OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

INFORME DE INVESTIGACIÓN ESPECIAL

COMPLEJO HOSPITALARIO SAN JOSÉ

INFORME FINAL N° 1.114 / 2019

3 DE NOVIEMBRE DE 2020

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
26-III-1927
CHILE

POR EL CUIDADO Y BUEN USO DE LOS RECURSOS PÚBLICOS

I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO

UNIDAD DE AUDITORÍA 2

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORIA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 2

ICRM N° 960/2020
REF.: N° 190.994/2019
171.563/2020
800.173/2020

REMITE INFORME FINAL DE INVESTIGACIÓN ESPECIAL QUE INDICA

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
REGIÓN 130
05 NOV 2020 N° 12.557
21302020110512557

SANTIAGO,

Adjunto, remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, Informe Final de Investigación Especial N° 1.114, de 2019, debidamente aprobado, sobre eventuales irregularidades ocurridas en la Unidad Dental del Complejo Hospitalario San José.

Saluda atentamente a Ud.,

JORGE BERMUDEZ SOTO
Contralor General de la República

RTE
ANTECED

AL SEÑOR
DIPUTADO
MIGUEL CRISPI SERRANO
miguel.crispi@congreso.cl

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 2

ICRM N° 953/2020
REF.: N° 190.994/2019
171.563/2020
800.173/2020

REMITE INFORME FINAL DE INVESTIGACIÓN ESPECIAL QUE INDICA

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
REGIÓN 130
05 NOV 2020 N° 12.558
21302020110512558

SANTIAGO,

Adjunto, remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, Informe Final de Investigación Especial N° 1.114, de 2019, debidamente aprobado, sobre eventuales irregularidades ocurridas en la Unidad Dental del Complejo Hospitalario San José.

Saluda atentamente a Ud.,

JORGE BERMUDEZ SOTO
Contralor General de la República

RTE
ANTECED

AL SEÑOR
ENRIQUE PARIS MANCILLA
MINISTRO DE SALUD
PRESENTE

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 2

ICRM N° 954/2020
REF.: N° 190.994/2019
171.563/2020
800.173/2020

REMITE INFORME FINAL DE INVESTIGACIÓN ESPECIAL QUE INDICA

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
REGIÓN 131
05 NOV 2020 N° 7.114
2131202011057114

SANTIAGO,

Adjunto, remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, Informe Final de Investigación Especial N° 1.114, de 2019, debidamente aprobado, sobre eventuales irregularidades ocurridas en la Unidad Dental del Complejo Hospitalario San José.

Saluda atentamente a Ud.

RENE MORALES ROJAS
ABOGADO
CONTRALOR REGIONAL
I CONTRALORÍA REGIONAL
METROPOLITANA DE SANTIAGO

RTE ANTECED

AL SEÑOR
SUBSECRETARIO DE REDES ASISTENCIALES
MINISTERIO DE SALUD
PRESENTE

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 2

ICRM N° 955/2020
REF.: N° 190.994/2019
171.563/2020
800.173/2020

REMITE INFORME FINAL DE INVESTIGACIÓN ESPECIAL QUE INDICA

SANTIAGO,

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
REGIÓN 131
05 NOV 2020 N° 7.115
213120201105711 5

Adjunto, remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, Informe Final de Investigación Especial N° 1.114, de 2019, debidamente aprobado, sobre eventuales irregularidades ocurridas en la Unidad Dental del Complejo Hospitalario San José.

Saluda atentamente a Ud.

RENE MORALES ROJAS
ABOGADO
CONTRALOR REGIONAL
I CONTRALORÍA REGIONAL
METROPOLITANA DE SANTIAGO

RTE
ANTECED

AL SEÑOR
JEFE DE DEPARTAMENTO AUDITORÍA MINISTERIAL
MINISTERIO DE SALUD
PRESENTE

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 2

ICRM N° 956/2020
REF.: N° 190.994/2019
171.563/2020
800.173/2020

REMITE INFORME FINAL DE INVESTIGACIÓN ESPECIAL QUE INDICA

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
REGIÓN 131
05 NOV 2020 N° 7.116
21312020110571116

SANTIAGO,

Adjunto, remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, Informe Final de Investigación Especial N° 1.114, de 2019, debidamente aprobado, sobre eventuales irregularidades ocurridas en la Unidad Dental del Complejo Hospitalario San José.

Saluda atentamente a Ud.

RENE MORALES ROJAS
ABOGADO
CONTRALOR REGIONAL
I CONTRALORÍA REGIONAL
METROPOLITANA DE SANTIAGO

RTE
ANTECED

AL SEÑOR
DIRECTOR
SERVICIO DE SALUD METROPOLITANO NORTE
PRESENTE

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 2

ICRM N° 957/2020
REF.: N° 190.994/2019
171.563/2020
800.173/2020

REMITE INFORME FINAL DE INVESTIGACIÓN ESPECIAL QUE INDICA

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
REGIÓN 131
05 NOV 2020 N° 7.117
2131202011057117

SANTIAGO,

Adjunto, remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, Informe Final de Investigación Especial N° 1.114, de 2019, debidamente aprobado, sobre eventuales irregularidades ocurridas en la Unidad Dental del Complejo Hospitalario San José.

Saluda atentamente a Ud.

RENE MORALES ROJAS
ABOGADO
CONTRALOR REGIONAL
I CONTRALORÍA REGIONAL
METROPOLITANA DE SANTIAGO

RTE
ANTECED

AL SEÑOR
AUDITOR INTERNO
SERVICIO DE SALUD METROPOLITANO NORTE
PRESENTE

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 2

ICRM N° 958/2020
REF.: N° 190.994/2019
171.563/2020
800.173/2020

REMITE INFORME FINAL DE INVESTIGACIÓN ESPECIAL QUE INDICA

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
REGIÓN 131
05 NOV 2020 N° 7.118
2131202011057118

SANTIAGO,

Adjunto, remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, Informe Final de Investigación Especial N° 1.114, de 2019, debidamente aprobado, sobre eventuales irregularidades ocurridas en la Unidad Dental del Complejo Hospitalario San José.

Sobre el particular, corresponde que esa autoridad adopte las medidas pertinentes, e implemente las acciones que en cada caso se señalan, tendientes a subsanar las situaciones observadas, aspectos que se verificarán en futuras visitas que practique en esa entidad este Organismo de Control.

Saluda atentamente a Ud.

RTE
ANTECED

RENE MORALES ROJAS
ABOGADO
CONTRALOR REGIONAL
I CONTRALORÍA REGIONAL
METROPOLITANA DE SANTIAGO

AL SEÑOR
DIRECTOR
COMPLEJO HOSPITALARIO SAN JOSÉ
PRESENTE

DISTRIBUCIÓN:

-Unidad de Apoyo al Cumplimiento, I Contraloría Regional Metropolitana de Santiago

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 2

ICRM N° 959/2020
REF.: N° 190.994/2019
171.563/2020
800.173/2020

REMITE INFORME FINAL DE INVESTIGACIÓN ESPECIAL QUE INDICA

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
REGIÓN 131
05 NOV 2020 N° 7.119
2131202011057119

SANTIAGO,

Adjunto, remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, Informe Final de Investigación Especial N° 1.114, de 2019, debidamente aprobado, sobre eventuales irregularidades ocurridas en la Unidad Dental del Complejo Hospitalario San José.

Saluda atentamente a Ud.

RENE MORALES ROJAS
ABOGADO
CONTRALOR REGIONAL
I CONTRALORÍA REGIONAL
METROPOLITANA DE SANTIAGO

RTE
ANTECED

A LA SEÑORA
JEFA DE AUDITORÍA Y PREVENCIÓN DEL DELITO
COMPLEJO HOSPITALARIO SAN JOSÉ
PRESENTE

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 2

ICRM N° 961/2020
REF.: N° 190.994/2019
171.563/2020
800.173/2020

REMITE INFORME FINAL DE INVESTIGACIÓN ESPECIAL QUE INDICA

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
REGIÓN 131
05 NOV 2020 N° 7.120
2131202011057120

SANTIAGO,

Adjunto, remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, Informe Final de Investigación Especial N° 1.114, de 2019, debidamente aprobado, sobre eventuales irregularidades ocurridas en la Unidad Dental del Complejo Hospitalario San José.

Saluda atentamente a Ud.,

RENE MORALES ROJAS
ABOGADO
CONTRALOR REGIONAL
I CONTRALORÍA REGIONAL
METROPOLITANA DE SANTIAGO

RTE
ANTECED

A LA SEÑORA
PATRICIA CALDERA BUSTAMANTE
PROFESIONAL DEL COMPLEJO HOSPITALARIO SAN JOSÉ
PRESENTE

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 2

ICRM N° 962/2020
REF.: N° 190.994/2019
171.563/2020
800.173/2020

REMITE INFORME FINAL DE INVESTIGACIÓN ESPECIAL QUE INDICA

SANTIAGO,

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
REGIÓN 131
05 NOV 2020 N° 7.121
21312020011057121

Adjunto, remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, Informe Final de Investigación Especial N° 1.114, de 2019, debidamente aprobado, sobre eventuales irregularidades ocurridas en la Unidad Dental del Complejo Hospitalario San José.

Saluda atentamente a Ud.,

RENE MORALES ROJAS
ABOGADO
CONTRALOR REGIONAL
I CONTRALORÍA REGIONAL
METROPOLITANA DE SANTIAGO

RTE
ANTECED

A LA SEÑORA
ERMELINDA BRITO DÍAZ
PROFESIONAL DEL COMPLEJO HOSPITALARIO SAN JOSÉ
PRESENTE

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 2

ICRM N° 963/2020
REF.: N° 190.994/2019
171.563/2020
800.173/2020

REMITE INFORME FINAL DE INVESTIGACIÓN ESPECIAL QUE INDICA

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
REGIÓN 131
05 NOV 2020 N° 7.122
21312020011057122

SANTIAGO,

Adjunto, remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, Informe Final de Investigación Especial N° 1.114, de 2019, debidamente aprobado, sobre eventuales irregularidades ocurridas en la Unidad Dental del Complejo Hospitalario San José.

Saluda atentamente a Ud.,

RENE MORALES ROJAS
ABOGADO
CONTRALOR REGIONAL
I CONTRALORÍA REGIONAL
METROPOLITANA DE SANTIAGO

RTE
ANTECED

AL SEÑOR
ALEJANDRO VILLARROEL VALLADARES
PROFESIONAL DEL COMPLEJO HOSPITALARIO SAN JOSÉ
PRESENTE

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 2

Resumen Ejecutivo del Informe Final de Investigación Especial N° 1.114, de 2019, Complejo Hospitalario San José -CHSJ-.

Objetivo: Realizar una investigación especial acerca de los hechos que denuncia el Diputado señor Miguel Crispi Serrano, relativos al funcionamiento del Laboratorio de la Unidad Dental del Complejo Hospitalario San José, en cuanto a una eventual falta de recursos e insumos, y la externalización de los trabajos, cuyos servicios no habrían sido licitados, situaciones también denunciadas por tres funcionarios que se desempeñaban en la señalada dependencia.

Asimismo, estos últimos servidores reclaman problemas de infraestructura y sanitarios que afectarían al respectivo recinto y la supuesta ocurrencia de conductas de acoso laboral en contra de ellos por parte de los odontólogos de aquella unidad.

