

MEJORA INTEGRAL DE LOS PROCESOS DE ATENCIÓN CIUDADANA DE LA SUPERINTENDENCIA DE SEGURIDAD SOCIAL

PROMOTOR: Claudio Reyes Barrientos, Superintendente de Seguridad Social.

1. NATURALEZA DEL PROYECTO

Este es un proyecto de intervención integral en la organización, procesos y sistemas de la Superintendencia de Seguridad Social (SUSESO), en lo referido al contencioso administrativo mediante el cual se resuelven reclamaciones que presentan los usuarios por concepto de rechazo de licencias médicas de origen común y por la no cobertura del seguro de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales; con foco en la mejora global de la atención a la ciudadanía, específicamente respecto al tiempo y la calidad de la entrega de servicios por parte de la Institución.

2. ANTECEDENTES

Si bien en nuestro país se ha construido un sistema de protección social que ha permitido que más chilenos y chilenas accedan a más servicios y bienes públicos, actualmente el Programa de Gobierno reconoce la existencia de un nuevo ciclo, colocando a las personas en el centro de las tareas que se deben abordar. Es por ello que, en materia de protección social, debemos avanzar en un enfoque de reconocimiento de derechos, teniendo siempre presente que el centro de las políticas públicas son las personas y velando por el acceso, la calidad y la satisfacción de los servicios públicos que se entregan a los ciudadanos.

En este escenario, una incapacidad laboral que impide a una persona poder trabajar es, sin duda, una de las contingencias de más alto impacto (a nivel personal, familiar y social), pues se vincula de manera directa con el ingreso que una persona tiene para poder subsistir. Al respecto, velar por la debida cobertura ante una incapacidad laboral es uno de los principales roles que la SUSESO debe cumplir, ya que su misión es regular y fiscalizar el cumplimiento de la normativa de seguridad social, que garantice el respeto de los derechos de las personas, en especial de los trabajadores y trabajadoras y sus familias.

El presente proyecto de mejora de los procesos de atención a los usuarios, se alinea con el Programa de Gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet, el que define “avanzar hacia una cultura que previene, controla y reduce los riesgos laborales, implementando una Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, que incorpora activamente a los actores y moderniza la institucionalidad” (Programa de Gobierno, Michelle Bachelet, 2014-2018, Pág. 94, Trabajo). Por otra parte, cumple con la aspiración de propender a un Estado “innovador que garantice el acceso a servicios públicos de calidad, donde prevalezca el buen trato, en condiciones laborales dignas y que actúe con transparencia” (Programa de Gobierno, Michelle Bachelet, 2014-2018, Pág. 56, Modernización del Estado).

A lo anterior, se suma un proyecto de ley que modifica el seguro social contra riesgos por accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, que busca reformar la administración del seguro; perfeccionar la regulación de las prestaciones económicas del mismo y del sistema de evaluación y calificación de incapacidades laborales; dar un fuerte enfoque en la prevención de riesgos del trabajo; sistematizar y fortalecer la fiscalización de la normativa sobre seguridad y salud en el trabajo; además de consolidar un sistema integrado. A mayor abundamiento, el Discurso Presidencial del 21 de mayo de 2014 (Pág. 286, Trabajo y Previsión Social), reitera que el Gobierno pretende impulsar múltiples perfeccionamientos a la institucionalidad de seguridad laboral, de manera de garantizar el mejoramiento continuo de las condiciones de trabajo y el establecimiento de la seguridad y salud en el trabajo como un derecho social de los trabajadores. Esta declaración se enmarca en la voluntad del Gobierno de realizar todos los esfuerzos que permitan dar cumplimiento al compromiso adquirido por el Estado al ratificar el Convenio 187 de la OIT, para implementar una Política y Programa Nacional de Seguridad y Salud Laboral.

3. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

a. El Problema y sus características

Como ocurre en la mayoría de los países, Chile posee un sistema de seguridad social que contempla el derecho de los trabajadores a ausentarse o reducir su jornada de trabajo, cuando tiene una enfermedad o un accidente que les genere incapacidad transitoria. Este derecho, se materializa a través un instrumento denominado licencia médica, u orden de reposo en el caso de origen laboral. En este último caso, se genera un proceso de calificación del origen del accidente o la enfermedad, del cual depende la cobertura que se le brindará al trabajador.

