

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
División de Auditoría Administrativa
Área Control de Personal

Informe Final Instituto Traumatológico



Fecha : 01 de abril de 2011
N° Informe : 164/2010



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA SALUD, AGRICULTURA Y MEDIO AMBIENTE
CONTROL DE PERSONAL

DAA N° 1.589/2010

REMITE INFORME FINAL N° 164, DE
2010, SOBRE AUDITORÍA EFECTUADA
A HOSPITALES DEL SISTEMA
NACIONAL DE SERVICIOS DE SALUD.

SANTIAGO, 01.ABR.11*020032

Cumplo con enviar a Ud. para su conocimiento y fines pertinentes, copia del Informe Final N° 164, de 2010, con el resultado de la auditoría practicada por funcionarios de esta División, realizada a nivel nacional a los Hospitales del Sistema Nacional de Servicios de Salud.

Sobre el particular, corresponde que se implementen las medidas señaladas, cuya efectividad, conforme a las políticas de esta Contraloría General sobre seguimiento de los programas de fiscalización, se comprobarán en una próxima visita a la Entidad.

Saluda atentamente a Ud.,

Por Orden del Contralor General
MARÍA ISABEL CARRIL CABALLERO
Abogado Jefe
División de Auditoría Administrativa

AL SEÑOR
DIRECTOR DEL
INSTITUTO TRAUMATOLÓGICO
PRESENTE
VHI/BNA





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA SALUD, AGRICULTURA Y MEDIO AMBIENTE
CONTROL DE PERSONAL

DAA N° 1.888/2010

REMITE INFORME FINAL N° 164, DE
2010, SOBRE AUDITORÍA EFECTUADA
A HOSPITALES DEL SISTEMA
NACIONAL DE SERVICIOS DE SALUD.

SANTIAGO, 01. ABR 11 * 020030

Cumplo con enviar a Ud. para su conocimiento y fines pertinentes, copia del Informe Final N° 164, de 2010, con el resultado de la auditoría practicada por funcionarios de esta División, realizada a nivel nacional a los Hospitales del Sistema Nacional de Servicios de Salud.

Sobre el particular, corresponde que se implementen las medidas señaladas, cuya efectividad, conforme a las políticas de esta Contraloría General sobre seguimiento de los programas de fiscalización, se comprobarán en una próxima visita a la Entidad.

Saluda atentamente a Ud.,

Por Orden del Contralor General
MARÍA ISABEL CARRIL CABALLERO
Abogado Jefe
División de Auditoría Administrativa

AL SEÑOR
DIRECTOR DEL SERVICIO DE SALUD
METROPOLITANO OCCIDENTE
PRESENTE
VHI/BNA

RTE.
ANTECEDEN.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA SALUD, AGRICULTURA Y MEDIO AMBIENTE
CONTROL DE PERSONAL

DAA N° 1.889/2010


REMITE INFORME FINAL N° 164, DE
2010, SOBRE AUDITORÍA EFECTUADA
A HOSPITALES DEL SISTEMA
NACIONAL DE SERVICIOS DE SALUD.

SANTIAGO, 01. ABR 11 *020031

Cumplo con enviar a Ud. para su conocimiento y fines pertinentes, copia del Informe Final N° 164, de 2010, con el resultado de la auditoría practicada por funcionarios de esta División, realizada a nivel nacional a los Hospitales del Sistema Nacional de Servicios de Salud.

Sobre el particular, corresponde que se implementen las medidas señaladas, cuya efectividad, conforme a las políticas de esta Contraloría General sobre seguimiento de los programas de fiscalización, se comprobarán en una próxima visita a la Entidad.