Preguntas de investigación especial.

- ¿Presentó el Laboratorio de la Unidad Dental del CHSJ problemas que afectaran su funcionamiento, por falta de recursos, insumos o deficiencias en las condiciones sanitarias de su infraestructura?

- ¿Externalizó el Hospital los servicios del Laboratorio Dental?

- ¿Existieron situaciones de maltrato y acoso laboral relacionadas con los técnicos laboratoristas de la Unidad Dental del Hospital?

Principales resultados:

- Se comprobó que el Laboratorio Dental del CHSJ, habilitado en dependencias del Servicio de Salud Metropolitano Norte, SSMN, presentaba deficiencias en su infraestructura y en el equipamiento necesario para su funcionamiento, además de carecer de la respectiva autorización sanitaria. En razón de ello, el Director del CHSJ, mediante la resolución exenta N° 66, de 9 de enero de 2020, de ese origen, determinó su cierre temporal hasta la obtención del referido permiso. Por lo tanto, el Hospital deberá informar en el plazo de 60 días hábiles contado desde la recepción del presente informe final, las brechas estructurales que debe corregir para la obtención de la autorización sanitaria, en el caso de determinar su reapertura.

  A su turno, el SSMN deberá, en lo sucesivo, vigilar que las instalaciones de su propiedad, que proporcione para el funcionamiento de los establecimientos de salud de su red asistencial, cumplan con las respectivas exigencias sanitarias.

  Por otra parte, sin perjuicio de que el Laboratorio Dental carecía de un registro de control de los insumos que mantenía para su uso, en la inspección realizada a esa unidad por esta Contraloría Regional Metropolitana de Santiago, se constató que la referida dependencia contaba con la mayoría de los insumos señalados en la documentación aportada por los denunciantes como productos

faltantes, excepto el pegamento de contacto y la sal, razón por la que se desestima lo denunciado sobre este aspecto.

- Se constató que desde el año 1992, primero el SSMN y luego el CHSJ han externalizado las tareas que exceden la capacidad de su Laboratorio Dental utilizando los servicios del proveedor [redacted], el cual fue contratado al término de una licitación pública convocada en esa época, prorrogándose anualmente el respectivo convenio hasta el mes de julio del año 2017.

  Dicha práctica de acordar continuas prórrogas de contratos cuya vigencia se extiende indefinidamente, aun cuando tales ampliaciones hubieren sido contempladas en las respectivas bases de licitación o acuerdo de voluntades -como ocurrió en la especie-, no se condice con los principios de libre concurrencia y transparencia consagrados en el artículo 9° de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, ni con el sistema de licitación pública establecido en la ley N° 19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios, cuya finalidad es seleccionar la oferta más conveniente al interés de la entidad licitante.

  Por su parte, mediante las resoluciones exentas N^{os} 5.164 y 6.645, 20 de julio y 30 de agosto ambas de 2017, del CHSJ -esta última modificada por la resolución exenta N° 9.456, de la misma anualidad y origen-, ese establecimiento de salud autorizó la contratación directa del aludido proveedor.

  En la actualidad se encomienda al mismo proveedor la confección de los productos más complejos, en virtud de la licitación pública convocada en el año 2018 para tales efectos.

  Ahora bien, respecto de la procedencia de la externalización de tales servicios corresponde manifestar que, en su calidad de establecimiento autogestionado, y según lo previsto en el decreto N° 38, de 2005, del Ministerio de Salud, que aprueba el Reglamento Orgánico de los Establecimientos de Salud de Menor Complejidad y de los Establecimientos de Autogestión en Red, el CHSJ cuenta con las facultades para celebrar convenios con toda clase de personas naturales o jurídicas, desestimándose lo reclamado por los recurrentes.

  En otro orden de consideraciones, cabe mencionar que dichas contrataciones directas ascendentes a $ 46.000.000 en cada caso; se adjudicaron en virtud de la causal prevista en el artículo 10, número 7, letra f), del decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que aprueba el reglamento de la mencionada ley N° 19.886, disposición que permite recurrir a un proveedor determinado en razón de la confianza y seguridad que se derivan de su experiencia en la provisión de los bienes o servicios requeridos, y siempre que se estime fundadamente que no existen otros proveedores que otorguen esa seguridad y confianza, última circunstancia que la entidad fiscalizada no demostró efectiva y documentadamente.

Además, se verificó que los pagos efectuados en virtud de la citada resolución exenta N° 6.645, de 2017, excedieron el monto autorizado en ese acto administrativo, en la suma de $ 56.056.496, sin que dicho aumento estuviera previsto en los respectivos términos de referencia, motivo por el cual la autoridad administrativa ordenó, mediante la resolución exenta N° 932, de 12 de marzo de 2020, el inicio de un procedimiento disciplinario para investigar los hechos y determinar las eventuales responsabilidades derivadas de aquello.

En atención a lo expuesto, el CHSJ deberá, en lo sucesivo, realizar sus adquisiciones con plena sujeción a lo previsto en el artículo 9° de la anotada ley N° 18.575, y en la citada ley N° 19.886, y su reglamento, y ajustarse a los montos máximos definidos en cada proceso de adquisición. Además, remitir a esta Contraloría Regional el acto administrativo que afine el referido procedimiento disciplinario, para su control previo de legalidad, conforme a lo dispuesto en el artículo 11, numeral 5, de la resolución N° 6, de 2019, de este Organismo de Control, que Fija Normas sobre Exención del Trámite de Toma de Razón en Materias de Personal que se Indican.

- Se constató que el 31 de mayo de 2019, el CHSJ recibió tres denuncias por maltrato y acoso laboral formuladas por cada uno de los técnicos del Laboratorio Dental requirentes, las cuales dieron lugar a la sustanciación de una investigación sumaria que luego se elevó a sumario administrativo, según consta en las resoluciones exentas N^{os} 1.947 y 2.581, ambas de 2019, del CHSJ, respectivamente.

Dicho procedimiento disciplinario fue finalizado, según consta en la resolución exenta N° 3.825, del mismo año y origen.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 2

UA N° 2

INFORME FINAL DE INVESTIGACIÓN ESPECIAL N° 1.114, DE 2019, SOBRE EVENTUALES IRREGULARIDADES OCURRIDAS EN LA UNIDAD DENTAL DEL COMPLEJO HOSPITALARIO SAN JOSÉ.

SANTIAGO, - 3 NOV. 2020

Se ha dirigido a esta Entidad Fiscalizadora el Diputado señor Miguel Crispi Serrano, quien solicita que se realice una investigación y examen de cuentas del funcionamiento de la Unidad Dental Maruri, dependiente del Complejo Hospitalario San José -en adelante CHSJ o el Hospital- en atención a la eventual carencia de recursos e insumos básicos para el desarrollo de las tareas del laboratorio dental de aquella dependencia y la externalización de los trabajos, los cuales no serían encomendados con preferencia a los funcionarios laboratoristas dentales de aquella Unidad, sino a una entidad externa, cuyos servicios no habrían licitados.

A su turno, los referidos profesionales, señoras [redacted] y [redacted], y señor [redacted], denuncian los mismos hechos, como también problemas de infraestructura y sanitarios que afectarían al respectivo recinto de trabajo, y la eventual ocurrencia de conductas de acoso laboral en contra de ellos por parte de los odontólogos de esa dependencia.

JUSTIFICACIÓN

La investigación resultó necesaria para atender las denuncias en referencia y verificar las eventuales irregularidades acontecidas en la nombrada Unidad Dental del Complejo Hospitalario San José.

Asimismo, a través de esta indagatoria, este Organismo de Control busca contribuir a la implementación y cumplimiento de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible, ODS, aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Agenda 2030, para la erradicación de la pobreza, la protección del planeta y la prosperidad de toda la humanidad.

En tal sentido, la presente revisión se enmarca en los ODS N^{os} 3, Salud y Bienestar, y 16, Paz, Justicia e Instituciones Sólidas, de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas.

AL SEÑOR
RENÉ MORALES ROJAS
CONTRALOR REGIONAL
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
PRESENTE

Contralor General de la República

ANTECEDENTES DE LA DENUNCIA

Los denunciantes manifiestan, en síntesis, que la Unidad Dental Maruri ha presentado una considerable disminución de personal y de los recursos destinados a su funcionamiento, especialmente desde el año 1995, cuando los servicios de laboratorio comenzaron a encomendarse a una empresa externa, sin previa licitación, a la cual se envían la mayoría de los trabajos, haciendo presente que a partir del año 2012 se habría eliminado de los programas anuales de compras la adquisición de insumos destinados a dicho laboratorio, situaciones que afectarían la eficiencia y eficacia en el ejercicio de las funciones del establecimiento de salud.

Asimismo, los funcionarios denunciantes indican que el respectivo recinto tiene problemas de infraestructura y carece de las condiciones de salubridad necesarias para realizar sus actividades, señalando que, por ejemplo, las palomas entran libremente por las ventanas, contaminando el lugar, y las cubetas de moldes dentales no se esterilizan luego de cada uso.

Enseguida, dichos servidores manifiestan que existiría un mal clima laboral debido a que los odontólogos que se desempeñan en la unidad prefieren encomendar los trabajos de laboratorio a la indicada empresa externa, a pesar de que sus precios serían superiores al costo del trabajo interno, y solo recurren a ellos cuando aquella no acepta ejecutarlos por falta de pago. Dicha situación, agregan, provocaría una fuerte reducción de la asignación de tareas durante largos períodos, lo que pondría en riesgo la justificación de sus designaciones y, en definitiva, la permanencia en sus funciones. Por otra parte, denuncian haber sufrido malos tratos y hostigamiento por parte de los profesionales de la mencionada unidad.

ANTECEDENTES GENERALES

El Complejo Hospitalario San José es un establecimiento de salud autogestionado y de alta complejidad, que forma parte de la red asistencial del Servicio de Salud Metropolitano Norte, en lo sucesivo SSMN, que brinda atención a la población de las comunas de Independencia, Recoleta, Conchalí, Huechuraba, Quilicura, Colina, Lampa y Til Til.

En tal calidad, le resultan aplicables, entre otras normas, el 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 y de las leyes N^{os} 18.933 y 18.469; el decreto N° 38, de 2005, de igual origen, que aprueba el Reglamento Orgánico de los Establecimientos de Salud de Menor Complejidad y de los Establecimientos de Autogestión en Red; y el decreto N° 140, de 2004, de dicha procedencia, Reglamento Orgánico de los Servicios de Salud.

En materia de adquisiciones, el Hospital se encuentra sujeto a las disposiciones de la ley N° 19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios, y de su reglamento, aprobado por el decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda.

A su vez, en su carácter de establecimiento de autogestión, de acuerdo con lo previsto en el citado decreto N° 38, de 2005, del Ministerio de Salud, el Hospital puede celebrar convenios con toda clase de personas naturales o jurídicas, a fin de que estas tomen a su cargo por cuenta del CHSJ, algunas de las acciones de salud que le corresponde ejecutar, en conformidad con lo establecido en el decreto con fuerza de ley N° 36, de 1980, del Ministerio de Salud, sobre Normas que se Aplicarán en los Convenios que Celebren los Servicios de Salud.

Finalmente, cabe precisar que la Unidad Dental del CHSJ se encuentra ubicada en las dependencias del mencionado servicio de salud, que ese organismo proporciona al CHSJ para el desempeño de sus funciones.

