

Taller Carrera Sanitaria
Desafíos para la Reglamentación
de la Ley de Carrera Sanitaria

Santo Domingo, República Dominicana, del 22-24 abril 2014

El proceso de negociación financiera, análisis económico de los requerimientos de Carrera Sanitaria:

El caso de Chile

Daniel Del Río Brombley

La Negociación Financiera:

Una mirada básica a partir de la experiencia de construcción presupuestaria en Chile

Contenido de la Presentación

I.- Contexto

- Naturaleza de la Negociación
- Contexto Formal en el Caso Chileno

II.- Proceso Integral de Construcción de un Marco Normativo de Carrera

1. Origen de Iniciativas y Ámbitos de Trabajo
2. Destino de los Recursos Financieros
3. Procesos Iterativos
4. Concreción de un Marco Legal
5. Marco Legal Integrado de Presupuestos
6. Fase de Implementación Operativa
7. Fase de Transferencia de Recursos
8. Fase de Ejecución Financiera
9. Evaluación Ex Post

Contenido de la Presentación

Primera Parte

Contexto

- Naturaleza de la Negociación
- Consideración de contexto formal en el caso chileno

Naturaleza de la Negociación

- Premisa inicial pero no evidente: “ **Voluntad de Negociar** “
 - Ministerio Sanitario
 - Trabajadores
 - Ministerio de Hacienda
- Previamente, se requiere a lo menos:
 - Acuerdo sobre temas que se llevarán a la mesa
 - Calendario de trabajo
 - Metodología de Participación
 - Plazos consistentes con el calendario Presupuestario Fiscal

Contexto Formal en el caso Chileno (1)

Sistemas de aseguramiento de salud:

- Asegurador público de salud no excluyente:
 - **Fondo Nacional de Salud (FONASA)**, con 13.500.000 beneficiarios que cotizan mensualmente o que no cotizan pero son beneficiarios por derecho tras una clasificación socioeconómica formal.
 - FONASA tiene un rol activo como agente comprador de prestaciones a la Red.
- ▶ Asegurador privado:
 - **Instituciones de Salud Previsional (ISAPRE)**, con 3.100.000 beneficiarios a 2012 para las 13 instituciones que operan en el país.
- ▶ Otros aseguradores:
 - Principalmente Fuerzas Armadas y Policiales que tienen sus propios sistemas con un total aproximado de 1.100.000 beneficiarios más.

Contexto Formal en el caso Chileno (2)

- Prestadores del Sistema Público de Salud:
 - Pequeña red primaria y amplia red secundaria y terciaria dependiente del **Sistema Nacional de Servicios de Salud – S.N.S.S.** (establecimientos de propiedad fiscal o en convenio especial integrado a la red).
 - Amplia **Red de Establecimientos Municipales de Atención Primaria Electiva y de Urgencia**, bajo la administración de la red de Municipios del país, financiada con fondos municipales y aportes fiscales proporcionales a la población beneficiaria.
- ▶ Prestadores del Sector Privado:
 - Desde profesionales independientes hasta instituciones privadas de atención secundaria y terciaria de alta complejidad, con y sin fines de lucro.
- ▶ Establecimientos de Fuerzas Armadas y Policiales:
 - Redes cerradas de atención a este grupo beneficiario.

Contexto Formal en el caso Chileno (3)

- Estatutos Laborales del Sistema Público de Salud:
 - Trabajadores del **Sistema Nacional de Servicios de Salud**.
 - **Ley Nº 15.076**: Médicos en puestos de trabajo 24/7.
 - **Ley Nº 19.664**: Médicos en puestos de trabajo de atención diurna
 - **Ley Nº 18.834**: Profesionales no médicos y trabajadores no profesionales, tanto para jornadas diurnas como las de cobertura 24/7.
 - Trabajadores de la **Red de Atención Primaria Municipal**.
 - **Ley 19.378**: Todos los trabajadores, de todas las condiciones profesionales, tanto en puestos de trabajo diurno como de cobertura 24/7.
- ▶ Estatutos Laborales del Sector Privado:
 - **Código del Trabajo**: Normativa general de contratación en todo el sector privado.
- ▶ Estatutos Laborales de Fuerzas Armadas y Policía:
 - **Estatutos propios**

Contexto Formal en el caso Chileno (4)

- **Sistemas de Cuentas Nacionales:**
 - **Cuentas de Ingresos Presupuestarios**
 - *Ingresos por Transferencias Fiscales*
 - *Ingresos “Propios” por Atenciones u otras Actividades*
 - **Cuentas de Gastos Presupuestarios**
 - *Gasto financiero en personal*
 - *Gasto financiero en otras partidas presupuestarias (bienes, servicios, inversiones).*
- **Criterios de Registro:**
 - **Ingresos Presupuestados**
 - *Devengados - Percibidos*
 - **Gastos Presupuestados**
 - *Devengados - Pagados*