Las licencias médicas u órdenes de reposo que dan origen al subsidio por incapacidad laboral (SIL) permiten al trabajador recibir el pago del total o parte de su remuneración, según la duración de dicho permiso. Mientras no se apruebe la licencia médica o la orden de reposo, el trabajador no recibe remuneración, produciéndose, particularmente en los trabajadores de menores salarios o más vulnerables, una situación dramática al faltar el ingreso regular para sus familias, que los puede conducir a situarse bajo la línea de la pobreza (o extrema pobreza si ya son pobres). Este drama se agrava más, a medida que se prolonga el proceso de revisión y apelación de las licencias médicas rechazadas, el que puede en casos extremos tardar varios meses, generando alta insatisfacción ciudadana.

La SUSESO es la entidad que debe pronunciarse respecto de estas reclamaciones en última instancia¹. En la entrega de estos servicios, se han identificado las siguientes deficiencias que generan alta insatisfacción en los usuarios²:

- i) Desde el punto de vista del tiempo de respuesta, las reclamaciones que se presentan por cobertura de prestaciones de carácter laboral tardan 120 días en promedio en ser resueltas; en tanto que las vinculadas al rechazo de licencias médicas comunes se demoran en promedio 60 días. Esta demora se debe en parte a la complejidad de los casos, pero en gran medida por procesos ineficientes y fundamentalmente manuales³.
- ii) Desde el punto de vista de la calidad, los usuarios que presentan reclamaciones no tienen acceso a la información necesaria para poder efectuar la apelación de manera adecuada, por la inexistencia de mecanismos que permitan poner a disposición del trabajador todos los datos en forma íntegra, desalentando con ello el ejercicio del derecho, dificultando la comprensión del rechazo, provocando iteraciones e incrementando los grados de insatisfacción.

Mejorar esta problemática beneficiaría directamente a los trabajadores que se ven afectados por una enfermedad o accidente que les impide trabajar y que están insatisfechos por la pérdida parcial o total de su remuneración, al serles rechazada la licencia médica o la cobertura del seguro laboral. Anualmente, más de 500.000 trabajadores se ven enfrentados a este rechazo.

b. Estrategia para abordar el problema

Los análisis previos que ha realizado la Superintendencia permiten concluir que una mejor tecnología que introdujese expedientes electrónicos y firma electrónica, a la vez que reformular la organización, procesos y sistemas vinculados a la resolución de los casos, permitiría acortar sustancialmente los tiempos de respuesta a las reclamaciones de los usuarios. Se estima que, cualquiera sea su naturaleza, ninguna reclamación demorará más de 30 días en ser resuelta, lo que tendría un impacto directo en los ingresos de estos usuarios.

¹ Previo a esta reclamación el usuario ha enfrentado un proceso que involucra a su seguro de salud y a la Comisión de Medicina Preventiva e Invalidez, para el caso de licencias de origen común; o al organismo administrador del seguro de la Ley 16.744 y Comisión Médica de Reclamos, para el caso laboral.

² Estudios de Satisfacción de Usuarios realizados en la SUSESO, indican que del orden de un 50% de los usuarios se sienten insatisfechos con el servicio brindado, siendo crítico el tiempo de espera de la resolución final, pero también la calidad de la información recibida.

³ Un antecedente adicional es que las oficinas regionales de SUSESO operan como meros buzones, resolviéndose los casos centralizadamente en Santiago, lo que aumenta aún más los plazos en este escenario.

De la misma forma, introducir una mejor tecnología que permita, tanto a los usuarios que presentan las reclamaciones como a los profesionales que las resuelven, acceder de manera completa y en línea a información íntegra y de calidad, facilitará la presentación de la reclamaciones, evitará errores en las mismas, disminuirá las reiteraciones e incrementará el nivel de satisfacción de los usuarios. Adicionalmente, acceder a más y mejor información permitirá disponer de mecanismos de control de la gestión del proceso y contar con mejores estadísticas que optimicen la generación de políticas públicas en la materia.

c. Soluciones Alternativas

Históricamente, el problema se ha resuelto mediante el mayor gasto fiscal expresado en mayor dotación de personal y más horas extraordinarias. La desventaja de esta solución es que no resuelve el problema de fondo y no constituye en una solución de largo plazo, que permita hacer frente a incrementos de la demanda.

d. Efectos si no se Resuelve el Problema

Los usuarios de la SUSESO hoy desconocen el tiempo de respuesta a sus reclamaciones, lo cual genera insatisfacción; y cuando reciben la respuesta, la falta de información suficiente que la sustente también contribuye al descontento. Si no se resuelven ambos problemas, y ante un eventual aumento de la demanda, sólo se puede esperar un aumento de la insatisfacción. Lo anterior, va en directa contradicción con el propósito de garantizar los derechos de los usuarios y fortalecer el sistema de protección social suscrito por el Gobierno.