Con carácter confidencial, mediante el oficio N° E2856, de 2020, de esta I Contraloría Regional Metropolitana de Santiago, fue puesto en conocimiento del CHSJ el Preinforme de Investigación Especial N° 1.114, de 2019, para que formulara los alcances y precisiones que, a su juicio, procedieran, lo que se concretó por medio del oficio Ord. Nº 160, de esa anualidad, cuyos antecedentes y argumentos, fueron considerados para la elaboración del presente informe final.

Con el mismo objeto, se remitieron los hallazgos de su competencia al Director del Servicio de Salud Metropolitano Norte, a través del oficio N° E2859, de 2020, de esa procedencia, cuya respuesta se materializó en el oficio Ord. N° 476, de igual año, antecedentes que también se consideraron para la emisión de este documento.

METODOLOGÍA

El trabajo se realizó de conformidad con lo previsto en los artículos 131 y 132 de la ley N° 10.336, de Organización y Atribuciones de este Organismo Contralor, en la resolución N° 20, de 2015, que Fija Normas que Regulan las Auditorías Efectuadas por la Contraloría General de la República, en la resolución exenta N° 1.485, de 1996, que Aprueba Normas de Control Interno, y en la resolución N° 30, de 2015, que Fija Normas de Procedimiento Sobre Rendición de Cuentas, todos instrumentos emanados de este Organismo Fiscalizador, considerando los resultados de las evaluaciones de control interno respecto de las materias examinadas, y determinándose la realización de pruebas de auditoría en la medida que se estimaron necesarias. Además, se llevó a cabo un examen de cuentas de conformidad con lo dispuesto en los artículos 95 y siguientes de la ley N° 10.336, antes citada.

Cabe precisar que las observaciones que esta Entidad Contralora formula con ocasión de las fiscalizaciones que realiza se clasifican, en diversas categorías, de acuerdo con su grado de complejidad. En efecto, se entiende por Altamente Complejas (AC)/Complejas (C), aquellas observaciones que, de acuerdo con su magnitud, reiteración, detrimento patrimonial y eventuales responsabilidades funcionarias, son consideradas de

especial relevancia por la Contraloría General; en tanto, se clasifican como Medianamente Complejas (MC)/Levemente Complejas (LC) aquellas que tienen menor impacto en esos criterios.

UNIVERSO Y MUESTRA

Como cuestión previa, cabe señalar que mediante la resolución exenta N° 591, de 1992, del SSMN, esa entidad pública adjudicó al proveedor [redacted] RUT [redacted], la prestación de servicios de confección de prótesis dentales, placas de ortodoncia, coronas, planos de alivio oclusal y reparaciones compuestas para el CHSJ, en cuanto tales trabajos excedieran de la capacidad del Laboratorio Dental de ese establecimiento asistencial.

El citado prestador proveyó de los mencionados servicios hasta el mes de julio del año 2017, en virtud de sucesivas prórrogas que anualmente aprobaba el SSMN.

Posteriormente, el Hospital suscribió dos contrataciones directas con el mismo proveedor, mientras efectuaba el proceso de licitación pública ID N° 1549-259-LQ18, certamen que resultó adjudicado a la misma empresa el 8 de agosto de 2018.

Tabla N° 1: Contrataciones de servicios al proveedor [redacted]

ENTIDAD QUE CONTRATA	OBJETO DEL ACTO ADMINSTRATIVO	NÚMERO RESOLUCIÓN APROBATRORIA	FECHA	MONTO $
SSMN	Adjudica propuesta pública.	Resolución exenta N° 591	06-04-1992	Precio por tipo de prestación.
SSMN	Prorroga y modifica valores convenio año 1992.	Documento no proporcionado	27-04-1998	Precio por tipo de prestación.
SSMN	Prorroga y modifica valores convenio año 1992.	Resolución exenta N° 1.037	06-07-2007	Precio por tipo de prestación.
CHSJ	Aprueba contratación directa y términos de referencia para la prestación del servicio.	Resolución exenta N° 5.164	20-07-2017	46.000.000
CHSJ	Aprueba contratación directa y términos de referencia para la prestación del servicio.	Resolución exenta N° 6.645 (*).	30-08-2017	46.000.000
CHSJ	Adjudica licitación pública ID N° 1549-259-LQ18.	Resolución exenta N° 5.092	08-08-2018	210.538.787

Fuente: Información proporcionada por la Unidad de Abastecimiento del CHSJ y la Unidad de Auditoría del SSMN, mediante correos electrónicos de 2 de octubre y 9 de diciembre de 2019, respectivamente, y texto de los convenios citados.
(*) Modificada por la resolución exenta N° 9.456, de 2017, de igual origen, que aclara la cita de la causal de trato directo invocada.

En dicho contexto, la presente investigación consideró la revisión de 20 facturas emitidas por el referido proveedor durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2017 y el 31 de diciembre de 2018, correspondientes a los servicios de laboratorio dental que fueron externalizados por el CHSJ, por un total de $ 293.807.138, de acuerdo con la información obtenida desde el Sistema de Información para la Gestión Financiera del Estado, SIGFE, de las cuales 10 corresponden a tratos directos, 6 a regularizaciones de pago y las restantes a la referida licitación pública adjudicada en agosto de 2018, gastos que fueron revisados en su totalidad, según se expone en la siguiente tabla N° 2.

Tabla N° 2: Universo y Muestra.

MATERIA ESPECÍFICA	UNIVERSO Y MUESTRA		%
	MONTO $	CANTIDAD DE FACTURAS PAGADAS	
Facturas pagadas al proveedor [redacted] entre el 1 de enero de 2017 y el 31 de diciembre de 2018 por servicios contratados por el CHSJ.	293.807.138	20	100

Fuente: Información contenida en el reporte denominado Cartera Financiera Contable del proveedor [redacted] RUT N° [redacted] obtenido desde el Sistema de Información para la Gestión Financiera del Estado, SIGFE.

Por otra parte, la presente revisión contempló inspeccionar el equipamiento y las condiciones sanitarias de la infraestructura del Laboratorio Dental del CHSJ, sobre lo cual, dada la naturaleza de la materia a investigar, no se determinó universo ni muestra.

RESULTADO DE LA INVESTIGACIÓN

De la revisión practicada se determinaron las siguientes situaciones:

I. ASPECTOS DE CONTROL INTERNO

1. Ausencia de manuales de procedimientos para la Unidad Dental del CHSJ.

Se advirtió que el CHSJ carece de manuales de procedimientos para el funcionamiento de la Unidad Dental Maruri y del laboratorio de dicha dependencia, hecho que fue confirmado por los jefes de aquella y de la Unidad Gestión de las Personas del Hospital, mediante declaración formulada ante esta Contraloría Regional Metropolitana de Santiago el 1 de octubre de 2019 y a través de correo electrónico de 3 de ese mismo mes y año, respectivamente.

Dicha situación no se ajusta al principio de control contemplado en el artículo 3° de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional

de Bases Generales de la Administración del Estado, ni se aviene con lo dispuesto en el numeral 45 de la resolución exenta N° 1.485, de 1996, de este origen, que Aprueba Normas de Control Interno, en cuanto señala que la información de las estructuras de control interno debe incluir datos sobre la estructura y políticas de la institución, sobre sus categorías operativas, objetivos y procedimientos de control, información que debe figurar en documentos tales como los manuales de operación.

En su respuesta, el Director del CHSJ informa que se elaboró un Manual de Procedimientos para la Unidad Dental del establecimiento, el cual se encuentra en revisión para su futura aprobación, y hace presente que esa dependencia se encuentra contemplada en la estructura organizacional del Hospital, aprobada mediante la resolución exenta N° 3.885, de 2017, de ese origen, que, en lo que interesa, Aprueba Nuevo Organigrama del Hospital San José, cuya copia adjunta.

Al respecto, es necesario señalar que la aludida resolución exenta N° 3.885, de 2017, contiene un diagrama de la organización del establecimiento, sin referirse a las funciones de cada dependencia. En dicho documento tampoco aparece la Unidad Dental del establecimiento ni se describe la existencia de un laboratorio dental, sino solo de un "Laboratorio", que forma parte de las Unidades de Apoyo dependientes de la Subdirección Médica del centro asistencial.

En consecuencia y considerando que la objeción formulada en este numeral no se refiere a la carencia de la estructura orgánica del Hospital, aspecto al cual se refiere el citado acto administrativo, sino a la ausencia de un manual de procedimientos de la señalada Unidad Dental, el cual se encuentra en vías de desarrollo, se mantiene lo observado.

2. Falta de información relativa al cumplimiento del plan anual de compras de los años 2015 y 2016.

Se verificó que el CHSJ no cuenta con un registro de control para el análisis del nivel de cumplimiento del plan de compras de las referidas anualidades.

En efecto, solicitado los antecedentes relativos a los años 2015 a 2019, la Subdirección de Administración del CHSJ remitió a esta Entidad de Control, mediante correo electrónico de 14 de octubre de 2019, una planilla Excel que muestra el gasto efectuado durante los años 2017 y 2018, más el avance a septiembre de 2019, fecha en la cual fue requerida la documentación por esta Contraloría Regional Metropolitana de Santiago. Por su parte, el Jefe de la Unidad de Abastecimiento del Hospital informó, por la misma vía, el 10 de diciembre de 2019, que el reporte de datos del cumplimiento de dicho plan anual existe solo a partir del año 2017.

Dicha situación no se ajusta al principio de control previsto en el artículo 3° de la citada ley N° 18.575, ni a lo señalado en el

numeral 57 de la referida resolución exenta N° 1.485, de 1996, de esta Entidad Fiscalizadora, de conformidad con el cual debe existir una supervisión competente para garantizar el logro de los objetivos del control interno.

En su respuesta, la autoridad del CHSJ confirma lo objetado respecto de los años 2015 y 2016, agregando que dicha situación fue corregida a partir del año 2017, y que se está trabajando para regularizar los años anteriores. Añade que actualmente la Unidad de Finanzas del Hospital cuenta con un ingeniero que se encarga de efectuar cruces de datos y los controles necesarios para que se dé cumplimiento al programa de compras.

No obstante las medidas que informa el Hospital, se mantiene la observación por tratarse de una situación consolidada.

3. Falta de antecedentes sobre aprobación de contratas.

Se constató que el Hospital carece, en algunos casos, de los actos administrativos dictados con el objeto de aprobar las contratas o sus prórrogas, correspondientes a dos de los funcionarios que se desempeñan como laboratoristas dentales en la Unidad Dental Maruri, esto es, del señor [redacted] y de la señora [redacted], en lo tocante al período comprendido entre los años 2015 y 2018, aun cuando su tramitación consta en las bases de datos del Sistema de Información y Control del Personal de la Administración del Estado, SIAPER, que mantiene esta Entidad de Control.

En efecto, el Jefe de la Unidad Gestión de las Personas de dicho establecimiento únicamente aportó la documentación completa relacionada con la funcionaria doña [redacted] no fue así en el caso del señor [redacted], pues no se proporcionaron los antecedentes correspondientes a los años 2015, 2017 y 2018, ni respecto de la señora [redacted] en lo referido a los años 2015, 2016 y 2017, informando aquella jefatura, mediante correo electrónico de 28 de noviembre de 2019, que los respectivos actos administrativos no fueron encontrados en las dependencias del Hospital.

