

## **CAJA NACIONAL DE SALUD**

### **INFORME DE CONTROL INTERNO SOBRE EL MARCO INSTITUCIONAL DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN EN LA CAJA NACIONAL DE SALUD, RELACIONADO CON EL CUMPLIMIENTO DE LA META 5 DEL OBJETIVO DE DESARROLLO SOSTENIBLE 16**

**DEL 1 DE ENERO DE 2018 AL 30 DE JUNIO DE 2019**

**Nº EX/OP72/O19 O1**

#### **1. ANTECEDENTES, OBJETIVO, OBJETO, ALCANCE Y METODOLOGÍA**

##### **1.1. Antecedentes**

En la Cumbre de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible efectuada en el mes de septiembre de 2015, los jefes de Estado de los países miembros decidieron adoptar formalmente la “*Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*”, la cual proporciona el marco para una acción compartida para “Las personas, el planeta y la prosperidad”. Las partes interesadas implementarán una alianza de colaboración, constituyéndose en un plan de acción integrado y estructurado en cuatro (4) partes principales:

- a. La visión y los principios para la transformación de nuestro mundo, tal y como quedaron establecidos en la Declaración de Naciones Unidas.
- b. El marco de resultados para los Objetivos Globales del Desarrollo Sostenible.
- c. Los medios para la implementación y para una alianza global.
- d. El seguimiento y la revisión.

Es así que la “*Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*” establece 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y 169 metas, los que constituyen un plan de acción ambicioso y de largo plazo, para erradicar la pobreza y asegurar el desarrollo sostenible hasta el 2030.

En ese sentido, en la XXVI Asamblea General Ordinaria de la “*Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS)*” y XXII Congreso de la “*Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI)*”, se establece el papel de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) en el seguimiento sobre implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) a través de la ejecución de exámenes. Al respecto, en los Planes Estratégicos de la INTOSAI y la OLACEFS 2017-2022 se establece la necesidad de que cada nación debe esforzarse en el desarrollo sostenible.

Por lo tanto, después de un proceso de adaptación que comenzó en Lima – Perú, el 2017, la Iniciativa de Desarrollo de la INTOSAI (IDI) dio inicio a un curso eLearning, en el contexto de marcos institucionales para combatir la corrupción, misma que contó con la intervención de 12 Entidades Fiscalizadoras Superiores, miembros de la OLACEF.

En este marco, el programa “*Iniciativa de Desarrollo de la INTOSAI (IDI)*” sobre Lucha contra la Corrupción se materializa, en consideración del papel que desempeñan las “*Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS)*” en la implementación del desarrollo sostenible, la promoción de la eficacia, eficiencia, rendición de cuentas y transparencia de la administración pública. De este modo se coadyuva a los gobiernos en la lucha contra la corrupción, contemplada en la meta 5, que pretende reducir sustancialmente la corrupción y soborno en todas sus formas de la ODS 16 de la agenda 2030 “*Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar acceso a la Justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles*”.

La Contraloría General del Estado Plurinacional de Bolivia, miembro pleno de la OLACEFS, el 17 de enero de 2019, suscribió con la IDI el “*Acuerdo de cooperación acerca de la Iniciativa EFS en Lucha Contra la Corrupción*”, comprometiendo su participación a trabajar en conjunto para lograr los resultados favorables.

Al respecto, la Contraloría General del Estado, para determinar el sector sujeto a examen consideró las prioridades del Estado boliviano, para lo cual se basó en la Constitución Política del Estado, que en su artículo 9, señala como fines y funciones esenciales del Estado, garantizar el acceso a la salud; asimismo, entre otros, ponderó los siguientes criterios: Relevancia material, relevancia no material, impacto potencial, interés de las Entidades Fiscalizadoras Superiores y auditabilidad, cuyo resultado fue en el Sector de Seguridad Social - Corto Plazo.

Por lo tanto, se efectuó la “*Auditoría operacional sobre la eficacia del Marco Institucional de Lucha contra la Corrupción en el Sector de Seguridad Social - Corto Plazo del Estado Plurinacional de Bolivia, respecto al objetivo de desarrollo sostenible 16.5*”, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2018 y el 30 de junio de 2019, aplicando los lineamientos y metodología impartida a través del IDI Learnig bajo la dirección de la OLACEFS, cuyo pronunciamiento fue reportado en el informe N° IX/OP51/S20 O1 al Ministerio de Salud, entidad cabeza de Sector Salud, que incluye la Seguridad Social a Corto Plazo.

En la citada auditoría el alcance abarcó a los entes gestores de la seguridad social a corto plazo, del cual forma parte la Caja Nacional de Salud, por lo tanto, en el presente informe se reporta aspectos relativos al diseño e implantación del control interno y

contiene hallazgos de auditoría, en cumplimiento de las Normas de Auditoría Gubernamental 235.03 inciso f), los cuales, afectaron en el grado de eficacia del Marco Institucional de Lucha contra la Corrupción en el Sector de Seguridad Social - Corto Plazo, cuyas recomendaciones, generarán acciones de mejora.

## **1.2. Objetivo**

Determinar si el control interno relacionado con el Marco Institucional de Lucha contra la Corrupción en la Caja Nacional de Salud (CNS), ha sido diseñado e implantado para el cumplimiento de la Meta 5 *“Reducir sustancialmente la corrupción y el soborno en todas sus formas”*, del Objetivo de Desarrollo Sostenible 16 *“Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles”*, en el periodo comprendido entre enero de 2018 y junio de 2019.

## **1.3. Objeto**

El objeto de la presente auditoría está constituido por los planes, procesos, procedimientos, acciones y los instrumentos de control interno incorporados a ellos, de la CNS, relacionados con el Marco Institucional de Lucha contra la Corrupción, en el marco del Objetivo de Desarrollo Sostenible 16 (ODS 16) - Meta 16.5 *“Reducir sustancialmente la corrupción y el soborno en todas sus formas”*, a través de la identificación de hechos de corrupción, desarrollo e implementación de instrumentos y herramientas de prevención contra la corrupción; así como de un sistema de seguimiento y monitoreo.