Saluda atentamente a Ud.,


Por Orden del Contralor General
MARÍA ISABEL CARRIL CABALLERO
Abogado Jefe
División de Auditoría Administrativa

AL SEÑOR
AUDITOR DEL SERVICIO DE SALUD
METROPOLITANO OCCIDENTE
PRESENTE

VHI/BNA



RTE.
ANTECEDEN.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA SALUD, AGRICULTURA Y MEDIO AMBIENTE
CONTROL DE PERSONAL

PMET: 13.051

INFORME FINAL N° 164, DE 2010, SOBRE
AUDITORÍA EN MATERIAS DE HORAS
EXTRAORDINARIAS Y SISTEMAS DE
TURNOS EFECTUADA EN EL INSTITUTO
TRAUMATOLÓGICO.

SANTIAGO, 01 ABR. 2011

En cumplimiento del plan anual de fiscalización de esta Contraloría General para el año 2010, se efectuó una auditoría de horas extraordinarias y sistemas de turnos, en el Instituto Traumatológico, analizándose los meses de marzo y abril del citado año.

Objetivo

La auditoría tuvo por finalidad examinar los actos administrativos exentos del trámite de toma de razón, emitidos sobre Sistema de Turnos y Horas Extraordinarias; la procedencia de los pagos y su procedimiento de cálculo, verificando el cumplimiento de la normativa vigente, en el período precitado.

Metodología

El examen se realizó de acuerdo con las normas y procedimientos de fiscalización aprobados por esta Contraloría General, e incluyó entre otros, entrevistas, verificación del registro de asistencia y turnos, cumplimiento de horas extraordinarias, análisis de los documentos de respaldo, y la aplicación de otras técnicas de auditoría, determinándose la realización de pruebas de auditoría en la medida que se estimaron necesarias, de acuerdo con dicha evaluación.

Universo

El presupuesto del Instituto Traumatológico, por concepto de gastos de personal "Subtítulo 21", en horas extraordinarias y asignación de turno en el período marzo y abril de 2010, alcanzó a la cantidad de \$68.353.199, de la cual se revisó selectivamente la suma de \$16.400.200.

A LA SEÑORA
JEFE DE LA DIVISIÓN
DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
PRESENTE
VH/BNA

Contraloría General
de la República



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA SALUD, AGRICULTURA Y MEDIO AMBIENTE
CONTROL DE PERSONAL

Muestra

Con respecto al rubro horas extraordinarias, se examinó un monto de \$5.890.432, correspondiente al 16% del total.

En cuanto al proceso de remuneraciones, específicamente asignación de turno, se revisó selectivamente un 34% del total, equivalente a \$10.509.768.

Antecedentes Generales

El Instituto Traumatológico es un hospital público de alta complejidad, especializado en ortopedia y traumatología y constituye un centro de derivación nacional y regional de esas patologías.

Fue fundado el 9 de diciembre de 1937, como establecimiento dependiente de la Caja de Accidentes del Trabajo. El 1 de mayo de 1968 con la creación de la ley N° 16.744 sobre enfermedades profesionales y accidentes del trabajo, pasó a depender del Servicio Nacional de Salud.

El 1 de agosto de 1980, se crearon los Servicios de Salud (26 en el país), y el Instituto Traumatológico pasó a depender administrativamente del Servicio de Salud Metropolitano Occidente. Posteriormente, tomó el nombre del Dr. Teodoro Gebauer Weisser, quien fuera su primer director.

Su organización se encuentra definida en el decreto supremo N° 140, de 2004, que derogó el decreto N° 42, de 1986, sobre "Reglamento Orgánico de los Servicios de Salud" publicado en el diario oficial el 21 de abril del año 2005.

I. EXAMEN DE CUENTAS

1. Horas Extraordinarias

En lo que concierne al proceso de horas extraordinarias, es preciso señalar que tal como lo han reconocido los artículos 66 al 69 y 98 letra c) de la ley N° 18.834 y los dictámenes N°s 6.720, de 2005 y 51.747, de 2008, de esta Entidad de Control, éstas deben autorizarse mediante actos administrativos exentos del trámite de toma de razón, los que tienen que dictarse en forma previa a la ejecución, individualizando al personal que las desarrollará, el número de horas a realizar y el período que comprenden éstas, por lo que sólo las aprobadas en las condiciones referidas habilitan para obtener el descanso complementario o el recargo en las remuneraciones, con independencia de las horas de labores efectivas que registre el personal del Establecimiento.

