso no se ha enviado a cobranza judicial por encontrarse con código 101, es decir, deudor fallecido.

En cuanto a los 19 casos de ADF, señala que para 12 de ellos se emitió la resolución de cobranza judicial durante el mes de marzo de 2012, para 5 casos no se emitió resolución de cobranza judicial porque los empleadores figuran fallecidos, 1 caso está en quiebra y 1 caso no se encuentra con resolución emitida.

Sobre la respuesta del IPS, cabe hacer presente que de acuerdo a lo solicitado al entonces Jefe del Departamento de Cobranza, refiriéndose a los 12 casos JOT y 19 ADF, informó mediante el oficio ORD. DC N° 577/2012, de 30 de marzo de 2012, que justamente para esos casos no se había generado resolución de cobranza y que a esa fecha se enviarían los respectivos actos formales. Por lo tanto, los 6 casos de JOT y los 12 de ADF, a los que hace referencia el IPS en su respuesta, en el sistema CoreAgil aparecían sin emitir las respectivas resoluciones de cobranza, lo cual también fue confirmado en su oportunidad, por el Departamento Jurídico del IPS.

Además, corresponde hacer presente que respecto de los restantes casos, 6 JOT y 7 ADF, el Instituto no adjunta documentación para respaldar lo expuesto.

41. P



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA DE EDUCACIÓN, TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL

De esta manera, se mantiene lo indicado, reiterando la exigencia de proporcionar la totalidad de la información requerida, conforme lo establece la mencionada resolución N° 759, de 2003, que fija Normas de Procedimiento de Rendición de Cuentas, de este Organismo de Control.

5. Análisis de los procedimientos de cobranza de la deuda nueva

La deuda de esta categoría, proveniente del portal PREVIRED, alcanzó a M\$ 25.512.234, al 31 de diciembre de 2011, correspondientes a 211.685 planillas DEC, compuesta según se expone a continuación:

Tabla N° 16: Composición de la deuda nueva

Mes de Recaudación	Cantidad de Planillas	Monto Total M\$
Enero	14.312	1.684.853
Febrero	15.054	1.845.434
Marzo	14.268	1.754.734
Abril	15.216	1.874.336
Mayo	15.297	1.831.844
Junio	16.058	1.910.905
Julio	17.769	2.071.440
Agosto	18.224	2.056.924
Septiembre	19.995	2.353.130
Octubre	21.195	2.502.544
Noviembre	21.561	2.802.753
Diciembre	22.736	2.823.337
Total	211.685	25.512.234

Al respecto, revisada una muestra de 30 casos, equivalentes a M\$ 3.337, valor nominal y M\$ 3.395 valor actualizado, correspondientes al 0,013% del universo, se advirtieron las siguientes situaciones:

- Se verificó que existe un 33% de correos electrónicos y un 50% de llamados telefónicos que no se encuentran registrados en el sistema CoreAgil por cuanto los procedimientos efectuados en esa instancia se respaldan en planillas excel.

Refiriéndose a este punto, el IPS reconoce que no se encuentra considerada la carga en CoreAgil de la información de correo electrónico ni de llamados telefónicos, en circunstancias que dichas acciones se realizan en el IPS, en la etapa de cobranza administrativa. Seguidamente, alude a que el nuevo modelo propuesto, sí contempla el ingreso de esta información en el sistema.

Por tratarse de medidas correctivas futuras, corresponde mantener lo observado, en tanto no se verifique en visita de seguimiento la efectividad de tales acciones.

- El sistema CoreAgil indica que la acción de cobro (llamado, correo o carta) ha sido realizada, sin embargo, en un 7% de los casos no existen antecedentes que sustenten tales procedimientos.

Sobre esta observación, el Instituto aclara que sólo se carga en el sistema CoreAgil, información de cobranza prejudicial externa proporcionada por los adjudicatarios. En tales casos, el adjudicatario debe enviar la información de respaldo. Asimismo, expone que dado que no se incluye el detalle de los casos, no es posible pronunciarse en forma individual.

[Handwritten signature]



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA DE EDUCACIÓN, TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL

Como consecuencia de lo expuesto, se mantiene lo observado por cuanto la respuesta del Instituto no hace sino confirmar lo detectado por esta Contraloría. Asimismo, se hace presente que la respuesta se refiere a la cobranza prejudicial y no a la administrativa, a la que se alude en este acápite.

- Se detectaron 16 casos que superan el promedio de 134 días sin presentar acciones de cobranza, situaciones que exceden el tope de 60 días establecidos para la cobranza administrativa (Anexo N° 15).

En cuanto a este punto, el Instituto argumenta que la política vigente no considera incorporar a cada una de las etapas de la cobranza la totalidad de los registros de deuda, sin embargo, desde fines de 2010, se incluye en la etapa de cobranza administrativa la totalidad de las declaraciones y no pago, que, mes a mes, presentan los empleadores.