## **1.4. Alcance**

La auditoría se realizó de acuerdo con las Normas de Auditoría Operacional Nrs. 231 a 235, aprobadas con Resolución N° CGE/057/2016, del 6 de julio de 2016, vigentes a partir del 1 de septiembre de 2016; así como las Normas Generales de Auditoría Gubernamental, aprobadas con Resolución N° CGE/094/2012, del 27 de agosto de 2012.

La auditoría comprendió la evaluación de los planes, procesos, procedimientos y acciones, y los instrumentos de control interno incorporados a ellos sobre los aspectos administrativos, operacionales y gerenciales de la CNS, relativos al Marco Institucional para la lucha contra la corrupción, relacionado con el Objetivo de Desarrollo Sostenible 16 (ODS 16) - Meta 16.5 *“Reducir sustancialmente la corrupción y el soborno en todas sus formas”*, por el período comprendido entre enero de 2018 y junio de 2019.

Cabe aclarar que el pronunciamiento sobre la eficacia del Marco Institucional de Lucha contra la Corrupción, en el Sector de Seguridad Social - Corto Plazo del Estado

Plurinacional de Bolivia, de conformidad a la Meta 5 “*Reducir sustancialmente la corrupción y el soborno en todas sus formas*” del Objetivo de Desarrollo Sostenible 16 (ODS 16) de la agenda 2030 “*Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar acceso a la Justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles*”, se expone en el informe N° IX/OP51/S20 O1.

### **1.5. Metodología**

Con el propósito de lograr el cumplimiento del objetivo de la auditoría, se efectuó la acumulación y evaluación objetiva de evidencia como respaldo suficiente y competente, a través de:

#### **a) Planificación**

Planificamos de tal forma que el objetivo del examen sea alcanzado eficientemente con la aplicación de las siguientes actividades:

- Obtención y comprensión de las disposiciones legales y normas relativas al objeto de la auditoría, vigentes en el periodo examinado.
- Conocimiento y comprensión de los planes, procedimientos operaciones y/o actividades realizadas por la CNS, referidas al objeto de la auditoría.
- Evaluación del control Interno relacionado con las operaciones y/o actividades inherentes al objeto de la Auditoría, identificación y valoración de los riesgos que podrían afectar su normal desarrollo.
- Elaboración de la Matriz de Planificación de Auditoria producto del Memorándum de Planificación, incluyendo procedimientos de recopilación y análisis de datos, determinando técnicas de auditoría como ser testimonial, documental y analíticas a la medida de las operaciones analizadas.

#### **b) Ejecución**

Esta fase consistió en la ejecución de las técnicas y procedimientos de auditoría establecidos en la columna “Procedimientos de análisis” de la Matriz de Planificación de Auditoria, que se constituye en los programas de trabajo, consistente principalmente en revisión documental, aplicación de entrevistas, inspecciones, entre otros.

#### **c) Comunicación de Resultados**

Sobre la base de los resultados obtenidos, se emite el presente informe respecto a si el control interno relacionado con el Marco Institucional de Lucha contra la Corrupción en la CNS, ha sido diseñado e implementado para el cumplimiento de la Meta 5 “*Reducir sustancialmente la corrupción y el soborno en todas sus formas*”, del Objetivo de Desarrollo Sostenible 16; asimismo, se reporta hallazgos de control interno relevantes, en el marco de las Normas de Auditoría Operacional, aprobada con Resolución N° CGE/057/2016, vigente a partir del 1° de septiembre de 2016.

## **2. RESULTADOS DEL EXAMEN**

En el presente informe se reportan aspectos de control interno en la CNS, que afectaron el grado de eficacia del Marco Institucional de Lucha contra la Corrupción en el Sector de Seguridad Social - Corto Plazo.

### **2.1 Ausencia de norma expresa sobre evaluación de riesgos relacionada con transparencia y lucha contra la corrupción**

La CNS no cuenta con norma expresa para la evaluación de riesgos relacionados a la transparencia y lucha contra la corrupción y fraude; consiguientemente, tampoco se han evidenciado acciones efectuadas orientadas a la evaluación de riesgos respecto a la citada temática.

La norma general de evaluación de riesgos 2211 “*Identificación del riesgo*”, de los Principios, Normas Generales y Básicas de Control Interno Gubernamental, aprobada con Resolución N° CGR-1/070/2000, del 21 de septiembre de 2000, establece:

*“Se deben identificar los riesgos relevantes, actuales y potenciales, de origen interno y externo, que afecten la consecución de los objetivos institucionales, por medio de un proceso permanente que debe ser parte integrante de la estrategia y planeamiento organizacionales”.*

Lo señalado, según reunión realizada el 26 de septiembre de 2019 sostenida con Delia Nava Flores, Jefa de Unidad de Transparencia Institucional y Lucha Contra la Corrupción, se debe a la ausencia de lineamientos o metodología para la evaluación de riesgos de fraude y corrupción.

Por lo expuesto, la CNS no cuentan con normativa interna (procedimientos), para efectuar la identificación, valoración y administración de riesgos, específicamente relacionados con transparencia, corrupción o fraude.

Lo señalado ocasiona que la entidad no efectúe la identificación de áreas u operaciones críticas vulnerables a eventos desfavorables relacionados con la corrupción y fraude, aspecto que impide ejecutar acciones oportunas para la administración de riesgos que le permita tomar decisiones oportunas y pertinentes en beneficio de la institución.

### **Recomendación**

**R01.** Se recomienda al Gerente General de la CNS asegurarse que la Unidad de Transparencia y Lucha contra la Corrupción en coordinación con la Unidad de Planificación, elabore normativa interna (procedimientos) referida a la identificación, valoración y administración de riesgos, relacionados con hechos o prácticas de corrupción y/o fraude, que indique acciones de control que le permita el cumplimiento de lo normado, de manera oportuna, eficiente y objetiva.