Contenido de la Presentación

Segunda Parte

Proceso Integral de Construcción de un Marco Normativo de Carrera

1. Origen de Iniciativas y Ámbitos de Trabajo
2. Destino de los Recursos Financieros
3. Procesos Iterativos
4. Concreción de un Marco Legal
5. Marco Legal Integrado de Presupuestos
6. Fase de Implementación Operativa
7. Fase de Transferencia de Recursos
8. Fase de Ejecución Financiera
9. Evaluación Ex Post

Origen de Iniciativas y Ámbitos de Trabajo

- Origen:
 - Política y programas de cada gobierno
 - Respuesta frente a solicitudes de trabajadores
 - Desarrollo y operación de las instituciones de salud
- Ámbitos en de niveles de atención:
 - Atención Primaria – Secundaria - Terciaria
 - Atención Diurna – Cobertura de 24 horas
 - Otras condiciones específicas (territorios, tipos de trabajo, etc.)
- Ámbitos de grupos de trabajadores
 - Directivos
 - Profesionales
 - No Profesionales
 - Grupos específicos transversales

Destino de los Recursos Financieros

- **Naturaleza Diversa del gasto en las Personas**
 - Recompensas Monetarias y no Monetarias
 - Transitorias y/o Permanentes
 - Fijas y/o Flexibles
 - Constitutivos o no de Renta (afectos o no a impuestos)
 - Imponibles o no imposibles (en sus sistemas de previsión social)
 - Aportes al Sistema de Previsión Social
 - Cotizaciones para Seguros de Salud
 - Fondos de Jubilación
 - Accidentes del Trabajo, Enfermedades Laborales, etc.
 - Capacitación en la carrera
 - Desvinculación habitual y especial
 - Bonos especiales y otros

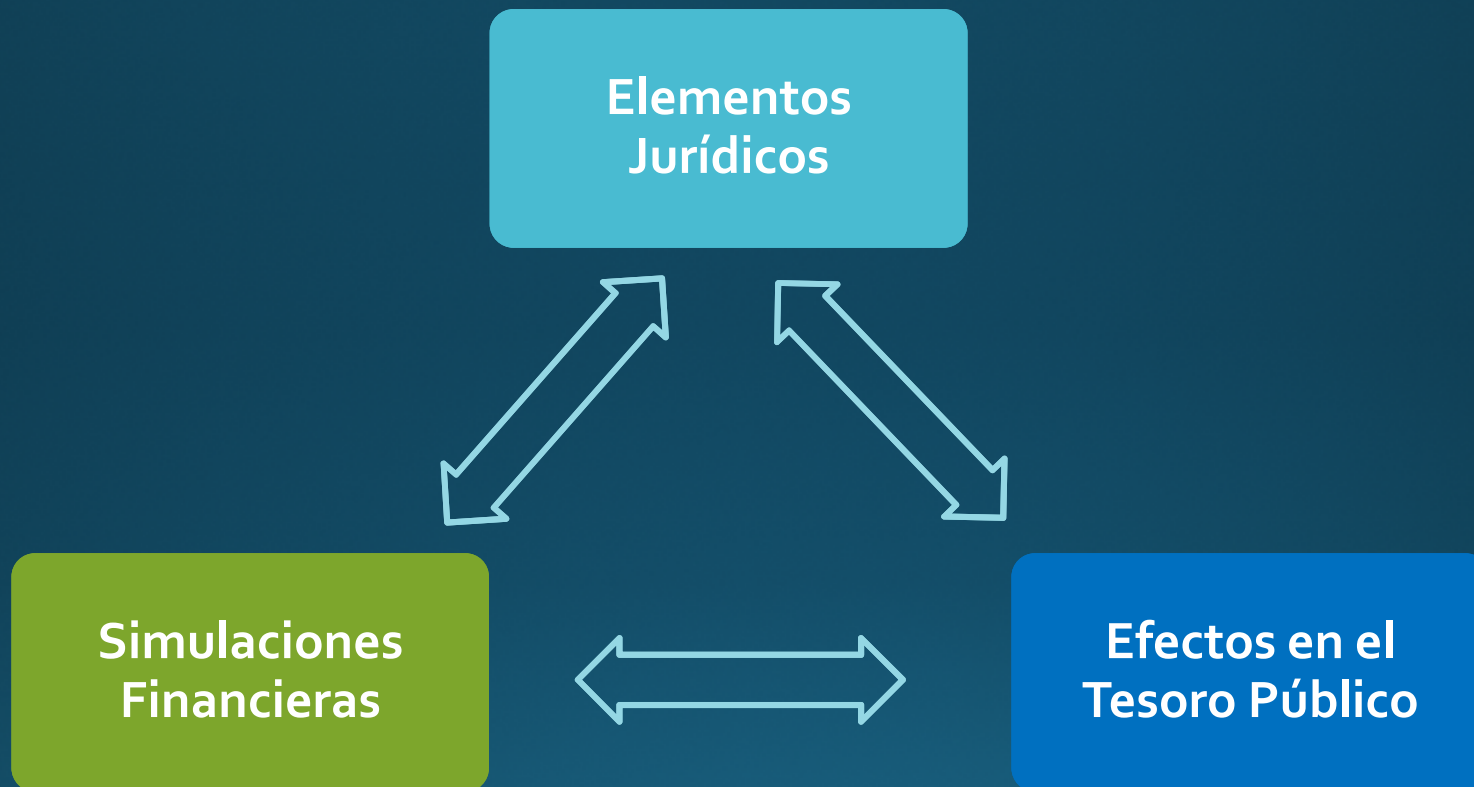
Procesos Iterativos (1)