En consideración a lo expresado por el IPS en su oficio de respuesta, se mantiene la observación por cuanto confirma el incumplimiento de los plazos establecidos por el propio Instituto para someter la deuda a procesos de cobranza posteriores a la administrativa, evidenciando que se ignora la deuda con alta probabilidad de cobro, por tener una corta data.

- El deudor Sociedad de Geomensuras GEOCAD Ltda., RUT 77.069.19X-X, que adeuda a junio de 2011, M\$ 536, fue enviado a cobranza prejudicial 98 días después de finalizada la cobranza administrativa, en circunstancias que debió ser enviado tan pronto finalizó esa instancia de cobro.

Refiriéndose a este punto, el Instituto explica que la política institucional, en relación a la cobranza, no ha previsto el paso automático e inmediato de la etapa de cobranza administrativa a la de cobranza prejudicial, sino que, al término de una se deja el registro de deuda disponible para ser seleccionado para la siguiente acción de cobranza, de acuerdo a las disponibilidades materiales para su ejecución, por lo tanto, puede ocurrir que existan casos como el observado.

Sobre el particular, se mantiene la observación puesto que se deja de manifiesto que el Instituto auditado no está realizando todos los esfuerzos de cobro sobre la deuda de menor antigüedad, que de acuerdo a lo señalado por éste, corresponde a aquella con mayor probabilidad de cobro.

6. Sistema de información CoreAgil

La información que se genera producto de las operaciones vinculadas a la gestión de la cobranza de la deuda previsional se registran en la aplicación informática denominada CoreAgil, que se ejecuta desde un portal web. La empresa encargada del desarrollo y mantención del referido sistema es Synapsis Soluciones y Servicios IT Ltda. En este sistema se ingresan y acumulan los antecedentes operacionales y financieros de todas las deudas, siendo el Departamento de Cobranza el responsable de administrar parte de esta actividad. El CoreAgil es alimentado periódicamente con las cotizaciones previsionales declaradas y no pagadas, mediante un proceso nocturno administrado por la aludida empresa Synapsis.

Al respecto, se detectó que el sistema presenta debilidades relativas a la integridad y confiabilidad de la información, lo que se ratifica en los siguientes puntos:

PTP



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA DE EDUCACIÓN, TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL

- 6.1. Permite el registro de números de RUT erróneos o no válidos, lo que se confirma por la existencia de 6.624 períodos de deudas asociados a 16 RUT inexistentes, por un monto total de M\$ 1.454.052, valor actualizado, repercutiendo en los derechos ciertos de los trabajadores, al no identificar específicamente al deudor. A continuación, se citan los casos de que se trata:

Tabla N° 17: RUT erróneos en el sistema CoreAgil

Rut	Cantidad Períodos Deuda	Deuda Nominal M\$	Deuda Actualizada M\$
0	5	930	3.946
0-K	527	26.391	149.621
0-0	514	24.440	135.116
0-1	611	23.440	139.051
0-2	642	17.455	103.772
0-3	584	19.789	113.431
0-4	638	17.887	111.869
0-5	646	24.903	143.554
0-6	610	21.136	127.867
0-7	615	23.166	151.938
0-8	603	23.552	138.077
0-9	625	21.681	134.170
2-7	1	217	750
6-K	1	28	803
35-3	1	3	60
59-0	1	1	27

En cuanto a esta materia, el Instituto informa que el ingreso de RUT erróneos a la base deudas, corresponde a la etapa de deuda antigua, administrada en un sistema computacional conocido como "Legados". A partir del sistema CoreAgil, la validación y corrección de la identificación de los registros de deudas, es realizada por el componente Recaudación.

De acuerdo a lo expuesto por el IPS, procede mantener lo observado, toda vez que la respuesta no hace sino confirmar las falencias determinadas por esta Contraloría, arrojando incertidumbre sobre la factibilidad de las acciones de cobro sobre tales deudores.

- 6.2. No calcula correctamente los honorarios a pagar por los servicios de cobranza recibidos de las oficinas adjudicatarias, tanto por la prejudicial como judicial, debiendo el propio IPS realizarlo manualmente, lo que denota debilidades en la funcionalidad del aludido sistema de gestión, sin que exista evidencia de acciones solicitadas para que la referida empresa Synapsis, corrija tales divergencias.

- a) Para efectos del análisis de esta materia se seleccionó una muestra de 40 deudores previsionales, cuyas deudas, que ascendían a M\$ 157.610, valor nominal y M\$ 459.221, valor actualizado, habían sido devueltas por los adjudicatarios de la cobranza, atendida la finalización de los procesos de cobranza prejudicial y judicial, respectivamente, detectándose que en el módulo Consulta deudor, vista "Detalle Cartera", se mantienen 2 columnas asociadas al cálculo de honorarios, una denominada "Honorario Calculado" y la otra "Honorario Cupón", con cifras diferentes, en circunstancia que deben ser idénticas atendido la operatoria del sistema.