La citada normativa y/o procedimientos a ser elaborada debe ser revisada, aprobada, difundida y cumplida por las áreas correspondientes.

### **2.2 La Unidad de Transparencia y Lucha contra la Corrupción no es parte de la estructura organizacional de la entidad**

La estructura organizacional de la CNS aprobada con Resolución de Directorio N°085/2008 del 6 de mayo de 2008; no incluye a la Unidad de Transparencia y Lucha contra la Corrupción, consiguientemente, el manual de organización y funciones tampoco considera a la referida unidad.

Asimismo, evidenciamos que la CNS Oficina Nacional, cuenta con los siguientes 12 Manuales de Organización y Funciones independientes por área organizacional y de antigua data (1996 – 2007), por tanto, no existe un Manual de Organización y Funcionamiento de la Institución actualizado:

- Departamento de Contratación – 1996
- Unidad de Auditoría Interna – 1996
- División de Tesorería – 1996
- Unidad de Correspondencia – 1997
- División de Almacenes Generales – 1998
- Departamento de Contabilidad – 1998
- Sección de Transportes – 1999
- Departamento de Consulta Externa y Medicina Familiar – 1999
- Departamento de Administración Sanitaria – 2000
- Departamento Nacional de Planificación – 2001
- Economato Central – 2007
- Administración Regional – 2007

Al respecto, la Norma General y Básicas del Control Interno 2116 Sistema Organizativo, aprobada mediante Resolución N° CGR-1/070/2000, del 21 de septiembre de 2000, señala que:

*“Toda organización pública, requiere desarrollar y actualizar la estructura organizativa que mejor contribuya al cumplimiento de sus objetivos y consecución de su misión”.*

Lo observado, se debe a que no se adoptó acciones efectivas que permitan tener una estructura organizacional acorde las funciones, procesos, operaciones y actividades que desarrolla la entidad, con el riesgo de que existan duplicidad de funciones, ausencia de responsabilidades, ocasionando que los funcionarios al no conocer el ámbito de competencia, función, estructura organizacional, autoridad de las áreas y unidades, no estén coadyuvando a los objetivos institucionales y tampoco previniendo los hechos de fraude y corrupción.

### **Recomendación**

**R02.** Se recomienda al Gerente General de la CNS, asegurarse que la Unidad de Planificación efectúe el análisis organizacional en consideración a las Normas Básicas del Sistema de Organización Administrativa, realice el rediseño de la organización, incluyendo a la Unidad de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción, considerando la naturaleza y magnitud de sus operaciones y se emita el Manual de Organización y Funcionamiento de la Entidad en su conjunto.

Los citados documentos y acciones deben ser revisados, aprobados, difundidos e implementados por las áreas correspondientes.

### **2.3 La Unidad de Transparencia y Lucha contra la Corrupción no cuenta con un Reglamento Específico que guíe su accionar**

La Unidad de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción de la CNS, solicitó al Gerente General que el reglamento de su unidad sea enviado al Presidente del Directorio de la Caja Nacional para su respectiva aprobación; sin embargo, a la fecha de la evaluación aún no fue emitido; consiguientemente, se establece que se encontraría en proceso de revisión, como demuestra las notas cursadas a dicha gerencia Nrs. UTILCC/037/2018 (remisión) y UTILCC/697/2018 (seguimiento), del 22 de enero y 29 de mayo de 2018, respectivamente.

Por lo expuesto, se concluye que la Unidad de Transparencia y Lucha contra la Corrupción carece de normativa técnico legal, que contribuya en transparencia de

gestión, además de contar con una herramienta que permita el tratamiento de las denuncias.

Al respecto, la Disposición Transitoria Segunda de la Ley N° 974 del 4 de septiembre de 2017, de Unidades de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción, establece que:

*“Las entidades y empresas públicas deben adecuar o elaborar sus reglamentos de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción, en el plazo máximo de noventa (90) días hábiles computables a partir de la publicación de la presente Ley, en el marco de lo que la misma establece”.*

La retardación de la aprobación del reglamento se debe a la ausencia de procedimientos que regulen la revisión, corrección y aprobación de normativa interna, la cual incluya responsables y plazos.

Lo señalado, no permite que las acciones de la Unidad de Transparencia y Lucha contra la Corrupción se enmarquen en lineamientos claros, precisos, uniformes, definidos técnicamente, se asuman responsabilidad por sus actos, se enmarque en plazos y sea un instrumento que permita efectuar el seguimiento y control a su adecuado desempeño, así también, genera incertidumbre respecto a si las actividades efectuadas por dicha Unidad, consideran los lineamientos establecidos por la Ley N° 974 del 4 de septiembre de 2017.

### **Recomendación**

Se recomienda al Gerente General de la CNS asegurarse que:

**R03.** La Unidad de Planificación elabore normativa interna (procedimientos), que definan acciones, responsables y plazos, para la revisión y aprobación de norma interna.

La citada normativa y/o procedimientos a ser elaborada debe ser revisada, aprobada, difundida y cumplida por las áreas correspondientes.

**R04.** La Unidad de Transparencia y Lucha contra la Corrupción cuente con un Reglamento Específico en el que establezca formalmente las acciones, responsables, plazos y medios para fomentar la transparencia y lucha contra la corrupción, entre otros incluya el tratamiento sobre denuncias de hechos de corrupción.

## **2.4 Participación limitada del Control Social**

La CNS conformó y acreditó las instancias de Control Social que se expone a continuación, con el propósito de ejercer dicha función en las operaciones y actividades desarrolladas por la entidad, en cumplimiento al Reglamento de Participación y Control Social de la CNS, aprobado mediante Resolución de Directorio N° 046/2015, del 5 de febrero de 2015 y homologado por el Instituto Nacional de Seguros de Salud (INASES) con la Resolución Administrativa N° 187-2015, del 21 de mayo de 2015; sin embargo, se observa que su accionar se limita a la participación en las rendiciones públicas de cuentas, toda vez que no existe informes sobre la labor realizada por esta instancia desde su conformación.