- Construcción jurídica y operativa de la norma que regula la carrera sanitaria:
 - Mérito Curricular
 - Antigüedad
 - Jerarquía
 - Responsabilidad
 - Cumplimiento de Metas
 - Otros
- Identificación de gastos:
 - Inicial o puesta en marcha
 - Gradualidad de los procesos de implementación
 - Efectos anuales o plurianuales de beneficios o ciclo de carrera funcionaria

Procesos Iterativos (2)

- Dimensionamiento de Efectos Financieros y Efecto en Tesoro Público:
 - Acuerdo en torno de normas
 - Impacto financiero
 - Gradualidad de implementación
 - Efectos Fiscales Netos
 - Aumento de Transferencias
 - Efectos en Déficit Fiscales
 - Compensación parcial por aumento de impuestos (para asignaciones afectas a tributo)
 - Efectos de Política Neto
 - Movilidad social, mejoramiento de las condiciones laborales, impactos en mercado del trabajo, aumento de la empleabilidad, reivindicaciones, otros.

Proceso Iterativo General



Concreción de un Marco Legal (01)

1. Tras el ejercicio iterativo se llega a un **Protocolo de Acuerdo** entre los actores interesados o grupos de interés:

- Ministerio de Salud
- Ministerio de Asuntos Financieros
- Trabajadores

- Ministerio del Trabajo
- Instituciones de Formación Académica
- Redes de atención de salud relacionadas

Concreción de un Marco Legal (02)

- ▶ El Poder Ejecutivo presenta un **Proyecto Normativo** para debatir en el Parlamento o en la instancia que corresponda a cada país según el contenido de la norma. Esto es:
 - Ley de la República
 - Oficios Decretos de la Presidencia
 - Oficios Resoluciones de la Autoridad Competente
 - Oficios Circulares u Oficios Instructivos de la Autoridad Competente
- ▶ El proyecto se acompaña de un **Informe Financiero** de la norma, construido a partir de simulaciones de aplicación.
- ▶ Se somete a discusión de la autoridad competente y se asumirá en este ejercicio como aprobado y formalizado.

Marco Legal Integrado con Presupuestos

- El respaldo legal “conjunto” que concluye un correcto ejercicio:
 - **Cuerpo normativo** formal para la Carrera Sanitaria u otros beneficios.
 - **Documento formal** para la identificación de disponibilidades presupuestarias:
 - Ley de Presupuestos de la Nación
 - Oficios Decretos de asignación presupuestaria
 - Certificados de disponibilidad financiera
 - Otros

Fase de Implementación Operativa

- Identificación y validación de beneficiados.
- Identificación y valorización de beneficios.
- Trámites anexos según la condición de cada país
 - Contralorías del Sector Público
 - Comités de análisis financieros sectoriales
 - Comités de presupuestos participativos comunitarios
 - Otros

Fase de Transferencia de Recursos

- Calendarios y Condiciones de Transferencia
 - Construcción de la contabilidad para registrar ingresos y gastos financieros de cada institución.
 - Disponibilidades financieras efectivas que dependen de las disponibilidades de tesoro público y norma que autorice su gasto.