En este orden, efectuados los recálculos pertinentes, según la columna base, se obtuvieron montos a pagar por concepto de honorarios por valores superiores en M\$ 1.659 y M\$ 1.849 en el caso de la cobranza prejudicial y de M\$ 2.676 y M\$ 4.410 en la judicial (Anexos N°s 16 y 17).



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA DE EDUCACIÓN, TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL

Sobre los alcances formulados en este acápite, el IPS en su oficio de respuesta reconoce que el sistema no calcula correctamente los honorarios y que el referido procedimiento se encuentra suspendido. Asimismo, señala que la modificación del algoritmo de cálculo en el sistema computacional, se solicitará en junio de 2012.

Por su parte, hace presente que en el Anexo N° 16 del Preinforme de esta Contraloría, se indican porcentajes de honorarios de cobranza prejudicial del 8%, siendo que el porcentaje máximo para esa modalidad de cobranza es el 7%, por recuperación total y el 6%, en caso de pago parcial. Además, expone que en el Preinforme se incluye el caso del empleador RUT 7.149.92X-X, al cual considera que se pagó correctamente el honorario mínimo, ascendente a M\$5.

Al respecto, es dable hacer presente que el 8% aplicado para obtener el honorario de las empresas de cobranza prejudicial, corresponde al determinado para las zonas extremas, el cual se obtuvo aplicando al 7%, el porcentaje adicional de un 20%. En cuanto al deudor RUT 7.149.92X-X, se hace presente que en el sistema CoreAgil había pagado por ese período de deuda M\$ 750 al cual se le aplicó el porcentaje de zona extrema (8%), obteniéndose un honorario a pagar de M\$ 63 y no de M\$ 5, como señala el IPS en su respuesta.

En cuanto a los demás casos presentados en el Anexo N° 16, el IPS no proporcionó respuesta.

En mérito de lo señalado, corresponde mantener lo observado.

b) Por otra parte, se detectaron casos que fueron adjudicados a la Región de Magallanes, en la que opera una condición especial en cuanto al porcentaje de honorarios. De acuerdo a lo establecido en el punto 2.1 del Capítulo II de las Bases Técnicas, el pago de los servicios en la citada región se incrementa en un 20% sobre el valor máximo ofrecido por el contratante, lo cual se incumplió en los casos que se detallan a continuación:

Tabla N° 18: Diferencias en cálculo de honorarios cobranza judicial Región de Magallanes

RUT	Servicio según Base UF	Valor UF según Fecha Devolución	Monto a pagar según CGR UF	Honorario Calculado UF	Diferencias en UF
6.457.71X-X	1,56	21.434,63	33.438	27.865	5.573
4.169.51X-X	1,56	21.434,63	33.438	27.865	5.573
53.144.68X-X	1,56	21.445,18	33.454	27.878	5.576
80.045.40X-X	1,56	21.454,17	33.469	27.890	5.579
13.825.24X-X	1,56	21.025,19	32.799	27.890	4.909
8.271.21X-X	1,56	21.463,16	33.483	27.903	5.580
	Total		200.081	167.291	32.790

En cuanto a esta observación, el IPS consigna que los casos de la Región de Magallanes, dado que la aplicación computacional en CoreAgil no contempló el pago del incremento del 20%, tal diferencia se ha pagado en forma administrativa.

Atendidas las explicaciones del Instituto para esta observación, corresponde mantener lo observado, por cuanto no se aportan antecedentes que informen sobre mejoras a la debilidad constatada.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA DE EDUCACIÓN, TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL

c) Respecto del deudor "Ramón Guzmán y Cía.", RUT 76.266.69X-X se detectó un error en el cálculo efectuado por la aplicación CoreAgil, debido a que determinó el monto a pagar con un recargo del 15% y no con el 5% como se indica en el capítulo II de las Bases Técnicas, no obstante, se comprobó que el pago efectivo se realizó por el monto correcto, por cuanto en estos casos el cálculo se realiza en forma manual, confirmando que la inexactitud de la información emana del sistema.

Respecto de esta observación, el IPS no proporciona antecedentes, por lo cual, se mantiene lo observado.

6.3. Presenta inconsistencias entre las cifras registradas en el campo "Honorarios Estimados" y el monto consignado en el cupón de pago, en circunstancias que debe ser el mismo (Anexo N° 18).

Refiriéndose a este punto, el IPS insiste en la explicación ofrecida al acápite 6.2 letra a), motivo por el cual se mantiene la observación, debido a que tal respuesta no aplica a la situación en comento.