- Asociación de Jubilados y Rentistas de Salud
- Federación Departamental Trabajadores Fabriles La Paz
- Confederación Nacional de Jubilados Rentistas de Bolivia,
- Federación Nacional de Rentistas Mineros
- Confederación Nacional de Jubilados

Al respecto, Claudia I. Peñaloza Michel, Responsable de la Unidad de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción de la Administración Regional La Paz, mediante notas dirigidas a los actores de control social, correspondiente a las gestiones 2018 y 2019, solicitó a 17 instancias de Control Social información sobre las actividades realizadas, en cumplimiento a lo establecido en el Reglamento de Participación y Control Social de la Caja Nacional de Salud; sin embargo, no recibió respuesta excepto en cuatro como se expone a continuación:

N°	Control Social	Actor Control Social	Nota	Fecha
GESTIÓN 2018				
1	Confederación Nacional de Jubilados en el Sistema Integral de Pensiones.	Heriberto Padilla	UTILCC/REG.LPZ/430/2018	28 de junio de 2018
		Max Mattos	UTILCC/REG.LPZ/435/2018	
		Alberto Yana	UTILCC/REG.LPZ/331/2018	
2	Asociación de Jubilados y Rentistas de Salud	Esperanza Ulloa	UTILCC/REG.LPZ/411/2018	
3	Asociación Departamental de Jubilados Luz, Fuerza y Telefonías La Paz.	Teresa Torrez	UTILCC/REG.LPZ/389/2018	
4	Asociación de Rentistas Cooperativistas La Paz (1)	Clementina Alba	UTILCC/REG.LPZ/347/2018	
5	Confederación Nacional de Jubilados Rentistas de Bolivia.	Flora Venegas	UTILCC/REG.LPZ/418/2018	
6	Federación Nacional de Rentistas Mineros (2)	Arminda Leaño	UTILCC/REG.LPZ/394/2018	
GESTIÓN 2019				
7	Asociación de Rentistas Mineros Central La Paz	Walter Pérez Mamani	UTILCC/REG.LPZ/283/2019	29 de marzo de 2019

N°	Control Social	Actor Control Social	Nota	Fecha
8	Asociación de Rentistas Cooperativistas La Paz.	Clementina Alba	UTILCC/REG.LPZ/285/2019	
9	Confederación Nacional de Jubilados en el Sistema Integral de Pensiones	Eusebio Salazar	UTILCC/REG.LPZ/284/2019	
		Heriberto Padilla	UTILCC/REG.LPZ/280/2019	
		Max Mattos	UTILCC/REG.LPZ/279/2019	
		Alberto Yana	UTILCC/REG.LPZ/281/2019	
10	Confederación Nacional de Jubilados.	Nelida Dora Choquehuanaca	UTILCC/REG.LPZ/294/2019	
11	Confederación Nacional de Jubilados Rentistas de Bolivia.	Flora Venega	UTILCC/REG.LPZ/292/2019	
12	Centro de Rehabilitación Infantil “Juana Azurduy de Padilla”	Rocio Nina	UTILCC/REG.LPZ/290/2019	
		Wilma Alarcon	UTILCC/REG.LPZ/289/2019	
13	Federación Departamental Trabajadores Fabriles La Paz.	Ramiro Larico	UTILCC/REG.LPZ/282/2018	
		Erika Avalo	UTILCC/REG.LPZ/287/2019	
14	Federación Nacional de Rentistas Mineros (3)	Arminda Leaño	UTILCC/REG.LPZ/288/2019	
15	Asociación Boliviana de Dializados y Transplantados (ASOBOLDI) (4)	Zulma Borda	UTILCC/REG.LPZ/291/2019	
		Celestino Orellana	UTILCC/REG.LPZ/284/2019	
16	Asociación de Jubilados y Rentistas de Salud	Esperanza Ulloa	UTILCC/REG.LPZ/286/2019	
17	Asociación Departamental de Jubilados Luz, Fuerza y Telefonías La Paz.	Teresa Torrez	UTILCC/REG.LPZ/293/2019	

- (1) Asociación de Rentistas Cooperativistas La Paz, representada por Clementina Alba mediante nota CITE-ARMC-LP-012/18 de 4 de julio de 2018.
- (2) Federación Nacional de Rentistas Mineros, representada por Arminda Leaños, mediante informe de fecha 9 de julio de 2018
- (3) Federación Nacional de Rentistas Mineros, representada por Arminda Leaños, mediante informe de fecha 14 de mayo de 2019.
- (4) Asociación Boliviana de Dializados y Trasplantados (ASOBOLDI), representado por Zulma Borda y Celestino Orellana, mediante nota Cite N° CSRLPZ-002/19 de 5 de abril de 2019.

Lo señalado fue corroborado por la Confederación Nacional de Jubilados en el Sistema Integral de Pensiones y Federación Departamental Trabajadores Fabriles La Paz, quienes manifiestan que no remitieron ningún informe sobre las actividades de control social.

Al respecto, la Ley N° 341 del 5 de febrero de 2013, de Participación y Control Social, establece:

*Artículo 15. (Espacios Permanentes)*

*“Las instancias establecidas en el Artículo 2 de la presente Ley, crearán espacios permanentes de Participación y Control Social, conformados por actores sociales colectivos”.*

*Artículo 18. (Participación y control social a las instituciones del Órgano Ejecutivo)*

*“El Órgano Ejecutivo mediante sus Ministerios, entidades públicas descentralizadas, desconcentradas, autárquicas y empresas públicas, garantizará la Participación y Control Social a través del acceso a la información, la rendición pública de cuentas, las iniciativas legislativas, normativas y las políticas públicas, de acuerdo a su reglamentación”.*

Por otra parte, el numeral 9.1.4 *“Inclusión del control social en contrataciones”* de la *“Política Nacional de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción”*, aprobada con Decreto Supremo N° 214 del 22 de julio de 2009, señala:

*“Se generarán mecanismos legales para permitir la participación de las organizaciones sociales como observadores de los procesos de contratación pública, con opinión consultiva, en las Comisiones de Calificación, a manera de asegurar que dichos procesos resguarden debidamente el interés general de la sociedad”.*

La ausencia de la participación efectiva del Control Social se debe que el Reglamento del Control Social no fue actualizado, considerando que la participación del control social, no solo comprende el acto de rendición de cuentas, sino, la fiscalización, seguimiento y control de las actividades volubles al fraude y corrupción.