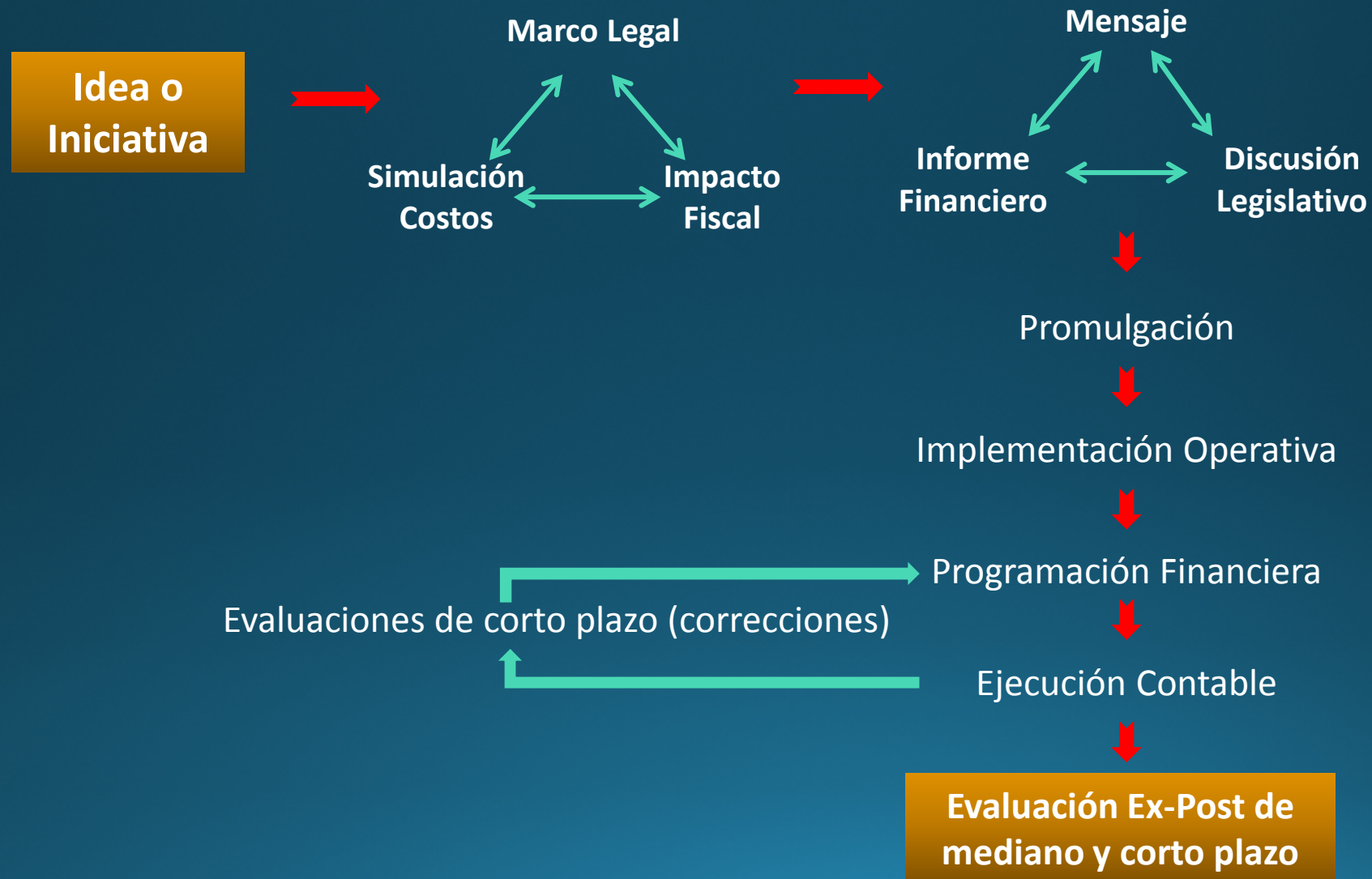
Fase de Ejecución Financiera

- Registro contable, financiero y de gestión.
- Consolidación de gastos y concordancia con los ingresos de las instituciones (transferencias programadas).
- Ajustes tributarios, de gastos de previsión social y otros pertinentes a estos procesos.

Evaluación Ex-Post

- Habitualmente pasado por alto pero que debe ser considerado como condición desde el inicio del estudio de la Carrera Sanitaria o definición de beneficios:
 - Corroboración del universo de trabajadores estimado
 - Problemas administrativos o legales de implementación
 - Vacíos no cubiertos por la norma legal o los reglamentos de aplicación.
 - Efectos no deseados y no anticipados
 - Brechas significativas entre gasto estimado y gasto presupuestado.
 - Otros.

Ciclo Completo



Muchas gracias