



POR EL CUIDADO Y BUEN USO  
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS

I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO  
UNIDAD DE AUDITORÍA 3

# **INFORME DE INVESTIGACIÓN ESPECIAL**

## **Departamento de Salud Municipalidad de Quilicura**

INFORME Nº 277/2020  
29 DE ENERO DE 2021



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO  
UNIDAD DE AUDITORÍA 3

REF Nº 822.447/2020  
ICRM Nº 85/2021

REMITE INFORME FINAL QUE INDICA.

SANTIAGO,

Adjunto, remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, Informe Final de Investigación Especial Nº 277, de 2020, debidamente aprobado, sobre eventuales irregularidades en el Departamento de Salud de la Municipalidad de Quilicura.

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 una próxima visita que practique en esa entidad este Organismo de Control.

Saluda atentamente a Ud.,

AL SEÑOR  
ALCALDE  
MUNICIPALIDAD DE QUILICURA  
PRESENTE

Firmado electrónicamente por:		
Nombre	RENE MORALES ROJAS	
Cargo	Contralor Regional	
Fecha firma	29/01/2021	
Código validación	4pdJMHov2	
URL validación	<a href="https://www.contraloria.cl/validardocumentos">https://www.contraloria.cl/validardocumentos</a>	



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO  
UNIDAD DE AUDITORÍA 3

REF Nº 822.447/2020  
ICRM Nº 90/2021

REMITE INFORME FINAL QUE INDICA.

SANTIAGO,

Adjunto, remito a Ud., Informe Final de Investigación Especial Nº 277, de 2020, debidamente aprobado, con el fin de que, en la primera sesión que celebre el concejo municipal, desde la fecha de su recepción, se sirva ponerlo en conocimiento de ese órgano colegiado entregándole copia del mismo.

Al respecto, Ud. deberá acreditar ante esta Entidad Fiscalizadora, en su calidad de secretario del concejo y ministro de fe, el cumplimiento de este trámite dentro del plazo de diez días de efectuada esa sesión.

Saluda atentamente a Ud.,

AL SEÑOR  
SECRETARIO MUNICIPAL  
MUNICIPALIDAD DE QUILICURA  
PRESENTE

Firmado electrónicamente por:		
Nombre	RENE MORALES ROJAS	
Cargo	Contralor Regional	
Fecha firma	29/01/2021	
Código validación	4pdJMHogX	
URL validación	<a href="https://www.contraloria.cl/validardocumentos">https://www.contraloria.cl/validardocumentos</a>	



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO  
UNIDAD DE AUDITORÍA 3

REF Nº 822.447/2020  
ICRM Nº 89/2021

REMITE INFORME FINAL QUE INDICA.

SANTIAGO,

Adjunto, remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, Informe Final de Investigación Especial Nº 277, de 2020, debidamente aprobado, sobre eventuales irregularidades en el Departamento de Salud de la Municipalidad de Quilicura.

Saluda atentamente a Ud.,

AL SEÑOR  
DIRECTOR DE CONTROL  
MUNICIPALIDAD DE QUILICURA  
PRESENTE

Firmado electrónicamente por:		
Nombre	RENE MORALES ROJAS	
Cargo	Contralor Regional	
Fecha firma	29/01/2021	
Código validación	4pdJMHogh	
URL validación	<a href="https://www.contraloria.cl/validardocumentos">https://www.contraloria.cl/validardocumentos</a>	



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO  
UNIDAD DE AUDITORÍA 3

REF Nº 822.447/2020  
ICRM Nº 87/2021

REMITE INFORME FINAL QUE INDICA.

SANTIAGO,

Adjunto, remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, Informe Final de Investigación Especial Nº 277, de 2020, debidamente aprobado, sobre eventuales irregularidades en el Departamento de Salud de la Municipalidad de Quilicura.

Saluda atentamente a Ud.,

A LA SEÑORA  
JEFA UNIDAD DE SEGUIMIENTO DE FISCALÍA  
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
PRESENTE

Firmado electrónicamente por:		
Nombre	RENE MORALES ROJAS	
Cargo	Contralor Regional	
Fecha firma	29/01/2021	
Código validación	4pdJMhpDZ	
URL validación	<a href="https://www.contraloria.cl/validardocumentos">https://www.contraloria.cl/validardocumentos</a>	



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO  
UNIDAD DE AUDITORÍA 3

REF Nº 822.447/2020  
ICRM Nº 86/2021


REMITE INFORME FINAL QUE INDICA.