### **Recomendación**

Se recomienda al Gerente General de la CNS, asegurarse que:

**R05.** El Responsable de la Unidad de Lucha Contra la Corrupción en coordinación con la Unidad de Planificación, actualice el Reglamento del Control Social, regulando su accionar del Control Social en todos los ámbitos, fases y etapas de las disposiciones específicas lo disponen.

La citada normativa y/o procedimientos a ser elaborada deben ser revisada, aprobada, difundida y cumplida por las áreas correspondientes.

### **2.5 La insuficiente información expuesta en la página web institucional no contribuye a la transparencia de la institución**

La CNS si bien cuenta con página Web Institucional, en la cual se expone información de la entidad; sin embargo, entre otros no incluye lo siguiente:

- Programa Anual Operativo (POA)
- Plan Estratégico Institucional (PEI)
- Convocatorias y selección de personal
- Términos de referencia de procesos de contratación
- Informes de viajes, trabajos de investigación
- Medios disponibles para el acceso a la información
- Flujos de procesos
- Rendición Pública de Cuentas 2018

Al respecto, mediante nota N° MS/UTRANS/CE/456/2018 del 10 de diciembre de 2018, Bismark Eusebio Molina López, Jefe de Unidad de Transparencia y Lucha contra la Corrupción; y Carla Medrano Quispe, Profesional de Control Social y Rendición Pública de Cuentas, ambos dependiente del Ministerio de Salud, comunican a Romualdo Almonte Blanco, Jefe de Unidad de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción de la CNS, que la página web institucional no se encuentra acorde al Manual de Contenido para la Evaluación de las Páginas Web emitido por el Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional; no obstante de aquello el mismo no fue objeto de ninguna actualización, como señala Ligia Alba Romero Rengel, Abogada de la Unidad de Transparencia y Lucha contra la Corrupción, según nota UTILCC/INF./043/2019, del 18 de junio de 2019.

Al respecto, el artículo 10, numeral 6 de la Ley N° 974, del 4 de septiembre de 2017, respecto a las funciones de la Unidad de Transparencia y Lucha contra la Corrupción, establece:

*“Asegurar la información pública, exigiendo a las instancias correspondientes en la entidad e institución, la otorgación de información de carácter público, así como la publicación y actualización de la información institucional...”.*

El artículo 15 (Página web institucional) del “Reglamento Tipo de Transparencia y Lucha contra la Corrupción”, que se encuentra en el compendio de implementación de Ley N° 974 del 4 de septiembre de 2017, en el párrafo II, señala que la página web institucional deberá contener como mínimo, la siguiente información:

- a) Datos generales del (nombre de la entidad o empresa pública): misión, visión, principios, objetivos institucionales, domicilio, números de teléfono, fax y correo electrónico institucional.
- b) Nómina de autoridades, asesores y personal técnico o administrativo, en todos sus niveles y jerarquías; así como la modalidad de selección y contratación.
- c) Plan Estratégico Institucional, Programa Operativo Anual (POA) programado, ejecutado y resultados de gestión.

- d) Presupuesto institucional, fuentes de financiamiento, escala salarial, estados financieros de gestión.
- e) Datos generales de todos los contratos de bienes, obras y servicios celebrados por la entidad. Detalle de la adquisición de bienes y/o servicios, programados y ejecutados y nómina de proveedores.
- f) Información contable de la gestión fiscal del (nombre de la entidad o empresa pública) y sobre procesos de auditoría interna y externa.
- g) Viajes oficiales y resultados alcanzados.
- h) Marco legal, que contenga la normativa general aplicable al (nombre de la entidad o empresa pública), tratados o convenios internacionales, disposiciones reglamentarias y otras de carácter general.
- i) Cuando corresponda, información sectorial de utilidad para los sectores de la sociedad relacionados con el ámbito de funciones del (nombre de la entidad o empresa pública), tales como estadísticas, cotizaciones, tarifas, indicadores, estudios, entre otros.
- j) Formularios de solicitud de información o para reclamaciones o denuncias.
- k) Comentarios y sugerencias.
- l) Otras requeridas por ley

Por otra parte, el “*Manual técnico de contenidos para la evaluación y seguimiento de Páginas Web institucionales - Acceso a la información*”, aprobado con Resolución Ministerial N° 156/2018, del 7 de diciembre de 2018, emitido por el Ministro de Justicia y Transparencia Institucional, en los siguientes puntos señala:

- El numeral 2 (Finalidad).- Página web institucional con información completa y actualizada, conforme los parámetros del presente documento.
- El Numeral 8 (Información institucional que debe contener la página web institucional).- El presente manual establece la información mínima que toda entidad pública deberá publicar en su página Web institucional, además de establecer claramente las políticas de actualización de esta información, respondiendo a preguntas de ¿Cuándo?, ¿quién? y ¿para?.
- El numeral 16 (Transparencia institucional y lucha contra la corrupción).- La Unidad de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción deberá contar con un espacio exclusivo en la Página Web, mediante el cual se publique la información sobre las actividades que responden a la promoción e implementación de Planes, Programas, Proyectos y acciones en transparencia, prevención y lucha contra la corrupción. Así mismo señala:

*¿Cuándo?.- Se deberá actualizar cada vez que existan actividades nuevas.*

*¿Quién?.-La Dirección, Unidad o responsable de UTLLC.*

*¿Para?.- Que el usuario este actualizado de todas las actividades que se realiza en el marco de la transparencia y lucha contra la corrupción.*

El numeral 10.1.3 “Universalización del uso de Internet y las Tecnologías de Información y Comunicación (TICs) en los sujetos obligados” de la “Política Nacional de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción”, aprobado con Decreto Supremo N° 214 del 22 de julio de 2009, señala que “Con el fin de llegar a la sociedad, se instruirá a todos los servidores disponer su información en sus respectivas páginas web institucionales, conforme a estándares uniformes”.