6.4. Refleja diferencias entre las cifras del módulo de consulta "Detalle Cartera", campo: "Monto Abono Cálculo", que indica el total abonado por el deudor, respecto de la pantalla "Consultar abonos", las que por lógica del sistema y concepto deben ser iguales (Anexo N° 19).

En cuanto a esta observación, el IPS informa que con el propósito de aclarar la diferencia de cifras, durante el mes de junio de 2012 se ingresará un "Jira investigativo", procedimiento que tiene por objeto solicitar al proveedor tecnológico que investigue el motivo de tales diferencias.

No obstante lo expuesto por el Instituto examinado, se mantiene lo observado, en tanto no se compruebe, mediante visita de seguimiento, el resultado de la investigación propuesta.

6.5. Admite el registro de 2 ó 3 nombres y apellidos diferentes para un mismo RUT, situación que nuevamente, arroja incertidumbre sobre la confiabilidad de la información y evidencia la omisión de controles sobre la materia.

Tabla N° 19: Ejemplos de discrepancias de datos en el sistema CoreAgil

RUT	Nombre	Fecha de Nacimiento
10.219.92X-X	I. P. Arévalo Herrera	26 de febrero de 1968
10.219.92X-X	M. Millán Serpa	26 de febrero de 1968
5.852.66X-X	K. Ramírez	2 de septiembre de 1949
5.852.66X-X	J. G. López Jenssen	2 de septiembre de 1949
2.845.36X-X	S. Asencio Arena	01 de enero de 1877
2.845.36X-X	A. Fernández Rizado	-
2.845.36X-X	J. Navarro Moreno	-

Respecto de este punto, el Instituto reitera que el ingreso de RUT erróneos a la base deudas, corresponde a la etapa de deuda antigua, administrada en un sistema computacional conocido como "Legados". A partir del sistema CoreAgil, la validación y corrección de la identificación de los registros de deudas, es realizada por el componente Recaudación.

De acuerdo a lo expuesto por el IPS, procede mantener lo observado, toda vez que la respuesta no hace sino confirmar las falencias determinadas por esta Contraloría General, sin aportar las medidas que permitan corregir la situación detectada.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA DE EDUCACIÓN, TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL

6.6. Permite que la deuda sea enviada dos veces a cobranza prejudicial, informando que procede el pago de honorarios, en ambas situaciones, según se expone a continuación:

Tabla N° 20: Duplicidad de registro

RUT N°	Tipo de Cobranza	Empresa de Cobranza	Acta de Entrega N°	Fecha Acta de Entrega	Causal de Devolución	Estado de la Solicitud de Devolución
4.404.07X-X	Prejudicial	RECAUDADORA S.A.	122.686	26 de junio de 2009	Por término de plazo	Rechazada
4.404.07X-X	Prejudicial	RECAUDADORA S.A.	122.686	26 de junio de 2009	Deudor inubicable	Aprobada

En cuanto a los casos pesquisados a los que alude esta observación, el Instituto señala que no existe duplicidad de registro, sino que la empresa de cobranzas Recaudadora S.A. efectuó la devolución del asunto RUT 4.404.07X-X, por la causal Término de Plazo, en circunstancias que debió ser "Deudor Inubicable", situación que obligó a rechazar la primera devolución, ingresar el caso nuevamente y efectuar la devolución por la causal correcta, tal como se aprecia en la tabla anterior. Seguidamente, el IPS hace presente que el sistema muestra el historial del asunto.

En atención a lo expuesto, cabe hacer presente que la observación se refiere a la debilidad constatada en el sistema respecto de los pagos asociados a ambas causales de devolución, situación que no debiese acontecer cuando el estado de la causal de devolución sea "Rechazada", motivo por el cual se mantiene la observación planteada.

6.7. Mantiene información incompleta respecto de antecedentes personales, demográficos, correo, etc., afectando las diligencias de cobro pertinentes.

Respecto a las observaciones consignadas en este punto, en su respuesta el IPS las confirma y expone que en el sistema CoreAgil, funciona el componente Personas, el cual obtiene información de personas naturales y jurídicas. Dicho módulo efectuó una certificación masiva de los datos civiles de las personas naturales, además de consultas individuales al Servicio de Registro Civil e Identificación, cada vez que ingresa un nuevo registro.

Señala asimismo, que en forma complementaria, se dispone de datos de empleadores obtenidos en su calidad de usuarios de los portales electrónicos con los que el IPS mantiene convenios de recaudación vigentes y que actualmente, se están definiendo criterios para poblar y efectuar actualizaciones de los datos a los que se puede acceder desde esos portales.

Sobre el particular, si bien el Instituto informa acciones tendientes a corregir la información errónea, estas no permiten dar por superadas las falencias detectadas, mientras no se compruebe su implementación mediante visita de seguimiento.