SANTIAGO,

Adjunto, remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, Informe Final de Investigación Especial Nº 277, de 2020, debidamente aprobado, sobre eventuales irregularidades en el Departamento de Salud de la Municipalidad de Quilicura.

Saluda atentamente a Ud.,

A LA SEÑORA  
JEFA DE LA UNIDAD DE APOYO AL CUMPLIMIENTO  
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO  
PRESENTE

Firmado electrónicamente por:		
Nombre	RENE MORALES ROJAS	
Cargo	Contralor Regional	
Fecha firma	29/01/2021	
Código validación	4pdJMHoWk	
URL validación	<a href="https://www.contraloria.cl/validardocumentos">https://www.contraloria.cl/validardocumentos</a>	



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO  
UNIDAD DE AUDITORÍA 3

REF Nº 822.447/2020  
ICRM Nº 91/2021

REMITE INFORME FINAL QUE INDICA.

SANTIAGO,

Adjunto, remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, Informe Final de Investigación Especial Nº 277, de 2020, debidamente aprobado, sobre eventuales irregularidades en el Departamento de Salud de la Municipalidad de Quilicura.

Saluda atentamente a Ud.,

AL SEÑOR (A)  
DENUNCIANTE  
PRESENTE

Firmado electrónicamente por:		
Nombre	RENE MORALES ROJAS	
Cargo	Contralor Regional	
Fecha firma	29/01/2021	
Código validación	4pdJMHorl	
URL validación	<a href="https://www.contraloria.cl/validardocumentos">https://www.contraloria.cl/validardocumentos</a>	



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO  
UNIDAD DE AUDITORÍA 3

**Resumen Ejecutivo**  
**Informe Final de Investigación Especial N° 277, de 2020**  
**Departamento de Salud de Quilicura**

**Objetivo:** Investigar los hechos expuestos por una persona acogida a reserva de identidad, quien denuncia diversas situaciones eventualmente irregulares, ocurridas en el año 2017, en el Departamento de Salud de la Municipalidad de Quilicura, relativas, entre otras materias, al incumplimiento de jornada horaria y de funciones, vínculos de matrimonio y de amistad, asignación de horas extras, otorgamiento de beneficios, financiamiento con recursos de salud de profesionales que se desempeñan en otras áreas y maltrato a pacientes y servidores, por parte de funcionarios que se desempeñan en el Centro Comunitario de Salud Mental.

**Preguntas de la investigación:**

- ¿Ha garantizado el municipio el cumplimiento del principio de probidad, en relación a los vínculos de parentesco entre los funcionarios del Departamento de Salud?
- ¿Cumple la entidad edilicia con la normativa aplicable a recursos humanos, relativa a jornada laboral y destinaciones??

**Principales resultados:**

- Se determinó que el señor [REDACTED], coordinador del Centro Comunitario de Salud Mental Dr. Luis Paz Campos -COSAM-, participó como precalificador de su cónyuge señora [REDACTED] en los años 2017 y 2018, actuación que contraviene el principio de probidad previsto en el artículo N° 62, de la ley N° 18.575.

La municipalidad deberá, en lo sucesivo, dar estricto cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 62, numeral 6, de la ley N° 18.575, respecto de las inhabilidades que generan los lazos de parentesco en los procesos de calificaciones, instruyendo al efecto para que el coordinador del COSAM, quien mantiene vínculo matrimonial con la señora [REDACTED], que se abstenga de participar del proceso de evaluación de dicha funcionaria.

Asimismo, la entidad edilicia deberá instruir un procedimiento disciplinario, a fin de determinar las eventuales responsabilidades administrativas que pudieran asistirle a los funcionarios involucrados en los hechos objetados, remitiendo copia del acto administrativo que lo formaliza, a la Unidad de Seguimiento de Fiscalía de esta Entidad de Control, en un plazo de 15 días hábiles contados desde la recepción del presente informe.

- Se constató que la señora [REDACTED] en el período comprendido entre enero de 2017 y junio de 2019, no registró la entrada o salida de control horario institucional en 13 ocasiones, falta que no permite garantizar el cabal cumplimiento de la jornada de trabajo, constatándose, además, que no hubo descuentos en sus remuneraciones.