Lo citado se debe a la ausencia de una norma específica que defina en el marco de disposiciones superiores, el tipo de información, su actualización, formato y contenido a publicar en la página web, responsables, plazos, evaluación y supervisión a su cumplimiento.

Esta situación ocasiona que la ciudadanía en general no tenga acceso a la información institucional importante y de carácter público, impidiendo de esta forma la toma de conocimiento sobre el desarrollo de las actividades de las entidades que les permita formarse un criterio, restando transparencia a la información, con el consiguiente riesgo de tener un ambiente propicio para incurrir en hecho de corrupción o fraude

### **Recomendación**

**R06.** Se recomienda al Gerente General de la CNS, asegurarse que las Unidades de Tecnologías de Información y Unidad de Transparencia y Lucha contra la Corrupción, en coordinación con la Unidad de Planificación, y con el Departamento Nacional de Relaciones Públicas, elaboren normativa interna (procedimiento) que defina en función a disposiciones superiores, el tipo de información, su actualización, formato y contenido a publicar en la página web institucional, considerando aspectos sobre la relevancia de la información, responsables, plazos para la actualización, control y seguimiento, a fin de transparentar el accionar de la entidad.

La citada normativa y/o procedimientos a ser elaborada debe ser revisada, aprobada, difundida y cumplida por las áreas correspondientes.

### **2.6 La población en general y el control social no tiene acceso a la información institucional**

La población en general y el control social no tienen acceso a la información pública que genera la CNS, limitación que no le permite realizar seguimiento y control a la transparencia de la gestión, así como a la probable ocurrencia de actos de corrupción y

fraude.

Al respecto, el numeral 10.2.1 “Apoyar la formalización de un régimen de acceso a la información pública”, de la “Política Nacional de Transparencia y Lucha contra la Corrupción”, aprobada con Decreto Supremo N° 214, del 22 de julio de 2009, señala lo siguiente:

*“Se promoverá la generación de un estatuto legal que contenga un procedimiento claro y efectivo para que los actores y organizaciones sociales puedan solicitar información a los organismos públicos, estableciendo la obligación de respuesta”.*

Dicha situación se debe a que la institución no cuenta con norma interna (procedimiento) formalizada, que permita a los actores sociales y población en general, a la acceder oportunamente a la información administrativa, financiera o de salud; cuyos procedimientos consideren desde la solicitud de documentación hasta la respuesta correspondiente, así como las sanciones a aquellos funcionarios que no atiendan requerimientos; no obstante, el Jefe de la Unidad de Sistemas, manifiesta que la formalización de un procedimiento de acceso a la información forma parte del Plan de Implementación de Gobierno Electrónico, el mismo que a la fecha aún no fue aprobado.

La falta de formalización de un procedimiento para acceder a información de las entidades, no permite que las organizaciones sociales, personas individuales y sociedad en general puedan contar con información y documentación requerida en términos de oportunidad y calidad de la información.

### **Recomendación**

**R07.** Se recomienda al Gerente General de la CNS, asegurarse que la Unidad de Transparencia Institucional en coordinación con la Unidad de Planificación, elabore procedimiento para que la población en general, pueda acceder a información operativa y administrativa, con oportunidad y obtener lo requerido con las condiciones señaladas, el cual incluya actividades que comprendan el proceso desde la solicitud hasta la respuesta, identificando responsables, plazos, sanciones, entre otros.

La citada normativa y/o procedimientos a ser elaborada debe ser revisada, aprobada, difundida y cumplida por las áreas correspondientes.

### **2.7 Ausencia de un sistema de archivo formalmente establecido**

La CNS no cuenta con un sistema de archivo que permita conservar adecuadamente la información y/o documentación generada, toda vez que el registro de préstamos de

documentación se lo realiza de forma informal en un cuaderno, la documentación no se encuentra codificada y no cuenta con medidas de seguridad.

El numeral 10.2.3 “*Promover la generación de un Sistema de archivo de la información*” de la “*Política Nacional de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción*”, aprobado mediante Decreto Supremo N° 214 del 22 de julio de 2009, señala:

*“Se generarán mecanismos legales y se dispondrán recursos materiales para conservar los archivos públicos durante un periodo razonable, de manera que se asegure el debido control social por parte de los actores y de las organizaciones sociales. Junto a ello, se velará por la correcta sistematización y archivo de la información, a fin que su acceso sea fácil, económico y sencillo”.*

La deficiencia identificada se debe a la ausencia de normativa interna que regule el Sistema de archivo, incluya acciones, responsables, condiciones y medios para la custodia y conservación de documentos, que permita fortalecer su sistema de archivo, sea de fácil acceso pero con las medidas de seguridad necesarias y sobre todo de resguardo de la documentación y su adecuado cuidado.

Lo señalado podría ocasionar pérdida, extravíos, deterioro de documentación, así como retraso en proporcionar información; consiguientemente, la falta de un sistema de archivo podría constituirse en un medio para la generación de hechos de corrupción, mismo que pueden incidir en la transparencia institucional.

### **Recomendación**

**R08.** Se recomienda a la Gerencia General de la CNS, asegurarse que el responsable de archivo y la Unidad de Planificación, elabore normativa interna (procedimientos), para la Unidad de Archivo, que incluya la conservación y custodia de documentación en orden y clasificada, que permita su fácil ubicación en el transcurso del tiempo, y sirva como testimonio e información para la institución, servidores públicos, población en general.