La situación expuesta, junto con apartarse de los principios de control y eficiencia contemplados en los artículos 3° y 5° de la anotada ley N° 18.575, transgrede lo señalado en el numeral 57 de la citada resolución exenta N° 1.485, de la Contraloría General, el cual previene que debe existir una supervisión competente para garantizar el logro de los objetivos del control interno.

En su respuesta, la autoridad del CHSJ señala que efectivamente los documentos de que se trata no fueron encontrados, aun cuando su dictación se encuentra registrada en el Sistema Informático de Recursos Humanos, y también en las bases de datos de esta Entidad de Control, y adjunta un reporte sobre el particular, obtenido desde la plataforma SIAPER.

Agrega que, mediante la resolución exenta N° 931, de 12 de marzo de 2020, de ese origen, dispuso la instrucción de un procedimiento disciplinario destinado a determinar las eventuales responsabilidades derivadas de la pérdida y falta de control de documentos en la Subdirección de Gestión y Desarrollo de las Personas de la institución.

Sin perjuicio de lo manifestado por la autoridad del Hospital, y del proceso disciplinario que se instruyó, se mantiene lo observado por cuanto no se informan medidas tendientes a resguardar la documentación que respalda sus contrataciones de personal.

II. EXAMEN DE LA MATERIA INVESTIGADA

1. Sobre contratación de servicios de laboratorio.

1.1. Sucesivas prórrogas de contrato de prestación de servicios de laboratorio dental.

Se comprobó que mediante la resolución exenta N° 591, de 1992, del SSMN, se adjudicó al proveedor [redacted] también conocido como "Laboratorio González", la propuesta pública para la confección de prótesis dentales, placas de ortodoncia, coronas, planos de alivio oclusal y reparaciones compuestas, en cuanto dichos trabajos excedieran la capacidad del Laboratorio Dental del Servicio de Odontología del CHSJ.

De conformidad con la cláusula novena del convenio celebrado por las partes, que se encuentra adjunto al citado acto administrativo, aquel tenía una duración de un año y se entendería renovado por períodos iguales a menos que una de las partes comunicara a la otra su voluntad de ponerle término, precisando que dichas prórrogas debían ser suscritas por el representante legal de la sociedad y sancionadas por el Director del SSMN. Dichas prórrogas se sucedieron continuamente hasta el año 2017.

La situación descrita, esto es, la práctica de acordar continuas prórrogas de contratos cuya vigencia se extiende indefinidamente, aun cuando tales ampliaciones hubieren sido contempladas en las respectivas bases de licitación o acuerdo de voluntades, no se condice con los principios de libre concurrencia y transparencia consagrados en el artículo 9° de la citada ley N° 18.575, ni con el sistema de licitación pública establecido en la anotada ley N° 19.886, cuya finalidad es asegurar la libre concurrencia de una pluralidad de proponentes, con el objeto de seleccionar la oferta más conveniente al interés de la entidad licitante, (aplica criterio contenido en los dictámenes N^{os} 25.223, de 2003; 48.524, de 2006, 12.209, de 2007; 19.712, de 2007; y 46.746 y 54.007, ambos de 2009, todos de esta Entidad de Control).

Asimismo, la situación descrita no se ajusta a los principios de control y eficacia contemplados en los artículos 3° y 5° de la citada ley N° 18.575.

En respuesta, la autoridad del CHSJ indica que las señaladas prórrogas a este convenio se originaron en actuaciones del SSMN y no del Hospital, precisando que carecía de una Unidad de Abastecimiento y que solo obtuvo la calidad de autogestionado, en el año 2006. En ese contexto, agrega, renovó, hasta el año 2017, el contrato vigente entre el servicio de salud y el proveedor, sin embargo, no adjunta antecedentes que lo acrediten. Es del caso recordar que según la anotada resolución exenta N° 1.037, de 2007, del SSMN, esta última entidad prorrogó el citado contrato.

Añade que ese último año contrató mediante trato directo al mismo proveedor, con fundamento en la seguridad y confianza que este le ofrecía por el positivo cumplimiento que había presentado, y puntualiza que es el único que ha podido cumplir con las especificaciones técnicas y el presupuesto asignado para la ejecución de los trabajos de laboratorio de que se trata.

Igualmente, manifiesta que tomó resguardos para ajustarse a lo dispuesto en la normativa antes señalada, convocando a dos licitaciones públicas durante el año 2018, declarándose desierta la primera y adjudicándose la segunda al referido proveedor [redacted] mediante la resolución exenta N° 5.092, de 2018, del CHSJ, con quien celebró un contrato por el plazo de 12 meses o hasta completar el monto total de lo adjudicado, acuerdo que fue aprobado a través de la resolución exenta N° 7.012, del mismo año y origen.

Por su parte, el Director del SSMN señala, en su respuesta, que realizará las coordinaciones necesarias con el Hospital para generar las mejoras comprometidas, y que desde el año 2017 ese servicio efectúa seguimientos bimestrales a los informes emitidos por esta Entidad Fiscalizadora.

No obstante lo expuesto por las autoridades del CHSJ y del SSMN, y considerando que el Hospital tardó más de 10 años desde que obtuvo la calidad de autogestionado en ajustarse a los mecanismos de compras establecidos en la normativa vigente y que el hecho objetado constituye una situación consolidada, se mantiene la observación.

1.2. Ausencia de fundamentos en los actos administrativos para externalizar los servicios de laboratorio dental.

De acuerdo con lo informado por el Jefe de la Unidad Dental del CHSJ, a través de la declaración prestada a esta Contraloría Regional el 1 de octubre de 2019, dicha dependencia contaba con 50 odontólogos, 44 de los cuales se desempeñaban en las instalaciones del SSMN, ubicadas en el recinto de calle Maruri N° 272, comuna de Independencia, mientras que los profesionales restantes lo hacían en el Centro de Diagnóstico Terapéutico del CHSJ.

En ese contexto, cabe puntualizar que en las dependencias del SSMN existía un laboratorio dental en el cual trabajaban los

tres funcionarios del CHSJ que efectuaron la denuncia, todos con jornadas de 44 horas. De conformidad con las constataciones efectuadas, las principales tareas de estos servidores consistían en la confección y reparación de prótesis removibles acrílicas y planos de relajación del mismo material, tal como fue ratificado por el Jefe de la Unidad Dental del Hospital mediante la aludida declaración.

La señalada jefatura agregó que la necesidad de solicitar los servicios de una empresa externa proviene de la naturaleza de los productos que se le encargan y el volumen de su capacidad productiva, puesto que se le requieren productos relacionados con ortodoncia, coronas acrílicas, implantes metal-porcelana y porcelana, y pernos, entre otros.

En tal sentido, añadió que para efectos de la licitación pública que el Hospital preparó para la obtención de dichos servicios se consideró una demanda total de 11.000 trabajos anuales a encomendar a la empresa adjudicada, mientras que la capacidad del laboratorio institucional se estimó en 900 trabajos en el mismo período, haciendo presente que estos consisten, en general, en la elaboración de planos de relajación y prótesis removibles acrílicas, que equivalen al 8% de los servicios externalizados.

Sobre el particular, corresponde manifestar que la autoridad administrativa se encuentra en la obligación de expresar los fundamentos de las decisiones que adopte en el ejercicio de sus funciones y atribuciones, exigencia que no ha sido cumplida en el caso de la celebración y continuas prórrogas del convenio celebrado entre el SSMN y el anotado proveedor [redacted] puesto que no consta que la superioridad administrativa competente haya manifestado los motivos de aquellas determinaciones en algún acto administrativo.

En tal sentido, cabe señalar que ello no se aviene con la necesidad de que las decisiones que la autoridad administrativa adopte en el ejercicio de las facultades discrecionales que la ley le confiere, como la de celebrar y aprobar convenios, deban tener un fundamento racional y no obedecer al mero capricho de aquella (aplica criterio contenido en los dictámenes N^{os} 6.190, de 2014, y 14.000, de 2017, ambos de esta Entidad Fiscalizadora).

En su respuesta, la dirección del Hospital reitera lo señalado respecto de la naturaleza de los productos que entrega el laboratorio contratado y el volumen de su capacidad productiva, la cual satisface una demanda anual de 11.000 trabajos, mientras que el laboratorio institucional en igual período alcanza los 900, precisando que el hecho de externalizar dichas labores se basa en cuestiones de mérito, oportunidad, racionalidad y conveniencia para el Hospital.

Por su parte, el Director del SSMN reitera que efectuará las coordinaciones y seguimientos que resulten necesarios en relación con la materia.

Sin perjuicio de los argumentos expuestos por la autoridad del Hospital, y no constando que el CHSJ haya manifestado los motivos que indica en algún acto administrativo, se mantiene la observación.

1.3. Contrataciones directas desde 2017.

Según se informó en el punto 1.1 de este numeral, los servicios prestados por el proveedor [redacted] al CHSJ se iniciaron en virtud de un convenio suscrito en el año 1992, previa propuesta pública efectuada por el SSMN, el cual fue sucesivamente prorrogado hasta mes de julio del año 2017, esto es, durante 25 años.

Enseguida, mediante las resoluciones exentas Nos 5.164 y 6.645, ambas de 2017, del CHSJ -esta última modificada por la resolución exenta N° 9.456, de igual anualidad y origen, que aclara un error en la cita de la causal de trato directo invocada para justificar el trato directo-, el establecimiento autorizó dicha modalidad contractual y aprobó los respectivos términos de referencia para la adquisición de los servicios de prótesis removible, ortodoncia e implantes, por el lapso de 6 meses y de un monto de $ 46.000.000, en cada caso.

En ambas situaciones, la decisión de contratar mediante trato directo se fundó en la causal prevista en el artículo 10, número 7, letra f), del decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que aprueba el reglamento de la mencionada ley N° 19.886, disposición que permite recurrir a un proveedor determinado en razón de la confianza y seguridad que se derivan de su experiencia en la provisión de los bienes o servicios requeridos, y siempre que se estime fundadamente que no existen otros proveedores que otorguen esa seguridad y confianza.

Por su parte, durante el año 2018 el CHSJ desarrolló la licitación pública ID N° 1549-112-LQ18, que fue declarada desierta a través de la resolución exenta N° 3.506, de 14 de junio de 2018, de ese origen, debido a que la única oferta recibida, del proveedor [redacted] resultaba inadmisible por exceder el monto de la licitación, efectuándose un nuevo proceso de licitación pública, ID N° 1549-259-LQ18, el cual fue adjudicado al mismo prestador mediante la resolución exenta N° 5.092, de 8 de agosto de igual año y origen.

No obstante que dichas circunstancias muestran que durante el año 2017 el CHSJ tomó providencias para ajustarse a lo dispuesto en el artículo 9° de la ley N° 18.575 y a los preceptos de la ley N° 19.886 y su reglamento, el establecimiento tardó más de 10 años, desde que obtuvo la calidad de autogestionado -2006-, en dar cumplimiento a los mecanismos de compras establecidos en la normativa vigente, dictadas con el objeto de reforzar los principios de probidad administrativa y de transparencia de las actuaciones de la Administración del Estado.

Igualmente, los hechos descritos no se avienen con el deber de actuar por propia iniciativa en el cumplimiento de sus funciones que pesa sobre los órganos de la Administración del Estado, contemplado en el artículo 8° de la ley N° 18.575, en relación con el principio de celeridad previsto en los artículos 4° y 7° de la ley N° 19.880, antes citada.