4. DISEÑO GENERAL DEL PROYECTO

El objetivo general del Proyecto es la mejora integral de los procesos de atención ciudadana que otorga la SUSESO.

Los objetivos específicos del Proyecto son: (i) Reducir los tiempos de respuesta de las reclamaciones recibidas en SUSESO; y (ii) Mejorar la calidad de los procesos de atención ciudadana, entregando al usuario acceso a información más completa y precisa.

Los principales componentes del Proyecto son: (i) Diagnóstico de los servicios que entrega SUSESO al ciudadano, identificando potenciales mejoras en calidad y tiempo; (ii) Diseño de una solución de mejora integral, para la optimización de la organización, sus procesos y sistemas que conduzcan a reducir los tiempos y mejorar la calidad de atención; (iii) Adquisición de plataforma tecnológica que soporte la solución; y (iv) Implementación y seguimiento de la solución.

Las principales actividades consideran la realización de consultorías, estudios de reingeniería, realización de talleres, capacitación, actividades de difusión y gestión del cambio, y adquisición de equipamiento informático, entre otras.

5. ESTRUCTURA ORGANIZATIVA

La responsabilidad del Proyecto recaerá en un **Comité Directivo**, encabezado por el Superintendente de Seguridad Social, e integrado por tres profesionales de SUSESO (apoyo técnico en el área legal, informática y de gestión de procesos), además de un **Jefe de Proyecto**, de dedicación completa, que actuará como Secretario Ejecutivo. La coordinación y administración le corresponderá al Jefe de Proyecto, el cual deberá capturar los requerimientos de las áreas involucradas (Intendencia de Beneficios Sociales, Intendencia de Seguridad y Salud en el Trabajo, Departamento de Atención de Usuarios y Departamento de Tecnología y Operaciones).

6. TIPO DE BIENES Y SERVICIOS A CONTRATAR

Se contratarán servicios consistentes en varias consultorías para cada componente (diagnóstico, diseño, desarrollo de software ad-hoc, implantación) y el desarrollo de talleres comunicacionales de consenso. La adquisición de bienes considera la compra de equipamiento informático (hardware, software y sus licencias). Para la gestión del proyecto, se contratará un consultor de largo plazo como Jefe del Proyecto.

7. PLAZOS

Se estima un total de 30 meses de plazo para la ejecución del proyecto⁴. Se comenzará con la etapa de levantamiento de información y estado de los procesos actuales (duración aproximada de 6 meses), para luego seguir con el diseño de la solución y adquisición de plataforma tecnológica (13 meses de duración estimada). Finalmente, se llevará a cabo la implementación (que requerirá aproximadamente de 18 meses).

8. BREVE ANÁLISIS DE RIESGOS

a) **Riesgos Económicos:** El Proyecto tiene una duración mayor que los presupuestos fiscales (anuales), por lo que la disponibilidad de recursos debe ser ratificada en cada período, lo que introduce un factor de riesgo; b) **Riesgos de Gestión:** Se visualizan los riesgos usuales de todo proyecto de esta envergadura, es decir plazos de ejecución acotados, selección de proveedores, administración del proyecto, eventuales dependencias de desarrollos que deban efectuar otras entidades vinculadas al proceso, y la resistencia al cambio que se pueda generar al interior de la SUSESO; c) **Riesgos Técnicos:** Selección de la plataforma tecnológica (y que eventualmente se dificulte un desarrollo flexible e integrado); y, d) **Riesgos Políticos:** El proyecto no arrojará resultados definitivos sino hasta completar su ejecución (30 meses), por lo que en el tiempo intermedio se deberá administrar los niveles de insatisfacción.

⁴ La duración total no corresponde exactamente a la suma de las etapas, debido al traslape entre ellas.