6.8. Mantiene información desactualizada. En efecto, solicitado los cruces de las bases de datos con los registros que mantiene el Servicio de Registro Civil e Identificación, se confirmó la existencia de deudores fallecidos, sin embargo, el referido sistema CoreAgil, no lo consigna:

[Handwritten signature]



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA DE EDUCACIÓN, TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL

Tabla N° 21: Deudores fallecidos no registrados como tales en el sistema CoreAgil

RUT	Período Deuda	Fecha Defunción	Estado Deuda COREAGIL
764.77X-X	enero de 1989	4 de noviembre de 2002	Deuda vigente no asignable
1.716.54X-X	febrero de 2007	13 de agosto de 1987	Deuda sin asignación
1.918.11X-X	octubre de 1989	7 de junio de 1998	Deuda vigente no asignable

En su oficio de respuesta, el IPS confirma lo observado e informa que tal situación se representará, mediante un requerimiento correctivo al actual proveedor tecnológico, por lo cual, se mantiene lo observado, en tanto no se verifique mediante visita de seguimiento, el resultado de la medida comunicada.

6.9. Permite el ingreso de fechas equívocas, lo que se confirma en que en algunos casos la "Fecha abono" (fecha de pago) es anterior a "Fecha emisión cupón", en circunstancias que deben ser cronológicas (Anexo N° 20).

Respecto de esta observación, el Instituto manifiesta que efectivamente la emisión del cupón es solicitada con posterioridad a la fecha de pago, en los casos en que los empleadores realizan consignaciones en tribunales y las empresas de cobranza judicial deben solicitar a los tribunales el giro de los correspondientes cheques. Seguidamente señala que una vez que los cheques están disponibles, se emiten los cupones con fecha de abono anterior.

La respuesta permite levantar la observación que se asocia a los casos en cobranza judicial, sin embargo se mantiene para el caso que se encuentran en cobranza prejudicial, los que alude en el Anexo N° 20, respecto del cual el IPS no se pronuncia.

7. Procedimientos de cobranza a empresas y organismos públicos

Acorde con la base de datos CoreAgil, la deuda previsional generada por los organismos públicos, asciende a M\$ 5.977.984 valor nominal y M\$ 36.662.321, monto actualizado al 31 enero de 2012.

7.1. Acciones de cobranza

Con el propósito de analizar los procedimientos que efectúa el Instituto para cobrar los referidos compromisos, se seleccionó una muestra de 44 registros, mediante muestreo aleatorio simple, equivalentes al 0,001% del universo total, correspondientes a M\$ 3.348, valor nominal y M\$ 46.384, valor actualizado, determinándose las siguientes observaciones:

- El 100% de los casos examinados no había sido sometido a cobranza administrativa ni prejudicial, en circunstancias que tales instancias obedecen al ciclo normal de la recuperación de la deuda.

En referencia a los casos observados en este acápite, el Instituto responde que aún cuando no se incluyó el detalle de éstos, se ha implementado el llamado telefónico a través del Call Center y el envío de e-mail de cobranza a todos los empleadores que presentan DEC, no obstante en esta etapa, señala, se privilegió mejorar el resultado de la gestión de cobro, por sobre el registro y respaldo de tales acciones, las cuales no se cargan en sistema CoreAgil.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA DE EDUCACIÓN, TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL

Acorde lo manifestado por el IPS, corresponde precisar que no se refiere a lo consultado por esta Contraloría General correspondiendo entonces, mantener lo observado.

- El 18% de los casos habría sido enviado a cobranza judicial asignada a abogados del Instituto, por corresponder a deudas JOT, no obstante, al revisar el registro en el sistema CoreAgil, se constató que tal procedimiento no se realizó, por cuanto en el sistema aparecían devueltos con la causal: "pedida por el Instituto" (Anexo N° 21).

Sobre las observaciones consignadas en este punto, el Instituto informa que en cuanto al acta de entrega N° 125542, que fue asignada al abogado institucional de la V Región, la referida resolución en ningún caso ha sido devuelta.

Respecto de las actas de entrega N°s 123426 y 124302, de fechas 6 de abril de 2010 y 16 de agosto de 2010, respectivamente, de la Subsecretaría de Relaciones Exteriores, el Instituto manifiesta que ambas fueron asignadas al abogado institucional de la Región Metropolitana, las cuales efectivamente fueron devueltas, por cuanto el Tribunal respectivo resolvió no acceder a las demandas de cobranza, en atención a la naturaleza jurídica de la ejecutada. Seguidamente, informa que con fecha 5 de abril de 2011 y mediante las actas de entrega N°s 125864 y 125865, se vuelve a emitir la resolución de cobranza judicial, siendo nuevamente asignadas al abogado institucional, por lo tanto, en la actualidad se encuentran nuevamente en cobranza judicial, sin embargo, los documentos que adjunta no permiten corroborar que las deudas a las que se refieren aún permanecen en ese estado, motivo por el cual, se mantiene lo observado, en tanto no se compruebe lo señalado por el IPS en visita de seguimiento.