La citada normativa y/o procedimientos a ser elaborada deben ser revisada, aprobada, difundida y cumplida por las áreas correspondientes.

### **2.8 Inexistencia de documentos normativo que regule la confidencialidad y protección al denunciante de hechos de corrupción o fraude**

La CNS no cuenta con procedimientos o mecanismos formalmente establecidos para garantizar la confidencialidad y protección de denunciantes de hechos de corrupción o fraude, tanto para funcionarios de la entidad, como para la población asegurada.

Al respecto, el numeral 11.1.4 “*Garantías de confidencialidad y protección al denunciante*” de la “*Política Nacional de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción*”, aprobada con Decreto Supremo N° 214 del 22 de julio de 2009, señala lo siguiente:

*“Se garantizará a todos los actores y organizaciones sociales, así como a los servidores públicos probos, la posibilidad de denunciar hechos de corrupción de manera confidencial, evitando probables represalias en contra suya y de su familia”.*

La deficiencia identificada se debe a la ausencia de acciones de parte de la Unidad de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción, para elaborar normativa interna (procedimientos), para proteger a denunciantes de hechos corrupción y fraude.

Esta situación limita a la población en general realicen denuncias sobre actos de corrupción y fraude, a pesar de contar con pruebas fehacientes ante el temor de sufrir represalias en la atención de salud, por parte de la planta médica o en cualquier tipo de trámite administrativo, pudiendo permitir que se incremente cada vez más los actos de corrupción, con la gravedad de naturalizarse esta situación.

### **Recomendación**

**R09.** Se recomienda al Gerente General de la CNS, asegurarse que el Responsable de las Unidad de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción en coordinación con la Unidad de Planificación, elaboren normativa interna (procedimientos), para la protección del denunciante de hechos de corrupción o fraude.

La citada normativa y/o procedimientos a ser elaborada deben ser revisada, aprobada, difundida y cumplida por las áreas correspondientes.

### **2.9 Ausencia de mecanismos de desburocratización y simplificación de procedimientos**

La CNS no diseñó estrategias y mecanismos que permitan desburocratizar las operaciones y actividades relacionadas con la prestación de servicios administrativos, como ser en las áreas de afiliación, vigencia de derechos, contabilidad, presupuestos, entre otros.

Al respecto, según reunión del 10 de octubre de 2019, sostenida con Javier Antonio Arduz López, Jefe del Departamento Nacional de Sistemas manifiesta que se encuentra en desarrollo un sistema computarizado que permitirá agilidad en las gestiones o trámites administrativos, contribuyendo de esta forma a desburocratizar los mismos.

El numeral 12.3 “Optimizar y fortalecer la función administrativa” de la Política Nacional de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción, aprobada mediante el Decreto Supremo N° 214 de 22 de julio de 2009, señala que:

*“Se propondrán reformas legales y administrativas específicas, a fin de desburocratizar y simplificar los procedimientos de la administración pública (...) incorporando procedimientos simples, expeditos y transparentes, que no den espacios a prácticas corruptas por parte de los servidores públicos”.*

*“Además, se fortalecerá la institucionalización de los cargos públicos evitando la intromisión política partidaria, el nepotismo y el tráfico de influencias. Con este fin se establecerán mecanismos de provisión de cargos público que aseguren el acceso y permanencia en el cargo solo en base a razones objetivas basadas en las capacidades y el desempeño. Asimismo, que impiden el acceso de personas que carecen de la calificación necesaria para el cargo específico, para ello, también se fortalecerán los mecanismos de evaluación de los servidores públicos sobre la base de una gestión por resultados.”*

La señalado se debe a la falta de acciones efectivas de los principales ejecutivos de la CNS, para la revisión de la normativa que rige el accionar de procesos operativos y administrativos, conforme la naturaleza actual de la entidad, considerando el crecimiento vegetativo de los asegurados, y la incorporación de tecnología para crear condiciones para desburocratizar los diferentes procesos; cuya inacción daría lugar a un ambiente propicio para prácticas corruptas, ante la premura u oportunidad de obtener respuestas a solicitudes de información, de agilizar los exámenes complementarios de salud, entre otros.

### **Recomendación**

Se recomienda al Gerente General de la CNS:

**R010.** Asegurarse que la Unidad de Planificación analice la integridad de la normativa con que cuenta la entidad, a efecto de identificar procedimientos que causan demora y que podrían afectar la oportunidad correspondiente y que no contribuyen en el logro de los objetivos, manteniendo e incluyendo aquellos procedimientos necesarios y eficientes que sean ágiles y oportunos. Producto del referido análisis elabore normativa, misma que debe ser revisada, aprobada, difundida y cumplida por las áreas correspondientes.

**R011.** Prever que la Unidad de Sistemas evalúe la posibilidad de sistematizar los

procedimientos necesarios para facilitar el desarrollo normal de las actividades de la entidad.

## **2.10 No se efectúa seguimiento y monitoreo al tratamiento de prácticas de corrupción o fraude**

La CNS no implementó un sistema de monitoreo y seguimiento sobre el tratamiento de los hechos de corrupción o fraude identificados y denunciados.

No obstante lo señalado, verificamos que el Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional implementó el “*Sistema de Información de Transparencia, Prevención y Lucha Contra la Corrupción (SITPRECO)*”, para el registro de denuncias y poner en línea a todas las Unidades de Transparencia y Lucha contra la Corrupción, para transparentar denuncias y generar monitoreo permanente a las Rendiciones de Cuentas; sin embargo, observamos que la Unidad de Transparencia y Lucha contra la Corrupción de la CNS; no registró información alguna; consiguientemente, no existe ninguna evaluación por parte del Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional, a fin de que el sistema cumpla con el objetivo de transparentar la gestión pública y adoptar medidas correctivas.