En su respuesta, el Director del CHSJ señala que en el año 2017 se determinó convenir directamente con el mencionado proveedor en atención a la seguridad y confianza que este genera al establecimiento debido al positivo cumplimiento presentado con anterioridad.

Además, hace presente que a esa época no existían otros laboratorios que otorgaran las mismas prestaciones con la capacidad productiva y los precios pactados con aquel, agregando que era la única empresa que había cumplido con las especificaciones técnicas, adecuándose al presupuesto fijado al efecto por el Hospital.

Sobre la materia, y considerando que los hechos expuestos constituyen una situación consolidada que no admite regularización, se mantiene lo objetado.

1.4. Fundamento de contrataciones directas no acreditado.

Se verificó que en las adquisiciones directas autorizadas por el CHSJ respecto del aludido proveedor mediante las señaladas resoluciones exentas N^{os} 5.164 y 6.645, ambas de 2017, de ese origen esta última modificada por la citada resolución exenta N° 9.456, de igual año y procedencia, que aclara un error en la cita de la causal de trato directo invocada-, la autoridad administrativa, tal como se indicó anteriormente, fundó la utilización de esa modalidad de contratación en la causal prevista en el artículo 10, número 7, letra f), del citado reglamento de la ley N° 19.886, disposición que faculta para recurrir a un proveedor determinado en razón de la confianza y seguridad que se derivan de su experiencia en la provisión de los bienes o servicios requeridos, siempre que se estime fundadamente que no existen otros proveedores que otorguen esa seguridad y confianza.

No obstante, en los mencionados actos administrativos la autoridad no explica los motivos por los que estima que no existen otros proveedores que entreguen dicha seguridad y confianza, sino que hace una referencia genérica a experiencias previas del establecimiento.

Al respecto, cabe señalar que atendido el carácter excepcional de la modalidad de contratación directa, los organismos de la Administración del Estado deben demostrar efectiva y documentadamente los motivos que la justifican, acreditando de manera suficiente la concurrencia simultánea de todos los elementos que configuran las hipótesis contempladas en la normativa cuya aplicación se pretende (aplica criterio contenido en dictamen N°10.172, de 2017, de este Organismo de Control).

De este modo, para celebrar un trato directo al amparo de la citada causal no basta con la buena impresión que se haya formado el servicio contratante respecto de la empresa o entidad favorecida, como tampoco la circunstancia de haberse suscrito anteriormente otros convenios similares con la misma, sino que, por el carácter excepcional que reviste el referido mecanismo de contratación, es preciso acreditar efectiva y documentadamente las razones que motivan su procedencia, en especial las que permiten estimar fundadamente que no existen otros proveedores que otorguen la seguridad y confianza atribuida a aquel que se contrata, requisitos que no resultan satisfechos en la especie (aplica criterio contenido en dictámenes N^{os} 3.871, de 2011, y 91.012, de 2016, ambos de esta Entidad de Control).

En su respuesta, el Director del CHSJ confirma lo expuesto y añade que dicha situación ha sido subsanada con el tiempo, y que, "entendiendo el carácter excepcional de la modalidad de contratación directa, a la fecha se demuestra efectiva y documentalmente" los motivos que la justifican.

Sobre la materia, cabe señalar que el Director del Hospital no ha acompañado antecedentes que sirvan para demostrar el actual cumplimiento de la mencionada exigencia y que, no obstante el reconocimiento de los hechos expuestos que efectúa dicha autoridad es necesario mantener lo observado por tratarse de una situación consolidada.

1.5. Contratación directa que excede el monto autorizado.

El numeral 1 de la aludida resolución exenta N° 6.645, de 2017, autorizó la adjudicación por $ 46.000.000; sin embargo, el CHSJ efectuó desembolsos por el total de $ 102.056.496 con cargo a la orden de compra ID N° 1549-3016-SE17, relacionada con ese proceso, suma que excede en $ 56.056.496 el total autorizado, superando en un 122% la cantidad indicada en aquel acto administrativo, sin que dicho aumento estuviera previsto en los respectivos términos de referencia.

Tabla N° 3: Facturas que excedieron el monto autorizado en contratación directa.

DATOS COMPROBANTE DE PAGO		DATOS DE FACTURA			MONTO EXCEDIDO $
FOLIO NÚMERO	FECHA	NÚMERO	FECHA	MONTO $	
22054	24-10-2017	68	13-09-2017	20.425.582	0
24291	05-12-2017	69	11-10-2017	15.969.798	0
25524	22-12-2017	70	08-11-2017	9.603.963	0
581	09-02-2018	71	19-12-2017	5.818.014	5.817.357
581	09-02-2018	72	19-12-2017	18.738.043	18.738.043
3436	08-03-2018	74	12-01-2018	15.693.824	15.693.824
5547	04-04-2018	77	13-02-2018	15.807.272	15.807.272
TOTAL				102.056.496	56.056.496

Fuente: Antecedentes de respaldo de comprobantes de liquidación de fondos SIGFE, proporcionados mediante actas de entrega de los días 28 de octubre, 4 y 7 de noviembre, todas del año 2019, de la Unidad de Contabilidad del CHSJ.

Dicha situación no se condice con los principios de control y eficiencia establecidos en los artículos 3° y 5° de la referida ley N° 18.575, ni con el deber de cautelar el patrimonio público que pesa sobre las autoridades y funcionarios de la Administración del Estado. Tampoco se ajustó a lo previsto en sus términos de referencia.

En su respuesta, el Director del CHSJ confirma la situación observada, señalando que mediante la resolución exenta N° 932, de 12 de marzo de 2020, de ese origen, inició un procedimiento disciplinario a fin de determinar eventuales responsabilidades administrativas que pudiesen derivarse de aquella.

Al respecto, es necesario hacer presente que el hecho por el cual se solicita la instrucción de la investigación sumaria indicado en el numeral 1° del Resuelvo de la anotada resolución exenta N° 932, de 2020, no corresponde a lo objetado en esta observación, por lo que, deberá corregirse.

Sin perjuicio de ello, y dado que no se aportaron antecedentes que alteren lo observado, se mantiene la objeción formulada.

1.6. Pagos regularizados mediante actos administrativos posteriores.

Durante los meses de marzo y julio de 2018, el CHSJ emitió diversas resoluciones exentas con el objeto de regularizar pagos efectuados con anterioridad, por concepto de servicios ya prestados por el aludido proveedor, por la suma total de $ 90.927.556, cuyo detalle se expone en la siguiente tabla.

Tabla N° 4: Pagos regularizados mediante actos administrativos posteriores

DATOS COMPROBANTE DE PAGO		DATOS DE FACTURA			RESOLUCIÓN EXENTA	
FOLIO N°	FECHA	N°	FECHA	MONTO $	NÚMERO	FECHA
10.706	14-06-2018	84	13-04-2018	18.478.744	2.845	04-06-2018
24.082 (1)	29-12-2018	88	13-06-2018	19.390.710	10.912	10-12-2018
					11.039	21-12-2018
16.142	30-08-2018	90	12-07-2018	17.479.228	5.429	24-08-2018
24.082	29-12-2018	92	11-08-2018	15.413.427	10.912	10-12-2018
					11.039	21-12-2018
15.208 (2)	16-08-2018	86	14-05-2018	20.165.447	5.427	24-08-2018
TOTAL				90.927.556		

Fuente: Antecedentes de respaldo de comprobantes de liquidación de fondos SIGFE, proporcionados mediante actas de entrega de los días 28 de octubre, 4 y 7 de noviembre, todas del año 2019, de la Unidad de Contabilidad del CHSJ.
(1) Pago y monto de factura consideran aplicación de nota de crédito N° 12, de 10 de septiembre de 2018, por $ 11.900.
(2) Comprobante corresponde a anticipo de fondos otorgados al proveedor por factura N° 86.

Sobre la materia, cabe señalar que si bien por regla general los contratos que suscriben los servicios públicos solo pueden entrar en vigencia una vez que el acto administrativo que los aprueba se encuentre totalmente tramitado, ello es sin perjuicio de que en la respectiva convención se ordene que, por razones de buen servicio, la ejecución de las prestaciones que nacen de ella comenzará antes de que tenga lugar aquella circunstancia. No obstante, el pago únicamente podrá efectuarse una vez verificada la total tramitación de dicho acto aprobatorio, (aplica criterio contenido en dictámenes Nos 2.385, de 2014, y 27.819, de 2017, ambos de esta Entidad de Control), lo que no ocurrió en la especie.

Cabe agregar, que junto con autorizar y regularizar el pago de las facturas, en las referidas resoluciones exentas se ordenó instruir un sumario administrativo con el fin de determinar eventuales responsabilidades en el hecho expuesto, tales procedimientos fueron acumulados en la resolución exenta N° 2.006 de 24 de julio de 2020, del CHSJ.

La autoridad del CHSJ no emitió pronunciamiento sobre la materia en su oficio de respuesta, por lo que se mantiene lo objetado.

1.7. Tardanza en suscripción y aprobación de contrato.

El numeral 15.2 de las bases administrativas que rigieron el proceso de licitación pública ID N° 1549-259-LQ18, aprobadas por la resolución exenta N° 3.885, de 20 de junio de 2018, de CHSJ, para la provisión del servicio de laboratorio dental, establece que, antes de la celebración del correspondiente contrato, el oferente debe entregar una garantía de fiel cumplimiento con una vigencia que exceda en al menos 90 días corridos la duración del mismo.

En tanto, el artículo 16, numeral 16.3 del mismo pliego de condiciones dispone que el convenio tendrá una duración de 12 meses o hasta completar el monto total de lo adjudicado, a contar de la total tramitación del acto administrativo que lo aprueba.

Luego, mediante la resolución exenta N° 5.092, de 8 de agosto de 2018, del CHSJ, el Hospital adjudicó el señalado certamen al citado proveedor [redacted], quien hizo entrega de la póliza de garantía N° 9967, de HDI Seguros, con vigencia desde el 15 de agosto de 2018 y hasta el 9 de diciembre de 2019.

Las partes suscribieron el correspondiente contrato el 11 de septiembre de 2018, el cual fue aprobado a través de la resolución exenta N° 7.012, de 2 de octubre de la misma anualidad y origen, de manera que la garantía otorgada por el proveedor no se ajustó a los plazos de vigencia requeridos en las citadas bases, pues venció 21 días antes del término del acuerdo de voluntades, lo que ocurrió el 30 de diciembre de 2019, sin que la

autoridad administrativa haya requerido a la empresa adjudicada modificar la caución proporcionada.

La circunstancia descrita no se ajusta al principio de estricta sujeción a las bases establecido en el artículo 10 de la ley N° 19.886; tampoco se aviene con los principios de control y eficacia ni con el deber de cautelar el patrimonio público que pesa sobre las autoridades y funcionarios de la Administración del Estado, establecidos en los artículos 3° y 5° de la anotada ley N° 18.575.

En su respuesta, el Director del CHSJ señala que esta situación acontece por varios motivos, tales como la solicitud de reemplazos de boletas de garantía mal emitidas, la tardanza en la firma de contratos por parte de los proveedores, además de las demoras internas del proceso en la Unidad de Abastecimiento del Hospital.