Sobre el particular, se verificó que las resoluciones que autorizaron su ejecución fueron dictadas con efecto retroactivo, en lugar de ser emitidas con anterioridad a la realización de los trabajos encomendados.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA SALUD, AGRICULTURA Y MEDIO AMBIENTE
CONTROL DE PERSONAL

A modo de ejemplo, se citan los siguientes actos administrativos:

- Resolución N° 134, de fecha 11 de febrero de 2010, que autoriza la ejecución de horas extraordinarias para el mes de enero.
- Resolución N° 196, de fecha 11 de marzo de 2010, que autoriza la realización de horas extraordinarias por el mes de febrero.
- Resolución N° 331, emitida el 20 de abril de 2010, la cual, autoriza trabajos extraordinarios realizados en el mes de marzo.

A su vez, se comprobó, que en las situaciones que se indican a continuación, no existe concordancia entre la autorización, ejecución y pago, respecto a las horas autorizadas en el mes de febrero:

NOMBRE	HORAS AUTORIZADAS MARZO	HORAS EFECTUADAS	HORAS PAGADAS ABRIL	HORAS QUE PROCEDE PAGAR
ALCAÍNO ACOSTA, MARINA	DIURNAS: 25	DIURNAS: 4	DIURNAS : 25	DIURNAS: 4
	FESTIVAS: 10	FESTIVAS : 38	FESTIVAS: 10	FESTIVAS: 10
CORTÉS OLGUÍN, ERIKA	DIURNAS : 12	DIURNAS: 4	DIURNAS : 12	DIURNAS : 4
	FESTIVAS: 11	FESTIVAS: ---	FESTIVAS :11	FESTIVAS : ---

Similar situación ocurre con las horas extraordinarias autorizadas en el mes de marzo y pagadas en abril:

NOMBRE	HORAS AUTORIZADAS FEBRERO	HORAS EFECTUADAS	HORAS PAGADAS MARZO	HORAS QUE PROCEDE PAGAR
ALARCÓN FUENZALIDA, MARISOL	DIURNAS: 17	DIURNAS: 34	DIURNAS : 19	DIURNAS: 17
	FESTIVAS: 32	FESTIVAS : 6	FESTIVAS: 42	FESTIVAS: 6
ALCAÍNO ACOSTA, MARINA	DIURNAS: 12	DIURNAS: 1	DIURNAS : 12	DIURNAS: 1
	FESTIVAS: ---	FESTIVAS : 4	FESTIVAS: ---	FESTIVAS : ----
APABLAZA GARCÍA, M. TERESA	DIURNAS : 34	DIURNAS: 41	DIURNAS : 33	DIURNAS : 34
	FESTIVAS : 74	FESTIVAS: 75	FESTIVAS :74	FESTIVAS : 74
CORTÉS OLGUÍN, ERIKA	DIURNAS : 12	DIURNAS: 4	DIURNAS : 12	DIURNAS : 4
	FESTIVAS : ---	FESTIVAS :	FESTIVAS : 11	FESTIVAS : -----
DAVIS ARANEDA HÉCTOR	DIURNAS : 13	DIURNAS :10	DIURNAS : 13	DIURNAS : 10
	FESTIVAS : 23	NOCTURNAS: 33	FESTIVAS : 23	FESTIVAS: 23

En relación a esta observación, específicamente a las resoluciones exentas que autorizan la ejecución de trabajos extraordinarios, la Entidad informa, que a contar de esta fecha, se ha instruido para que éstas sean dictadas con anterioridad a la realización de los trabajos, dando así cumplimiento a lo señalado por la normativa que rige la materia y a lo observado por este Organismo de Control.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA SALUD, AGRICULTURA Y MEDIO AMBIENTE
CONTROL DE PERSONAL

Sin embargo, dado que las medidas serán adoptadas a futuro por el Establecimiento, se mantiene la observación, sin perjuicio de que lo informado en su respuesta, será constatado en la visita de seguimiento que practicará esta Entidad Superior de Control en ese Recinto Asistencial.