Al respecto, la Ley N° 974, del 4 de septiembre de 2017, de Unidades de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción, en los siguientes artículos señala:

- Artículo 10 (Funciones), en el numeral 9 señala “*Alimentar el portal de transparencia del Estado Plurinacional de Bolivia, con la información generada en el marco de sus funciones*”.
- Artículo 18 (Sistema de información de transparencia, prevención y lucha contra la corrupción-SITPRECO), señala:

*I. El Sistema de Información de Transparencia, Prevención y Lucha Contra la Corrupción –SITPRECO, es el sistema de información del Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional, que contiene información sobre transparencia, prevención y lucha contra la corrupción.*

*V. Las entidades y empresas públicas son responsables de remitir la información para el funcionamiento del SITPRECO.”*

Por su parte, el artículo 2 (Objetivo del SITPRECO) del Reglamento del Sistema de Información de Transparencia, Prevención y Lucha Contra la Corrupción, aprobado con Resolución Ministerial Nro. 23/2018, del 26 de febrero de 2018, señala “*El SITPRECO tiene por objeto contar con información permanente y actualizada...*”

La Norma N° 2312 “*Enfoque Sistémico de las Actividades de Control*” de los Principios, Normas Generales y Básicas de Control Interno Gubernamental, aprobada con Resolución CGR-1/070/2000 del 21 de septiembre de 2000, establece que:

*Las actividades de control son aplicables, en un enfoque sistémico de las organizaciones, a los insumos, procesos y productos, tanto para los usuarios internos de estos últimos como para los destinatarios o usuarios finales, abarcando también la retroalimentación para el aseguramiento de la calidad.*

*Este enfoque es esencial para comprender los efectos interrelacionados de desvíos en los insumos, procesos y productos, que terminan afectando la consecución de los objetivos institucionales y a la identificación en cada componente del sistema de las actividades claves.*

*También el proceso de retroalimentación coadyuva a brindar las entradas al sistema (inputs) requeridos para una supervisión permanente y efectiva.*

Lo señalado se debe a la falta de procedimientos para la implementación de un sistema de monitoreo y seguimiento sobre corrupción o hechos de fraude, así como para el registro y uso del SITPRECO.

Aspectos que ocasiona una limitación a la ciudadanía en realizar seguimiento a los casos denunciados o para recabar información, lo que genera falta de transparencia ante la población.

### **Recomendación**

**R012.** Se recomienda al Gerente General de la CNS, asegurarse que la Unidad de Transparencia y Lucha contra la Corrupción en coordinación con la Unidad de Planificación, elaboren procedimientos, para:

- La implementación de un sistema de monitoreo y seguimiento sobre corrupción o hechos de fraude
- El registro y uso del SITPRECO.

La citada normativa y/o procedimientos a ser elaborada debe ser revisada, aprobada, difundida y cumplida por las áreas correspondientes.

### **3. COMENTARIOS DE LA ENTIDAD**

El 19 de octubre de 2020, se realizó la reunión para dar a conocer los resultados del examen, en el cual, participó el personal que se detalla a continuación, mismo que manifestó que no se pronunciarán sobre los resultados, debido a que recién asumieron

funciones, no participaron en el examen de auditoría y desconocen la evaluación realizada.

- James David Rocha Terrazas, Jefe de Planificación
- Lilian Suárez Jiménez, Jefe Nacional de la Unidad de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción
- Patricia Miranda, Jefe de Operaciones
- Marco Quenta, Jefe de la División de Sistemas de Información a.i.

#### **4. CONCLUSIÓN**

En base a los resultados obtenidos se concluye que el control interno en el Marco Institucional de Lucha contra la Corrupción en la Caja Nacional de Salud, no ha sido diseñado e implementado para el cumplimiento de la Meta 5 *“Reducir sustancialmente la corrupción y el soborno en todas sus formas”*, del Objetivo de Desarrollo Sostenible 16 *“Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles”*, en el periodo comprendido entre enero de 2018 y junio de 2019.

La implantación de las recomendaciones del presente informe, permitirá mejorar el desempeño de la entidad respecto al Marco Institucional de Lucha contra la Corrupción.

#### **5. RECOMENDACIÓN GENERAL**

En el marco de los artículos 36 y 37 del Reglamento para el Ejercicio de las Atribuciones de la Contraloría General de la República, (actual Contraloría General del Estado) aprobado con Decreto Supremo N° 23215, recomendamos al Gerente General de la CNS que:

- En el plazo de diez días hábiles, remita su pronunciamiento por escrito sobre la aceptación de cada una de las recomendaciones, caso contrario sus comentarios sobre aquellas con las que no estuviera de acuerdo.
- Presente un cronograma de implantación, sobre las recomendaciones aceptadas, en el cual establezca plazos, acciones a tomar y los responsables de su cumplimiento, en los diez días después de emitido el pronunciamiento.
- Imparta instrucciones escritas a las instancias correspondientes para el cumplimiento de las recomendaciones del presente informe. Cabe aclarar que las instrucciones para el cumplimiento de las recomendaciones, no son suficientes, debiendo asegurarse sobre la implantación de las mismas.

**EX/OP72/O19 O1**

Cabe mencionar que el incumplimiento de las recomendaciones contraviene lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley N° 1178 y de acuerdo al artículo 13 del Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública, aprobado con Decreto Supremo N° 23318-A, la responsabilidad administrativa emerge de la contravención del ordenamiento jurídico administrativo y de las normas que regulan la conducta del servidor público.

La Paz, 30 de noviembre de 2020

Lic. Ma. Isabel Durán Borda  
**GERENTE DE AUDITORÍA**  
**GERENCIA PRINCIPAL DE AUDITORÍA**

Lic. Guery Ramiro Cuentas Aguirre  
**GERENTE PRINCIPAL DE AUDITORÍA**  
**CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO**

Lic. Sandra Quiroga Solano  
**SUBCONTRALORA DEL NIVEL CENTRAL**  
**CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO**

TPB/AMG/jvt