En referencia al acta de entrega N° 121637, de fecha 28 de septiembre de 2007, el Instituto corrobora lo observado por este Organismo de Control, no aportando nuevos antecedentes, motivo por el cual se mantiene lo observado.

7.2. Confirmación de saldos insolutos

Con el fin de verificar las deudas insolutas de cargo de las empresas, organismos públicos y Fuerzas Armadas, se procedió a aplicar ciertas pruebas de auditoría a un total de 133 entidades con una deuda previsional de M\$ 406.313, valor nominal y M\$ 3.751.622, valor actualizado, equivalentes a un 0,2% del universo total (Anexo N° 22).

En este contexto, corresponde señalar que 52 entidades se habían contactado con el IPS al 26 de abril de 2012, solicitando mayor información respecto a los trabajadores que dieron origen a la deuda contenida en la carta de confirmación, sin embargo, éste ha presentado dificultades para remitir los datos requeridos, situación que impide a las entidades regularizar su deuda y denota, nuevamente, la deficiente calidad de la información gestionada por el sistema CoreAgil.

En su respuesta el IPS acoge la situación planteada y expone al respecto que la información solicitada por los organismos públicos, en cuanto a contar con mayores antecedentes sobre los trabajadores que dieron origen a la deuda contenida en la carta de confirmación, se ha estado gestionando al interior del Instituto, cuyo estado actual corresponde al siguiente:



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA DE EDUCACIÓN, TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL

- Deuda cancelada, 3 casos,
- Cupón de pago emitido, 2 casos,
- Documentación recibida desde Archivo General y enviada a los empleadores, 65 casos,
- Documentación no recibida desde Archivo General, 51 casos,
- Documentación solicitada a Archivo General sin direccionamiento físico, 10 casos,
- No se envió carta a empleadores fuera de Santiago, 3 casos,
- Caso en análisis interno, 1 caso,
- Documentación Jot solicitada a Mantención Deudas.

Añade, que los casos no recibidos desde el Archivo General, se explican debido a que dicha Unidad ha manifestado problemas para atender peticiones, a razón de los efectos del terremoto del 27 de febrero de 2010, en tales dependencias.

Conforme a lo expresado, se mantiene lo observado debido a que la respuesta no hace sino confirmar lo detectado por esta Contraloría General.

8. Retención de devoluciones de impuestos por parte de la Tesorería General de la República, a favor del IPS

De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 25 bis, de la precitada ley N° 17.322, una vez interpuesta la demanda de cobranza judicial de cotizaciones, y a petición del IPS, el Tribunal ordena a la Tesorería General de la República que retenga de la devolución de Impuestos a la Renta, que le pudiesen corresponder anualmente a empleadores que adeuden cotizaciones de seguridad social, los montos que se encontraren impagos de acuerdo a lo que señale el título ejecutivo que sirva de fundamento a la demanda, medida que tiene el carácter de cautelar.

El Tribunal, de oficio o a petición de parte, si procediere, ordenará a la Tesorería General de la República imputar el pago de la deuda previsional y girar a favor de la entidad acreedora los montos retenidos de acuerdo al párrafo anterior. Si el monto de la devolución de impuestos fuere inferior a la cantidad adeudada, subsistirá la obligación del deudor por el saldo insoluto.

Sobre el particular, requerida la información respecto de los empleadores con deuda morosa que se encontraban en la situación antes descrita, el Jefe del Departamento de Cobranzas, respondió, mediante el oficio ORD. DC. N° 576, de 30 de marzo de 2012, que "...la información respecto de aquellos empleadores que efectivamente se le hayan retenido devoluciones de impuestos por esta causa, es un dato conocido exclusivamente por la Tesorería General de la República, por lo que nos es imposible proporcionar tal antecedente".

Consultada sobre la materia, la Fiscal del IPS, informó que en todas las demandas que inicia el Instituto, se da cumplimiento a la normativa aludida y cuando el demandado se encuentra notificado, se solicita el giro de cheque por la suma adeudada. Una vez enviado el cheque por la Tesorería, se retira del tribunal y mediante cupón de pago, se liquida la deuda.

No obstante, confirmó la inexistencia en el IPS de un registro de los montos correspondientes a la recuperación de valores por cobranza judicial, situación que impidió determinar el total de los empleadores cuyas devoluciones de impuestos han sido retenidas por orden de un tribunal, los montos



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA DE EDUCACIÓN, TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL

involucrados y los períodos asociados, información que debiese estar en pleno conocimiento del Departamento de Cobranza, y con un adecuado, confiable e íntegro registro, puesto que se trata de una recuperación cierta de deuda previsional.