Añade que, para reducir los tiempos de tramitación de los contratos una vez adjudicados, su Unidad de Asesoría Jurídica los elaborará y aprobará, y la gestión de estos le corresponderá a su Unidad de Abastecimiento, agregando, que para ello dispuso la modificación del Manual de Abastecimiento, a fin de actualizar sus funciones.

Considerando que las medidas informadas por la autoridad del Hospital tendrán efectos en el futuro, se mantiene la observación.

1.8. Sobre procedencia de la externalización de los servicios de laboratorio.

Mediante declaración prestada el 1 de octubre de 2019, el Jefe de la Unidad Dental del CHSJ informó a este Organismo Fiscalizador que esa dependencia estaba elaborando un análisis de costo-beneficio de la producción interna en relación con la externalización de los trabajos de laboratorio dental., cuyas conclusiones constan en el "Informe costos asociados a Laboratorio Dental", documento que dicha jefatura hizo llegar a esta Entidad de Control a través de correo electrónico de 20 de diciembre de ese año.

En el referido instrumento se indica que el laboratorio dental de la citada Unidad elabora cerca del 10% de los productos que se requieren, añadiendo que en ella hay tres servidores que desempeñan funciones como laboratoristas dentales, quienes ejecutan 75 trabajos mensuales en su máxima capacidad, tareas que consisten en la confección y reparación de prótesis removibles y planos de relajación.

Enseguida, hace presente que el 90% de los trabajos de laboratorio se externalizan, y que ese porcentaje corresponde a los productos más complejos tales como coronas, incrustaciones, prótesis sobre implantes, prótesis metálicas, entre otros, los cuales no se encargan internamente por no contar con el equipamiento e insumos necesarios.

Además, ese informe contiene un cálculo comparativo del costo de los trabajos desarrollados por el laboratorio interno y por el proveedor, indicando que con independencia del costo de las prestaciones, algunas no pueden desarrollarse en la unidad institucional debido a su complejidad, como ocurre con las coronas sobre implante, por ejemplo, frente a una reparación de prótesis, que sí puede ser realizada por esa dependencia.

El análisis también considera el total de las remuneraciones mensuales de los aludidos tres funcionarios y el consumo mensual de materiales y, a su turno, los promedios de los precios cobrados al Hospital por el proveedor externo años 2018 y 2019 y su producción mensual, según se detalla a continuación.

Tabla N° 4: Análisis comparativo de costos mensuales "Informe costos asociados a Laboratorio Dental", del CHSJ.

LABORATORIO DENTAL DEL CHSJ		PROVEEDOR EXTERNO [redacted]	
CONCEPTO	MONTO $	CONCEPTO	MONTO $
Remuneración mensual 3 funcionarios (*)	1.870.584	Promedio mensual monto licitado	14.743.613
Insumos comprados año 2018 (*)	1.475.642	IVA	2.801.286
Total mensual	3.346.226	Total mensual	17.544.899
Cantidad trabajos (*)	75	Cantidad trabajos	680
Costo por trabajo	44.616	Costo por trabajo	25.801

Fuente: Informe remitido por el Jefe de Unidad Dental del CHSJ mediante correo electrónico de 20 de diciembre de 2019.
(*) El informe elaborado por el CHSJ no indica el origen ni fecha de los datos utilizados en el cálculo de costo por trabajo relacionado con el Laboratorio Dental del Hospital.

De acuerdo con tales datos, el estudio concluye que encomendar a terceros los servicios de que se trata supone un costo que es 42% menor al que tendría la elaboración interna de productos.

Enseguida, cabe manifestar que de conformidad con los artículos 3° y 5° de la ley N° 18.575, el CHSJ, los órganos de la Administración del Estado, como también sus autoridades y funcionarios se encuentran obligados a cumplir cabalmente el principio de continuidad del servicio público y los principios de eficiencia y eficacia, lo que implica, por una parte, satisfacer las necesidades colectivas en forma regular y continua y, por la otra, velar por la eficiente e idónea administración de los medios públicos y por el debido cumplimiento de la función pública.

En tal contexto, aparece que el Hospital ha adoptado las medidas necesarias para lograr el cumplimiento regular y continuo de sus funciones, entre las cuales se encuentra otorgar atenciones de salud odontológica a sus beneficiarios, incluyendo, cuando procede, entregar servicios de laboratorio dental (aplica criterio de los dictámenes N^{os} 77.939, de 2013, y 52.843, de 2016, ambos de este Organismo de Control).

Por su parte, cumple indicar que el artículo 21 B de la anotada ley N° 10.336, dispone que con motivo del control de legalidad o de las auditorías que realice, esta Entidad Fiscalizadora no podrá evaluar los aspectos de mérito o de conveniencia de las decisiones políticas o administrativas.

El referido precepto resulta aplicable en la especie, por cuanto la determinación que haya adoptado el CHSJ en orden a contratar a un laboratorio privado para la producción de elementos necesarios para el cumplimiento de sus funciones asistenciales, es de aquellas que se efectúa en razón de mérito, oportunidad o conveniencia, cuestiones que corresponde calificar a la Administración, en atención a lo cual esta I Contraloría Regional Metropolitana de Santiago está impedida de emitir un pronunciamiento (aplica criterio contenido en el dictamen N° 61.067, de 2016, de esta Entidad Fiscalizadora), sin perjuicio de analizar la legalidad de las respectivas contrataciones, como ha ocurrido durante la presente investigación.

En su respuesta, el Director del CHSJ reitera lo señalado en el sentido de que la externalización de los trabajos de laboratorio dental representa reducir su costo de producción en un 42% respecto de los valores asociados a su elaboración interna, y que el 90% de los trabajos se encarga a un tercero por corresponder a los más complejos, y que ello permite cumplir con los principios de continuidad del servicio, eficiencia y eficacia, como el cumplimiento del deber de velar por la idónea administración de los recursos públicos.

Acerca del particular, corresponde recordar que los hechos expuestos en este numeral no han dado lugar a una observación, sino que solo se sostiene que la decisión de contratar con un proveedor privado la fabricación de los productos de que se trata fue tomada por la autoridad administrativa para otorgar oportunamente las prestaciones de salud a que está obligado el CHSJ.

En el mismo sentido, corresponde manifestar que, en su calidad de establecimiento autogestionado, y según lo previsto en el citado decreto N° 38, de 2005, del Ministerio de Salud, el CHSJ cuenta con facultades para celebrar convenios con toda clase de personas naturales o jurídicas, a fin de que estas tomen a su cargo, por cuenta del Hospital, algunas de las acciones de salud que le corresponde ejecutar, en conformidad con lo establecido en el decreto con fuerza de ley N° 36, de 1980, del Ministerio de Salud, sobre Normas que se Aplicarán en los Convenios que Celebren los Servicios de Salud.

2. Acerca del funcionamiento del Laboratorio de la Unidad Dental del CHSJ.

Durante la ejecución de la presente investigación, el 1 de octubre de 2019 esta Contraloría Regional Metropolitana de Santiago inspeccionó el citado laboratorio ubicado en dependencias del SSMN, en calle Maruri N° 272, con el objeto de comprobar su funcionamiento y verificar el

estado físico de sus instalaciones -la cual fue cerrada el 9 de enero de 2020 por la Dirección del CHSJ-, determinándose las siguientes situaciones:

2.1. Falta de autorización sanitaria.

En la indicada visita se constató que el Laboratorio de la Unidad Dental del CHSJ no cuenta con autorización sanitaria, situación que fue corroborada por el Jefe de la aludida dependencia mediante correo electrónico del 4 de diciembre de 2019.

En tal sentido, cabe señalar que el artículo 11 del decreto N° 1.967, de 1997, del Ministerio de Salud, que Aprueba el Reglamento de Laboratoristas Dentales y de Laboratorios Dentales, dispone que para obtener la autorización sanitaria, se requiere, entre otros, que la planta física debe ser de construcción sólida, con suficiente ventilación, iluminación y vías de evacuación expedita; con piso, paredes y cielos de material lavable; que las áreas donde se eliminan gases y desechos potencialmente tóxicos cuenten con extractores capaces de evacuarlos o filtros catalizadores; que los desagües tengan decantadores, desgrasadores o máquinas automáticas para lavar o descerar muflas; y que posean elementos aislantes para los equipos que produzcan ruidos.

Esta Entidad de Control inspeccionó el mencionado recinto y advirtió deficiencias en alguno de los aspectos expresados, incorporando evidencia fotográfica en el Anexo N° 1.

En su respuesta, el Director del CHSJ informa que actualmente se está trabajando para solicitar la autorización sanitaria para el Pabellón de Cirugía Menor de la Unidad Dental, y añade que la institución está evaluando la apertura del Laboratorio Dental del establecimiento.

Al respecto, cabe manifestar que la observación del presente numeral no dice relación con el Pabellón de Cirugía Menor recién aludido y que la autoridad administrativa solo ha expresado que está evaluando la apertura del Laboratorio Dental, sin referirse a la falta de cumplimiento de alguno de los requisitos previstos en el anotado artículo 11 del decreto N° 1.967, de 1997, del Ministerio de Salud, por lo que se mantiene lo objetado.

2.2. Deficiencias de mantenimiento.

Se constató la existencia de aparatos en mal estado, tales como, motores colgantes, olla presurizadora, muflas de bronce, y estribos. Igualmente, falta de reparación del manómetro de la única olla presurizada en funcionamiento y, en general, no se advirtió la ejecución de mantenciones preventivas a los equipos allí utilizados, así como desorden en el almacenamiento de insumos y de productos inflamables. También se detectaron sillas y pintura de los muros en mal estado, falta de limpieza de vidrios y ductos de ventilación, ausencia de protección solar y las mallas de las ventanas en mal estado, de modo que no logran impedir el acceso de palomas. Algunas de esas

situaciones fueron fotografiadas durante la visita en terreno, como se muestra en el Anexo N° 2.

Además, se comprobó que el laboratorio no cuenta con extintor de fuego, aun cuando para las tareas que allí se desarrollan se emplea una cocina industrial a gas y productos inflamables, como el acrílico líquido y alcohol. Ver Anexo N° 3.

La situación descrita no se ajusta a los principios de control y eficiencia ni al deber de velar por la idónea administración de los medios públicos, todos contemplados en los artículos 3° y 5° de la citada ley N° 18.575.

En su respuesta, el Director del CHSJ indica que la institución evaluará la factibilidad de la reapertura del Laboratorio Dental, considerando la relación costo-beneficio que podría reportar al establecimiento.

No obstante lo expuesto por la autoridad, se mantiene la observación, por tratarse de una situación consolidada.

2.3. Falta de control sobre insumos.

Durante la mencionada inspección de 1 de octubre de 2019 se advirtió la carencia de un registro de control de inventario de los productos en stock, hecho que fue confirmado por el Jefe de la Unidad Dental, mediante declaración prestada ante esta Entidad de Control el 9 de enero de 2020, circunstancia que impide determinar la eventual falta de tales elementos para el desarrollo de las tareas en el Laboratorio Dental, en el período denunciado, el cual abarcaría, según lo expuesto por los técnicos laboratoristas, desde el año 1995 conforme a las solicitudes de estos insumos hasta el año 2012, fecha en que dichos requerimientos habrían sido eliminados del programa anual de compras del Hospital.

La situación expuesta, no se ajusta a los principios de control y eficiencia ni al deber de velar por la idónea administración de los medios públicos, contemplados en los artículos 3° y 5° de la citada ley N° 18.575.