**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
**I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO**  
**UNIDAD DE AUDITORÍA 3**

La municipalidad deberá acreditar las justificaciones que respalden las omisiones tanto de ingreso como de salida del registro de control horario de la citada funcionaria. En caso contrario, deberá, previo traslado a la interesada, efectuar los descuentos respectivos, a fin de obtener la restitución de los dineros que hayan sido pagados indebidamente, informando de ello a este Organismo de Control, en el plazo de 60 días hábiles, contado desde la recepción del presente informe.

- Se determinó que los profesionales señoras [REDACTED] y el señor [REDACTED], desempeñan horas clínicas en el COSAM-E dependiente del departamento de educación, no obstante que se encuentran contratados por el departamento de salud para ejecutar sus funciones en el COSAM, lo que no se ajusta al criterio establecido por este Organismo de Control, entre otros en los dictámenes N°s. 50.932, de 2009, y 16.246, de 2015, los cuales expresan que las labores de salud corresponde que sean ejecutadas a través del departamento de salud.
- La entidad edilicia deberá adoptar las medidas tendientes a regularizar la dependencia jerárquica del citado COSAM-E, y efectuar los ajustes en materia de personal, a modo de que aquellos presten servicios únicamente para el departamento de salud municipal, informando de ello en el plazo de 60 días hábiles, contado desde la recepción del presente informe.

Asimismo, deberá instruir un procedimiento disciplinario, a fin de determinar las eventuales responsabilidades administrativas que pudieran asistirle a los funcionarios involucrados en las situaciones observadas, debiendo enviar la copia del acto administrativo que lo formaliza, a la Unidad de Seguimiento de Fiscalía de esta Entidad de Control en el plazo de 15 días hábiles, contado desde la recepción del presente informe.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO  
UNIDAD DE AUDITORÍA 3

UA N° 3

INFORME FINAL DE INVESTIGACIÓN  
ESPECIAL N° 277, DE 2020, SOBRE  
EVENTUALES IRREGULARIDADES EN EL  
DEPARTAMENTO DE SALUD DE LA  
MUNICIPALIDAD DE QUILICURA.

SANTIAGO,

Se ha dirigido a esta I Contraloría Regional Metropolitana de Santiago, una persona acogida a reserva de identidad, solicitando investigar eventuales irregularidades en el Departamento de Salud de la Municipalidad de Quilicura, relacionadas, entre otras, con denuncias presentadas a la autoridad alcaldicia sin que esta efectuara gestiones tendientes a evitar su ocurrencia; vínculos de matrimonio y amistad entre el coordinador del centro comunitario de salud mental y funcionarias de dicho recinto, a las que calificaría y otorgaría beneficios, tales como asignación de horas extraordinarias, las que no se ejecutarían; y autorizaciones para incumplir jornadas laborales; tratos preferentes a funcionarios y pacientes por parte del citado coordinador, entre estos, permisos para ausentarse, salidas anticipadas, y autorizar la atención a pacientes afiliados a instituciones de salud previsual, ISAPRES; maltrato y acoso laboral que no habrían sido resueltas por el enunciado coordinador; recursos humanos financiados con fondos del departamento de salud destinados al departamento de educación de la municipalidad; incumplimiento de funciones; dotación de profesionales inferior en el centro comunitario de salud que no permitiría cubrir la demanda de la comuna; participación en reuniones gremiales sin que conste la autorización respectiva; horas extras “fantasmas”; maltrato a pacientes por parte de una funcionaria del aludido centro comunitario; incompatibilidades funcionarias, situaciones todas que ocurrirían desde el año 2017.

### **JUSTIFICACIÓN**

La investigación se realizó para atender la denuncia del recurrente, acogido a reserva de identidad, considerando las eventuales irregularidades indicadas en su presentación.

Asimismo, a través de la presente investigación, esta Sede Regional 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.

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



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO  
UNIDAD DE AUDITORÍA 3

En tal sentido, esta revisión se enmarca en el ODS N° 16, Paz, Justicia e Instituciones Sólidas.