Por otra parte, en lo que respecta a la autorización, ejecución y pago de horas extraordinarias, el Hospital manifiesta que la hoja de eventos entregada por el sistema de reloj biométrico, sólo es útil para el registro del horario efectivo de trabajo, y no para la revisión de horas extraordinarias, en atención a que el reporte señalado se basa en el horario programado, sin considerar permisos, feriados, cambios de turno, turnos adicionales, e incluso en ocasiones omite el registro de ingreso y salida de los funcionarios, por lo que no es confiable para determinar el número de horas extraordinarias ejecutadas por los funcionarios.

Por lo anterior, la Institución utiliza una planilla manual de control de turnos y horas extraordinarias, en la cual se individualiza al funcionario, el mes y las horas trabajadas por éste, así como su firma y la visación de la jefatura directa. A través de esta planilla, la Entidad lleva el control de las horas extraordinarias y/o turnos adicionales que los funcionarios realizan, efectuando el pago de trabajos extraordinarios en base a dicho registro y no a la hoja de control de asistencia que emite el sistema de marcación biométrico.

Cabe señalar, que si bien las planillas manuales realizadas por el Centro Asistencial complementan la información contenida en las hojas de asistencia emitidas por el sistema de control biométrico, es indispensable que el Hospital cuente con un sistema de control horario que permita asegurar que las horas indicadas en el registro sean efectivamente las de inicio y término de la jornada, incluyendo permisos, feriados, cambios de turno, turnos adicionales y horas extraordinarias, con el objeto de establecer con precisión la cantidad de horas trabajadas por cada funcionario, situación que no ocurre en la especie.

Por lo anteriormente expuesto, corresponde mantener la observación realizada por este Organismo de Control.

2. Asignación de Turno

En relación con esta materia, cabe señalar que la normativa legal que regula este beneficio, esto es, los artículos 94, 95 y 96 del decreto con fuerza de ley N° 1, de 2005, del Ministerio de Salud, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del decreto ley N° 2.763, de 1979, entre otras normas legales, establecen una asignación de turno, imponible para salud y pensiones, que beneficiará al personal de planta y a contrata de los Servicios de Salud, regidos por la ley N° 18.834 y el decreto ley N° 249, de 1973, que labora efectiva y permanentemente en puestos de trabajo, que requieren atención las 24 horas del día, durante todos los días del año, en un sistema de turno rotativo integrado por tres o cuatro funcionarios, quienes, alternadamente cubren ese puesto de trabajo, en jornadas de hasta doce horas.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA SALUD, AGRICULTURA Y MEDIO AMBIENTE
CONTROL DE PERSONAL

Al respecto, y con fecha 12 de enero de 2010, el Establecimiento emitió la resolución N° 19, que concede el derecho a percibir asignación de cuarto turno, a los funcionarios allí señalados.

Por otra parte, se debe señalar que al efectuar la revisión de esta asignación, se comprobó que se paga conjuntamente con las horas extraordinarias, contraviniendo así, lo establecido en la normativa legal que la regula, la que determinó que esta asignación es incompatible con el beneficio establecido en la letra c) del artículo 98 de la ley N° 18.834, estipulando además, que éstas sólo podrán desempeñarse en forma conjunta cuando se trate de trabajos de carácter imprevisto, motivados por emergencias sanitarias o necesidades impostergables de atención a pacientes, los que deberán ser calificados por el Director del Establecimiento respectivo, mediante resolución fundada.

Sin embargo, las resoluciones N°s 196 y 331, de 2010, que autorizan la realización de trabajos extraordinarios por los meses de febrero y marzo respectivamente, y que incluyen a funcionarios que perciben asignación de turno, no hacen mención alguna a las causales señaladas en el párrafo anterior, por lo que el pago simultáneo de horas extraordinarias y asignación de turno no se ajustaría a derecho, en armonía con lo manifestado por la jurisprudencia administrativa de esta Entidad Fiscalizadora, contenida entre otros, en el dictamen N° 48.666, de 2008.