No obstante lo anterior, se constató que el laboratorio dental contaba, a la fecha de la visita a esa Unidad, con la mayoría de los insumos que fueron denunciados como faltantes, excepto el pegamento de contacto y la sal, por lo cual se desestima lo reclamado sobre falta de productos en el referido laboratorio.

Respondiendo sobre esta materia, la dirección del Hospital informa que solicitará un plan de trabajo que permita conocer el stock de los insumos con que cuenta el Laboratorio Dental.

Por lo tanto, y considerando que la medida anunciada por el organismo auditado es de ejecución futura y sujeta a la eventual reapertura del laboratorio, corresponde mantener lo observado.

Respecto de los hechos expuestos en los puntos 2.1 a 2.3, el SSMN reitera que efectuará las gestiones de coordinación necesarias para efectos de generar las mejoras comprometidas por el Hospital.

3. Cierre temporal del Laboratorio de la Unidad Dental del CHSJ, sin determinar un plazo para corregir deficiencias.

Es del caso señalar que, mediante la resolución exenta N° 66, de 9 de enero de 2020, del CHSJ, ese organismo determinó el cierre temporal del aludido laboratorio como también del Pabellón de Cirugía Menor de la indicada Unidad Dental de la calle Maruri N° 272.

En el considerando N° 2 del anotado acto administrativo se indica que aquella decisión fue adoptada por el Director del CHSJ en ejercicio de las facultades que el artículo 36, letra c), del decreto con fuerza de ley N° 1, de 2005, del Ministerio de Salud, le otorga a los directores de los establecimientos autogestionados para organizar internamente las respectivas entidades, añadiendo en el considerando N° 5, como fundamento de dicha determinación, la circunstancia de que ese recinto y el pabellón de cirugía dental carecen de la autorización sanitaria de instalación y funcionamiento que debe otorgar la secretaría regional ministerial de salud competente, señalando que la medida se mantendrá mientras esta no sea conferida.

En ese contexto, esta Entidad Fiscalizadora tomó conocimiento de que las funcionarias denunciantes, señoras [redacted] y el funcionario señor [redacted] que desempeñaban tareas como laboratoristas dentales en esas dependencias, mantuvieron sus contratas en las mismas condiciones, con nuevas designaciones que no afectaron sus emolumentos, situación que consta en SIAPER respecto de las individualizadas funcionarias, mientras que para el caso del señor [redacted] dicha información fue ratificada mediante su declaración formulada el 9 de enero de 2020.

Igualmente, los días 9 y 10 de enero de 2020 prestaron declaración ante esta Contraloría Regional Metropolitana de Santiago el Jefe de la Unidad Dental del CHSJ y la Enfermera Supervisora de dicha dependencia, quienes señalaron que los aludidos tres funcionarios fueron designados para desarrollar labores en otras dependencias, habiéndoseles presentado previamente algunas alternativas a cada uno de ellos.

La anotada Enfermera Supervisora agregó que el cierre del laboratorio fue decidido por la autoridad del Hospital en atención a que las condiciones en que se encontraba la dependencia no eran adecuadas para el desarrollo de las tareas correspondientes, tanto en infraestructura como en mobiliario y equipamiento.

A su turno, a través de correo electrónico de 10 de enero de 2020, el Jefe de la Unidad de Operaciones del Hospital informó, a requerimiento de este Organismo de Control, que no se le ha comunicado si se efectuarán reparaciones a las dependencias en cierre temporal, por lo que no tiene un plan de trabajo asociado al recinto de que se trata.

En tal contexto, cabe manifestar que no se ha advertido que la autoridad administrativa haya tomado las medidas o señalado los plazos necesarios para que los recintos temporalmente paralizados alcancen las condiciones necesarias para obtener la autorización sanitaria antes aludida, y la manera se suplir las labores que en tales dependencias se ejecutaban.

Dicha circunstancia no se ajusta a la obligación que pesa sobre los órganos públicos, sus autoridades y funcionarios en orden a dar cumplimiento a los principios de eficiencia, eficacia y de continuidad del servicio público, establecidos en los artículos 3° y 5° de la ley N° 18.575, que les ordena satisfacer las necesidades colectivas en forma regular y continua y velar por la eficiente e idónea administración de los medios públicos y por el debido cumplimiento de la función pública.

En su respuesta, el Director del CHSJ, en lo que interesa, reitera que se decidió el cierre del Laboratorio Dental debido a que las condiciones en que se encontraba no eran las adecuadas en términos de infraestructura, mobiliario y equipamiento.

En tanto, el Director del SSMN reitera en su respuesta que efectuará las gestiones de coordinación necesarias en relación con el seguimiento de los procesos comprometidos por el Hospital.

No obstante lo expuesto por la autoridad del CHSJ, se mantiene la observación toda vez que las medidas a que se refiere la autoridad administrativa, en el numeral anterior de este informe, como la eventual reapertura y regularización sanitaria del laboratorio, en caso de materializarse, tendrán efectos en el futuro.

4. Sobre eventuales conductas de maltrato y acoso laboral.

Se constató que la entidad auditada cuenta con un manual de procedimientos para la tramitación de denuncias por maltrato, discriminación, acoso laboral y/o sexual, aprobado mediante la resolución exenta N° 937, de 28 de marzo de 2018, de ese origen, el cual se encuentra publicado en la intranet del establecimiento asistencial.

Enseguida, revisado el período comprendido entre los años 2016 y 2019, se advirtió que la Unidad de Asesoría Jurídica del CHSJ registra tres denuncias por maltrato y acoso laboral, todas deducidas el 31 de mayo de 2019 por los aludidos funcionarios del Laboratorio de la Unidad Dental de Maruri, en contra de las señoras [redacted] y

[redacted] y del señor [redacted] todos odontólogos con desempeño en aquella dependencia.

Tales reclamos dieron lugar a que la autoridad administrativa dispusiera la sustanciación de una investigación sumaria, la que luego se elevó a sumario administrativo, según consta en las resoluciones exentas N^{os} 1.947, de 18 de junio de 2019, y 2.581, de 2 de agosto del mismo año, ambas del CHSJ, respectivamente.

La misma autoridad sobreseyó el procedimiento mediante la resolución exenta N° 3.825, de 12 de noviembre de esa anualidad y origen, por no haberse establecido responsabilidades administrativas que afectaran a los profesionales denunciados.

De conformidad con lo informado a esta Entidad Fiscalizadora por la Unidad de Asesoría Jurídica del Hospital, a través de correo electrónico de 20 de diciembre de 2019, los reclamantes impugnaron la referida determinación mediante un recurso de nulidad de todo lo obrado, con petición subsidiaria de reposición y apelación, presentado el 5 de noviembre de 2019, cuya resolución se encontraba pendiente a la fecha de emisión del anotado Preinforme de Investigación Especial N° 1.114.

En su respuesta, la dirección del CHSJ indica, en lo pertinente, que el referido recurso fue desestimado mediante la resolución exenta N° 681, de 4 de febrero de 2020, de ese origen, cuya copia acompaña, y que fue notificada a los denunciantes el 5 de febrero de ese año.

Al respecto, corresponde indicar que de la revisión de las citadas resoluciones exentas N° 3.825, de 2019, y N° 681, de 2020, no aparece que se hubiere incurrido en alguna infracción al debido proceso o a la normativa legal o reglamentaria que regula la materia ni se observa una actuación de carácter arbitrario que pudiere dar lugar a una observación.

III. EXAMEN DE CUENTAS

- Falta de respaldo en pago de servicios.

Se advirtió que dos de los comprobantes de egreso relacionados con los pagos efectuados por el CHSJ en favor del proveedor [redacted] por la contratación directa aprobada mediante la resolución exenta N° 5.164, de 20 de julio de 2017, de ese origen, que fueron autorizados por la Jefa (S) de la Unidad Dental, no cuentan con la documentación de respaldo que acredite la ejecución de las respectivas prestaciones, situación que significó un desembolso improcedente ascendente al total de $ 45.994.008, conforme se expone en la siguiente tabla.

Cabe señalar que respecto de los restantes pagos examinados existe documentación que identifica al paciente beneficiario y al odontólogo que solicitó los productos de laboratorio.

Tabla N° 5: Pagos efectuados sin acreditar el detalle de pacientes atendidos.

DATOS COMPROBANTE DE PAGO		DATOS DE LA FACTURA		
FOLIO NÚMERO	FECHA	NÚMERO	FECHA	MONTO $
19040	04-09-2017	64	27-07-2017	33.793.779
17896	17-08-2017	67	11-08-2017	12.200.229
Total				45.994.008

Fuente: Antecedentes de respaldo de comprobantes de liquidación de fondos SIGFE, proporcionados por la Unidad de Contabilidad del CHSJ, mediante acta de 28 de octubre de 2019.

La circunstancia expuesta no se ajusta a los principios de control y eficiencia ni al deber de velar por la idónea administración de los medios públicos, contemplados en los artículos 3° y 5° de la citada ley N° 18.575. Tampoco se aviene con lo establecido en el artículo 55 del decreto ley N° 1.263, de 1975, Orgánico de Administración Financiera del Estado, el cual dispone que los gastos deberán contar con los respaldos de la documentación que justifica tales operaciones.

En su respuesta, el Director del CHSJ remitió a esta Contraloría Regional Metropolitana de Santiago antecedentes con el detalle de atenciones que dan cuenta de los servicios otorgados por el proveedor [redacted], relacionados con las facturas N^{os} 64 y 67, individualizadas en la tabla precedente.

Revisada la nueva documentación proporcionada por la entidad auditada, la cual contiene el detalle de los trabajos efectuados por los profesionales que prestan servicios en el Laboratorio Dental, aparece que los desembolsos de las facturas N^{os} 64 y 67 por un total de $ 45.994.008, se encuentran acreditados, por lo que se levanta la observación.

CONCLUSIONES

Atendidas las consideraciones expuestas durante el desarrollo del presente trabajo, tanto el Complejo Hospitalario San José, CHSJ, como el Servicio de Salud Metropolitano Norte, SSMN, han aportado antecedentes e iniciado acciones que han permitido salvar parte de las observaciones planteadas en el Preinforme de Observaciones de Investigación Especial N° 1.114, de 2019, de esta I Contraloría Regional Metropolitana de Santiago.

En efecto, se levanta la observación formulada en el capítulo III, Examen de Cuentas, Falta de respaldo en pago de servicios, respecto las facturas N^{os} 64 y 67, de 2017, por la suma de $ 45.994.008,

correspondientes a los servicios prestados por el proveedor [redacted] en virtud de los nuevos antecedentes aportados por el Hospital.

No obstante, en relación con lo observado en los capítulos I, Aspectos de Control Interno, numeral 3, Falta de antecedentes sobre aprobación de contratas (C), y II, Examen de la Materia Investigada, numeral 1, Sobre contratación de servicios de laboratorio, puntos 1.5, Contratación directa que excede el monto autorizado (C), y 1.6, Pagos regularizados mediante actos administrativos posteriores (C), el CHSJ, deberá finalizar los procedimientos disciplinarios que se ordenó instruir a través de las resoluciones exentas Nos 931 y, 932, ambas de 12 de marzo de 2020, y 2.006, de 24 de julio del mismo año, todas de ese origen, y remitir a esta I Contraloría Regional Metropolitana de Santiago los actos administrativos que los afinen para su control previo de legalidad, conforme a lo dispuesto en el artículo 11, numeral 5, de la resolución N° 6, de 2019, de este Organismo de Control, que Fija Normas sobre Exención del Trámite de Toma de Razón en Materias de Personal que se Indican.