### ANTECEDENTES GENERALES

En la presentación se denuncia la ocurrencia de malas prácticas en el Centro Comunitario de Salud Mental Dr. Luis Paz Campos -en adelante COSAM- realizadas por su coordinador el señor [REDACTED], y por las señoras [REDACTED] y [REDACTED], cónyuge y “amiga personal de ambos”, respectivamente, del citado encargado, todos ellos, psicólogos contratados en calidad de planta por el Departamento de Salud de la Municipalidad de Quilicura.

El recurrente, indica que los hechos que suceden son públicamente conocidos por el alcalde y los “altos mandos” del Departamento de Salud de Quilicura, quienes han recibido cartas de otros denunciantes exponiendo las situaciones, que ocurrirían en el COSAM, pero que, a pesar de ello, estas se han mantenido.

Luego, expone que el señor [REDACTED] es jefe de su cónyuge -señora [REDACTED]-, y amigo de la señora [REDACTED], a quienes calificaría, obteniendo aquellas siempre altas evaluaciones. Agrega que beneficia a dichas funcionarias con regalías y deferencias en comparación a los otros funcionarios, como ausencias, horas extras, escasa carga laboral, entre otras.

Indica, además, que el aludido coordinador ejercería un trato diferente entre sus cercanos y quienes no lo son, por lo que las evaluaciones de desempeño tendrían como principal criterio la relación directa con él. Asimismo, expresa que se aplicarían reglas distintas para algunos, en lo que dice relación a permisos, salidas anticipadas u ordenar que los funcionarios permanezcan más horas en el lugar de desempeño, o trabajar cuando no están dadas las condiciones básicas de funcionamiento.

Complementa lo anterior, señalando que el señor [REDACTED] otorgaría preferencia a personas que hablan directamente con él, faltando el respeto a otros profesionales y al criterio clínico, de igual forma daría preferencias a pacientes “por favores municipales” entregando atenciones a usuarios afiliados a ISAPRE o pertenecientes a otras comunas, sólo por ser cercanos a él, lo que generaría que otras personas lleven meses esperando atención en dicho establecimiento de salud.

Igualmente, manifiesta que un funcionario realizó actos de violencia dentro del centro, ante el cual el señor [REDACTED] no habría tomado medidas, situación que se habría acrecentado, existiendo más servidores maltratados sin que se adoptaran medidas administrativas correspondientes.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO  
UNIDAD DE AUDITORÍA 3

En otro orden de ideas, expone que la señora [REDACTED], psicóloga contratada por el departamento de salud de la comuna, desde el año 2015, es la coordinadora del Centro de Salud Mental Escolar, en adelante COSAM-E, perteneciente al departamento de educación de la municipalidad, planteando que desconoce la figura legal que respaldaría que recursos de salud pueden ser transferidos a educación, consultando, además, si esta situación puede ser justificada como comisión de servicio.

Luego, señala que la aludida señora [REDACTED] realiza consultas particulares en horarios de trabajo, además que es común no encontrarla en las dependencias del COSAM-E.

Asimismo, indica que desde que la mencionada funcionaria fue destinada al COSAM-E, no se han recuperado las horas de atención de adultos y que no habría gestiones para la contratación de profesionales que cubran la demanda de la comuna.

En cuanto a la señora [REDACTED], expone que es dirigente de la Asociación de Funcionarios de Salud de la Municipalidad de Quilicura, AFUMASAQUI, contando con beneficios otorgados por el señor [REDACTED], donde ella es “dueña de sus tiempos”, sin existir un registro de entradas y salidas a reuniones gremiales. Agrega, que ella marca el reloj control, pero escasamente se encuentra en el centro por supuestas reuniones de la asociación. Relacionado con lo anterior, manifiesta que los profesionales son hostigados constantemente, teniendo su agenda completa y pese a ello, cuando tienen horas libres deben cubrir las horas no prestadas por la señora [REDACTED]

Agrega, que la mencionada servidora ejecutaría horas extras “fantasmas” dado que no efectúa su labor de psicóloga o se ausenta del lugar.

Se expone, además en la denuncia, que la señora [REDACTED] da malos tratos a los usuarios -quienes piden permanentemente cambio de terapeutas-, transfiere a sus pacientes a otros profesionales, o niega atención a los mismos, relativizando su condición clínica. De igual forma la aludida servidora incurriría en malos tratos con sus pares, llegando a insultos y garabatos con otros profesionales. Respecto a lo anterior, indica que cuando las personas han requerido realizar denuncias por escrito en la Oficina de Informaciones, Reclamos y Sugerencias, OIRS, por dichas situaciones, el señor [REDACTED] pide conversar directamente con ellos y evita que se realice esta acción.