En este contexto, se solicitó a la Tesorería General de la República la información de los montos reservados a favor del IPS correspondientes a los años 2010 y 2011, manifestando por medio del oficio ORD N° 4602, de 24 de abril de 2012, que esta ascendía a M\$ 218.098 y M\$ 39.962, respectivamente, agregando que de acuerdo al procedimiento establecido, una vez retenidos los fondos a favor de la Entidad, se informa a los Tribunales, para que estos procedan a autorizar la entrega a la Institución beneficiaria.

Respecto a los dineros disponibles para ser transferidos al IPS, la Tesorería informó que para el año 2010 totalizaron M\$ 71.859 y para el 2011, M\$ 11.929, sin embargo, no fue posible determinar la cuantía de los fondos efectivamente retirados por el IPS en esos períodos, atendida la carencia, como se indicara anteriormente, de un registro y resguardos específicos sobre la materia, situación que evidencia una falta de control administrativo, que vulnera los principios de eficiencia y eficacia que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado, consagrados en el artículo 3° de la ley N° 18.575, antes citada.

La observación antes señalada fue confirmada por el Instituto en su oficio de respuesta, al afirmar que no existe el registro de los valores que se recuperan bajo la modalidad de lo dispuesto en el art. 25 de la ley N° 17.322, no obstante, sí existen los referidos a la recuperación de los montos provenientes de cobranza judicial, con todo, no informa de medidas para corregir la situación planteada.

De esta manera, se mantiene la observación formulada, debiendo implementar las medidas y controles pertinentes a fin de gestionar los ingresos de que se trata.

9. Deudores previsionales impedidos de percibir beneficios del Estado

Con el propósito de verificar si algunas entidades públicas estaban otorgando subsidios a empleadores con deuda previsional ante el IPS, se seleccionó una muestra de 100 RUT obtenidos del universo total de la deuda, por el período comprendido entre el 1° de enero y el 30 de junio de 2011, la cual fue remitida mediante el oficio N° 17.201, de 26 de marzo de 2012, al Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, SENCE, para que informase de los posibles beneficios concedidos.

Al respecto, el SENCE respondió a través del oficio ORD. (JUR) N° 180/434, de 17 de abril de 2012, que durante el año 2011 se otorgaron beneficios a 2 de los RUT consultados, esto es, a la titular del RUT 13.821.59X-X quien percibió el Bono Trabajador Activo por M\$ 2.100 y a la del RUT 17.911.24X-X, beneficiada con el Subsidio al Empleo Joven.

Sobre la materia, es dable señalar que de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 19, letra e) del decreto ley N° 3.500 citado en párrafos anteriores, los empleadores que no pagaren las cotizaciones previsionales de sus trabajadores, no podrán percibir recursos provenientes de instituciones públicas o privadas, financiados con cargo a recursos fiscales de fomento productivo, sin acreditar previamente ante las instituciones que administren los instrumentos referidos, estar al día en el pago de dichas cotizaciones.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA DE EDUCACIÓN, TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL

Consultados los encargados de los programas que otorgaron los beneficios en el SENCE, en cuanto a si se había condicionado la entrega de los subsidios solamente a empleadores que no tuviesen deuda previsional, como se dispone en la normativa precitada, señalaron que tal condición no estaba siendo considerada al momento de conceder los beneficios. En cuanto al bono Trabajador Activo, se explicó que pueden existir personas que postulan como trabajadores, no obstante tener la calidad de empleador, pero que en esos casos el bono procede pagarlo por su calidad de trabajador. Por su parte, en relación al Subsidio al Empleo Joven, la encargada señaló no estar en conocimiento que tal disposición influyera en la entrega de los subsidios que administran, no obstante, conjuntamente con el Jefe del Programa Trabajador Activo, expusieron que se estudiaría la materia, con el propósito de ajustar la entrega de los beneficios a la normativa, si así procediera.

Lo expuesto en este punto, deja en evidencia la falta de observancia de los principios de eficiencia, eficacia y coordinación que establece el artículo 3° de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.

Sobre lo señalado, el Instituto informa que la calificación de beneficiario del Subsidio al Empleo Joven es efectuada por el SENCE. Para ello, el IPS debe informar mensualmente a dicha entidad el cumplimiento de los empleadores a las obligaciones previsionales de sus trabajadores, en base a la nómina de trabajadores que el referido Servicio envía al IPS para la certificación de los pagos de cotizaciones, para un mes de remuneración determinado. Este proceso de certificación se efectúa, desde el año 2009, a través del componente Recaudación de CoreAgil, administrado por el Departamento de Recaudación y Gestión de la Información de este Instituto, no teniendo injerencia el Departamento Cobranza en dicha certificación.

Conforme lo expuesto por el IPS, se levanta lo observado para esa Institución, no obstante se mantiene para el SENCE, situación que será puesta en conocimiento de esa Entidad oportunamente.