Respecto al punto 1.8, sobre procedencia de la externalización de los servicios de laboratorio, corresponde manifestar que, en su calidad de establecimiento autogestionado, y según lo previsto en el decreto N° 38, de 2005, del Ministerio de Salud, que aprueba el Reglamento Orgánico de los Establecimientos de Salud de Menor Complejidad y de los Establecimientos de Autogestión en Red, el CHSJ cuenta con facultades para celebrar convenios con toda clase de personas naturales o jurídicas, razón por la cual se desestima la denuncia en cuanto a este aspecto.

En lo que toca al numeral 4, Sobre eventuales conductas de maltrato y acoso laboral, también se desestima lo reclamado, atendido que de la revisión de las resoluciones que instruyen la sustanciación de una investigación sumaria, la que luego se elevó a sumario administrativo, no aparece que se hubiere incurrido en alguna infracción al debido proceso o a la normativa legal o reglamentaria que regula la materia ni se observa una actuación de carácter arbitrario que pudiere dar lugar a una observación.

En cuanto a aquellas observaciones que se mantienen, la respectiva autoridad deberá 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, a lo menos, las siguientes:

1. Sobre lo expuesto en el capítulo I, Aspectos de Control Interno, numeral 1, Ausencia de manuales de procedimientos para la Unidad Dental del CHSJ (MC), el Hospital deberá concluir el proceso de revisión del manual de procedimientos para su Unidad Dental, acreditando su formalización en el plazo de 60 días hábiles contado a partir de la recepción del presente informe final.

En lo tocante a lo objetado en su numeral 2, Falta de información relativa al cumplimiento del plan anual de compras de los años 2015 y 2016 (MC), el CHSJ deberá, en lo sucesivo, mantener y resguardar en

los medios que disponga para tales efectos la información administrativa que dé cuenta del control al programa de compras, de manera de tenerla a disposición cuando sea requerida.

En relación con lo señalado en el numeral 3, Falta de antecedentes sobre aprobación de contratas, sin perjuicio del procedimiento disciplinario en curso, el Hospital deberá, en lo sucesivo, mantener el debido resguardo de la documentación que respalda las decisiones de la autoridad en materias de personal.

2. Respecto de lo observado en el capítulo II, Examen de la Materia Investigada, numeral 1, Sobre contratación de servicios de laboratorio, puntos 1.1, Sucesivas prórrogas de contrato de prestación de servicios de laboratorio dental (MC), 1.3, Contrataciones directas desde 2017 (MC); y, 1.4, Fundamento de contrataciones directas no acreditado (MC), el Hospital deberá, en el futuro, realizar sus adquisiciones con plena sujeción a lo previsto en el artículo 9° de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, y en la ley N° 19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios y su reglamento.

Acerca de lo señalado en el punto 1.2, Ausencia de fundamentos en los actos administrativos para externalizar los servicios de laboratorio dental (MC), tanto el CHSJ como el SSMN deberán, en el futuro, expresar en los actos administrativos los motivos de tales determinaciones.

En lo tocante al punto 1.5, Contratación directa que excede el monto autorizado (MC), el Hospital deberá, en lo sucesivo, ajustarse a los montos máximos definidos en cada proceso de adquisición. Además, deberá remitir, en el plazo de 15 días hábiles contado desde la recepción del presente informe final, el acto administrativo que corrija el error en la descripción de la materia sujeta a investigación, consignada en el "Resuelvo" de la anotada resolución exenta N° 932, de 2020, de ese origen.

Sobre el punto 1.6, Pagos regularizados mediante actos administrativos posteriores, en lo sucesivo, el Hospital deberá emitir oportunamente los respectivos actos administrativos de aprobación, efectuando el pago de los servicios de conformidad con lo previsto en las bases administrativas o términos de referencia y/o en los contratos, según corresponda, una vez que las prestaciones han sido otorgadas y recibidas conforme por la entidad.

En lo concerniente al punto 1.7, Tardanza en suscripción y aprobación de contrato (MC), el establecimiento deberá en lo sucesivo, suscribir y aprobar oportunamente los contratos que celebre, ajustándose a los plazos establecidos en las respectivas bases administrativas o términos de referencia, y controlar que la vigencia de las garantías de fiel cumplimiento cubra el período prevenido en aquellos instrumentos.

En lo que atañe al numeral 2, Acerca del funcionamiento del Laboratorio Dental del CHSJ, puntos 2.1, Falta de autorización

sanitaria (MC); 2.2, Deficiencias de mantenimiento (MC), y 2.3, Falta de control sobre insumos (MC), el Hospital, en caso de determinar la reapertura del Laboratorio Dental, deberá corregir cada una de las deficiencias advertidas y solicitar las autorizaciones sanitarias correspondientes.

A su turno, el SSMN deberá, en lo sigue, vigilar que las instalaciones de su propiedad que proporcione para el funcionamiento de los establecimientos de salud de su red asistencial cumplan con las respectivas exigencias sanitarias.

Acerca de lo expuesto en el numeral 3, Cierre temporal del Laboratorio de la Unidad Dental del CHSJ, sin determinar un plazo para corregir deficiencias (MC), el Hospital deberá informar en el mismo término de 60 días hábiles contado desde la recepción del presente informe final, las brechas estructurales que debe corregir para la obtención de la autorización sanitaria, en el caso de determinar su reapertura.

Sobre las observaciones que se mantienen, que fueron categorizadas como C, identificadas en el Anexo N° 4 "Estado de Observaciones de Informe Final N° 1.114, de 2019", el establecimiento hospitalario, en el plazo de 60 días hábiles, o en aquel que específicamente se haya otorgado, contado de la recepción del presente informe, deberá comunicar y acreditar las medidas adoptadas, acompañando los antecedentes de respaldo pertinentes, en el Sistema de Seguimiento y Apoyo CGR, que esta Entidad Fiscalizadora puso a disposición de las instituciones públicas, según lo previsto en el oficio N° 14.100, de 2018, de este Organismo de Control. Con la salvedad de aquellas observaciones que corresponden a un procedimiento disciplinario, cuya documentación de respaldo tiene que ser remitida a esta Contraloría General.

Finalmente, sobre aquellas observaciones que se mantienen y que fueron categorizadas como MC, detalladas en el citado Anexo, su corrección deberá ser acreditada y validada por la Unidad de Auditoría y Prevención de Delitos de ese recinto asistencial, en el referido Sistema de Seguimiento y Apoyo CGR.

Remítase al Ministro de Salud, Subsecretario de Redes Asistenciales del Ministerio de Salud y al Auditor Ministerial de esa Cartera de Estado; al Director y al Auditor Interno del Servicio de Salud Metropolitano Norte; al Director y a la Jefa de la Unidad de Auditoría y Prevención del Delito del Complejo Hospitalario San José; al Diputado señor Miguel Crispi Serrano; [redacted].

Saluda atentamente a Ud.,

Firmado electrónicamente por:	
Nombre	FERNANDO SUAZO ROJAS
Cargo	JEFE DE UNIDAD DE CONTROL EXTERNO
Fecha firma	03/11/2020
Código validación	fXcwQBOk6
URL validación	https://www.contraloria.cl/validardocumentos

ANEXO N° 1

DEFICIENCIAS DEL LABORATORIO DENTAL DEL CHSJ INFORMADAS COMO BRECHAS PARA CONTAR CON AUTORIZACIÓN SANITARIA.

Fotografía N° 1: Falta de limpieza de ductos de ventilación.

Fuente: Registro fotográfico de visita inspectiva de día 1 de octubre de 2019 en el Laboratorio Dental.

Fotografía N° 2: Desagüe en deficiente estado.

Fuente: Registro fotográfico de visita inspectiva de día 1 de octubre de 2019 en el Laboratorio Dental.

ANEXO N° 2

DEFICIENCIAS EN LAS CONDICIONES DEL LABORATORIO DENTAL

Fotografía N° 1: Olla presurizadora con manómetro malo y sucia.

Fuente: Registro fotográfico de visita inspectiva de día 1 de octubre de 2019 en el Laboratorio Dental.

Fotografía N° 2: Pintura en mal estado.

Fuente: Registro fotográfico de visita inspectiva de día 1 de octubre de 2019 en el Laboratorio Dental.

Fotografía N° 3: Desorden en almacenamiento de productos inflamables.

Fuente: Registro fotográfico de visita inspectiva de día 1 de octubre de 2019 en el Laboratorio Dental.

Fotografía N° 4: Bodega desordenada.

Fuente: Registro fotográfico de visita inspectiva de día 1 de octubre de 2019 en el Laboratorio Dental.

Fotografía N° 5: Sillas en mal estado.

Fuente: Registro fotográfico de visita inspectiva de 1 de octubre de 2019 en el Laboratorio Dental.

Fotografía N° 6: Cables eléctricos sobre filtraciones..

Fuente: Registro fotográfico de visita inspectiva de día 1 de octubre de 2019 en el Laboratorio Dental.

ANEXO N° 3

FALTA DE EXTINTOR EN EL LABORATORIO DENTAL.

Fuente: Registro fotográfico de visita inspectiva de día 1 de octubre de 2019 en el Laboratorio Dental.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 2

ANEXO N° 4

INFORME DE ESTADO DE OBSERVACIONES DEL INFORME FINAL N° 1.114, DE 2019.

NÚMERO DE LA OBSERVACIÓN	MATERIA DE LA OBSERVACIÓN	NIVEL DE COMPLEJIDAD	REQUERIMIENTO PARA SUBSANAR LA OBSERVACIÓN SOLICITADA POR CONTRALORÍA GENERAL EN INFORME FINAL	MEDIDA IMPLEMENTADA Y SU DOCUMENTACIÓN DE RESPALDO	FOLIO O NUMERACIÓN DOCUMENTO DE RESPALDO	OBSERVACIONES Y/O COMENTARIOS DE LA ENTIDAD
Capítulo I, Aspectos de Control Interno, numeral 1.	Ausencia de manuales de procedimientos para la Unidad Dental del CHSJ.	MC, Observación medianamente compleja.	El Hospital deberá concluir el proceso de revisión del manual de procedimientos para su Unidad Dental, acreditando su formalización en el plazo de 60 días hábiles contado a partir de la recepción del presente informe final.			
Capítulo II, Examen de la Materia Investigada, numeral 1, punto 1.5.	Contratación directa que excede el monto autorizado.	C, Observación compleja.	El CHSJ deberá remitir en el plazo de 15 días hábiles contado desde la recepción de este documento, el acto administrativo que corrija el error en la descripción de la materia sujeta a investigación, consignada en la resolución exenta N° 932, de 2020, de ese origen.			
Capítulo II, Examen de la Materia Investigada, numeral 3.	Cierre temporal del Laboratorio de la Unidad Dental del CHSJ, sin determinar un plazo para corregir deficiencias.	MC, Observación medianamente compleja.	El Hospital deberá informar en el mismo término de 60 días hábiles contado desde la recepción del presente informe final, las brechas estructurales que debe corregir para la obtención de la autorización sanitaria, en el caso de determinar su reapertura.			