A modo de ejemplo, se citan algunos funcionarios que se encuentran en la situación antes descrita:

- Acuña Varela, Viviana
- Andrade Torres, Tamara
- Ángel Miranda, Julio
- Ángel Miranda, William
- Bello Contreras, Fresia
- Bozo Martínez, Sonia
- Cabello Soto, Pablo
- Castillo Fuenzalida, Patricia
- Castro Pérez, Ana
- Catalán Adad, Paola

A través del oficio de respuesta N° 1.184, de 2010, el Instituto Traumatológico, señala que la modalidad de atención que poseen es continua, durante las 24 hora del día y que no cuentan con personal de apoyo para cubrir ausencias de funcionarios adscritos a turno en caso de feriados legales, permisos o licencias médicas. Por esta razón, y con el objeto de mantener la continuidad de la atención impostergable a los pacientes, el Establecimiento permite que los funcionarios adscritos a sistema de turno cubran entre sí, las ausencias de los funcionarios restantes del turno con jornadas de trabajos extraordinarios, las cuales por su carácter imprevisto, no pueden ser autorizadas con anterioridad a la realización de los trabajos encomendados.

Asimismo, agrega que dicha situación ocurre por necesidades impostergables de atención a los pacientes del Instituto y considerando lo señalado en el inciso segundo del artículo 66 de la ley N° 18.834 y del artículo 95 del decreto con fuerza de ley N° 1, de 2005, del Ministerio de Salud.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA SALUD, AGRICULTURA Y MEDIO AMBIENTE
CONTROL DE PERSONAL

Sin embargo, se debe establecer que si bien la norma legal citada, permite a los funcionarios insertos en sistema de turno percibir simultáneamente pago por concepto de horas extraordinarias, es menester señalar que ésta constituye una excepción, que sólo es permitida en situaciones de imprevisto y fuerza mayor, no correspondiendo que el Establecimiento la implemente como un mecanismo de uso continuo.

Al tenor de lo señalado precedentemente, no se levanta la observación formulada, por el momento, sino hasta verificar en próximas auditorías de seguimiento el cumplimiento de las instrucciones emitidas para efectos de prevenir a futuro la ocurrencia de la situación observada.

CONCLUSIONES

El Instituto Traumatológico, ha aportado antecedentes e iniciado acciones que han permitido salvar parte de las observaciones planteadas en el Preinforme de Observaciones N° 164, de 2010, de este Organismo Fiscalizador.

No obstante, respecto de aquellas observaciones que se mantienen, se deberán adoptar medidas con el objeto de dar estricto cumplimiento a las normas legales y reglamentarias que las rigen, entre las cuales se estima necesario considerar, las siguientes:

1.- Respecto al pago de las horas extraordinarias, se debe dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 66 de la ley N° 18.834, el cual señala que las horas extraordinarias a realizar por los funcionarios deben ser autorizadas con anterioridad a su ejecución, corroborando además, que el pago corresponda sólo por las horas autorizadas anticipadamente y efectivamente realizadas, garantizando la oportunidad de los actos administrativos.

2.- En relación con la asignación de turno, deberán tener a la vista y ajustarse plenamente a lo indicado en el inciso segundo del artículo 95 del decreto con fuerza de ley N° 1, de 2005, del Ministerio de Salud, implementando medidas con el fin de que los funcionarios que perciben este beneficio, no realicen horas extraordinarias, salvo que existan razones de fuerza mayor o de extrema necesidad, y siempre que éstas sean autorizadas y calificadas previamente por el Director del Establecimiento, mediante resolución fundada.

La efectividad de las medidas adoptadas será comprobada en las próximas visitas que se realicen a la Entidad, conforme a las políticas de este Organismo de Control, sobre seguimiento de los programas de fiscalización.

Saluda atentamente a Ud.,


LUIS ALVARADO PÉREZ
Jefe Área Control de Personal
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA



www.contraloria.cl