III. CONCLUSIONES

El Instituto de Previsión Social, ha aportado antecedentes e iniciado acciones que permiten subsanar parte de las observaciones planteadas en el Preinforme de Observaciones N° 61, de 2012.

No obstante, se mantienen algunas situaciones, respecto de las cuales, el citado Instituto deberá adoptar las medidas correspondientes a fin de dar estricto cumplimiento al ordenamiento jurídico vigente que regula la materia objeto del análisis, cautelando debidamente la utilización de los recursos asignados, las que deberán considerar, al menos los siguientes aspectos:

1. Efectuar acciones de cobranza a la totalidad de la deuda previsional, ascendente a M\$ 1.083.900.593, valor actualizado, toda vez que las gestiones de cobro implementadas, en la actualidad, están enfocadas a sólo una parte de la deuda.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA DE EDUCACIÓN, TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL

Sin perjuicio de lo anterior, en lo referente los puntos N^{os} 2, 3, 4, 5 y 7.1, del acápite II, sobre Examen de Cuentas, esta Contraloría General procederá, a incoar un sumario administrativo en relación con lo dispuesto en los artículos 131 y siguientes de la ley N° 10.336, a fin de establecer las responsabilidades administrativas que eventualmente pudieran derivarse de los hechos descritos.

2. Realizar todos los procedimientos de cobro que sean procedentes para obtener el pago de la deuda previsional proveniente de los Organismos Públicos, ascendente a M\$ 36.662.321 valor actualizado.

3. En relación con el sistema informático CoreAgil, corregir el algoritmo de cálculo de los honorarios a pagar por concepto de cobranza prejudicial y judicial; implementar procesos de control a fin de evitar asociar más de un nombre a un mismo RUT; crear alertas que informen del término de cada proceso de cobranza al que es sometido la deuda, así como, la depuración y actualización de los datos, a fin de contar con una herramienta funcional que sirva efectivamente a la gestión de cobranza, y por ende, se cuente con información oportuna, confiable e íntegra para la toma de decisiones por parte de la Administración.

4. Efectuar un estudio sobre aquella deuda que puede calificar para ser castigada y emprender las acciones necesarias para concretar tal propósito, entre ellas, la deuda de fallecidos y en quiebra. Asimismo, deberá implementar un sistema que permita respaldar las acciones de cobranza que realiza el Subdepartamento de Cobranza Administrativa, y mantener la información relativa a las cauciones que entregan las empresas adjudicadas para la cobranza prejudicial y judicial, en forma ordenada y actualizada.

5. Fortalecer el sistema de control interno, considerando medidas tales como: elaboración y actualización de los manuales de procedimientos; descripción y especificación de cargos; segregación de funciones, así como, la custodia y resguardo de los documentos de respaldo asociados a la deuda y pago de las obligaciones previsionales.

6. Exigir y controlar el cumplimiento de los compromisos establecidos en los contratos suscritos con las empresas de cobranza, específicamente en lo relativo a la entrega de documentación de respaldo de la gestión de cobro, verificando su veracidad y oportunidad.

En este orden, deberá evaluar la procedencia de efectuar nuevas licitaciones que contemplen tales mejoras, en pro del objetivo finalista de recuperar la deuda.

7. Efectuar los análisis y ajustes pertinentes a fin de conciliar el saldo contable de la deuda con la información de la cartera previsional almacenada en el sistema CoreAgil, cuyos resultados deberán ser informados a esta Contraloría General en un plazo de 90 días, desde la fecha de recepción del presente Informe.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA DE EDUCACIÓN, TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL

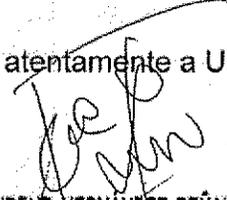
8. Implementar un registro y mantenerlo actualizado, respecto de los valores que se recuperan bajo la modalidad de lo dispuesto en el art. 25 de la ley N° 17.322, sobre Normas para la Cobranza Judicial de Cotizaciones, Aportes y Multas de las Instituciones de Seguridad Social y actuar proactivamente en su cobro ante la disponibilidad de los fondos, por parte de los Tribunales.

Con todo, cabe hacer presente que de acuerdo con las políticas de fiscalización de este Organismo Contralor, se verificará en una próxima visita de seguimiento, la implementación y cumplimiento de las medidas informadas por esa Institución, así como las impartidas por esta Entidad de Control.

No obstante lo anterior, el Servicio examinado deberá informar a esta Contraloría General respecto de las acciones adoptadas para subsanar lo observado, salvo lo contemplado en el numeral 7, en el plazo de 60 días contados desde la recepción del presente Informe.

9

Saluda atentamente a Ud.,


MARÍA RENÉ HERNÁNDEZ PEÑALOZA
Jefa Área de Educación, Trabajo
y Previsión Social
División de Auditoría Administrativa