Otra de las faltas en que incurriría la mencionada profesional consistiría en dar de alta terapéutica en las primeras sesiones a algunos pacientes, lo que se advierte al revisar el historial de atenciones registrada en su agenda. Agrega, que un tratamiento psicológico en un centro de salud mental de atención secundaria con casos de moderada a severa gravedad, es prácticamente imposible de realizar en menos de 12 sesiones.



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
**I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO**  
**UNIDAD DE AUDITORÍA 3**

Añade, que la señora [REDACTED] efectúa entrevistas de ingreso de diez minutos, lo cual es imposible dada la complejidad de los casos, así también marca como atendidos a pacientes que fueron tratados por otros profesionales.

A continuación, el recurrente expresa que la citada funcionaria ejerce su labor como coordinadora de los “Programa Adulto y VIF”, lo que sería incompatible con el ejercicio del cargo en la directiva de la asociación de funcionarios, toda vez que ella participaría del proceso de calificaciones, en un rol de apoyo de jefatura y representación de trabajadores.

Finalmente, el denunciante indica que diversos recursos materiales del COSAM han sido destinados para funcionamiento del COSAM-E, dentro de los que se pueden identificar, sillas, balones de gas, fotocopias, uso de horas de móvil y profesionales contratados por el departamento de salud que realizan horas clínicas en el COSAM-E, los cuales configurarían malversación y desviación de recursos que serían utilizados para fines distintos, entorpeciendo la prestación del servicio público.

Cabe mencionar que, con carácter confidencial, mediante el oficio N° E32.417, de 2 de septiembre de 2020, fue puesto en conocimiento de la autoridad comunal el preinforme de investigación especial N°.277, de igual año, con la finalidad de que formulara los alcances y precisiones que a su juicio procedieran, lo que se concretó fuera del plazo otorgado mediante el oficio ordinario N° 1013, de 8 de octubre de 2020, emitido por el Alcalde de la Municipalidad de Quilicura.

## **METODOLOGÍA**

La investigación se ejecutó de acuerdo con la Metodología de Auditoría de esta Entidad Fiscalizadora, contenida en la resolución N° 20, de 2015, que Fija Normas que Regulan las Auditorías Efectuadas por la Contraloría General de la República, y con los procedimientos de control sancionados mediante la resolución exenta N° 1.485, de 1996, que Aprueba Normas de Control Interno de esta Entidad de Control, considerando el resultado de la evaluación de control interno respecto de la materia examinada y determinándose la realización de pruebas de auditoría en la medida que se estimaron necesarias.

Asimismo, el trabajo se ajustó a las disposiciones contenidas en los artículos 131 y 132 de la ley N° 10.336, de Organización y Atribuciones de esta Entidad de Control, e incluyó la solicitud y análisis de informes, documentos y otros antecedentes.

Las observaciones que este Organismo de Control 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 a su magnitud, reiteración, detrimento patrimonial, eventuales responsabilidades funcionarias, son consideradas de especial relevancia por esta Entidad Fiscalizadora; en tanto, se clasifican como Medianamente complejas



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
**I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO**  
**UNIDAD DE AUDITORÍA 3**

(MC)/Levemente complejas (LC), aquellas que tienen menor impacto en esos criterios.

## **UNIVERSO Y MUESTRA**

De acuerdo con los antecedentes proporcionados por el Departamento de Salud de la Municipalidad de Quilicura, el monto total pagado a los funcionarios señor [REDACTED] y señoras [REDACTED] y [REDACTED], por concepto de horas extraordinarias, en el período entre enero de 2017 y junio de 2019, ascendió a \$ 185.047, revisándose el 100%.

Asimismo, para examinar la afiliación de los pacientes a un sistema previsional de salud, se tomó una muestra aleatoria de 110 casos de atención de pacientes desde los registros del Sistema de Información de Redes Asistenciales, SIDRA, correspondientes al mes de abril de 2018.

## **RESULTADO DE LA INVESTIGACIÓN**

De conformidad con la investigación efectuada, se determinaron las siguientes situaciones que se exponen a continuación:

### **I. ASPECTOS DE CONTROL INTERNO**

- Reglamento Interno de Orden, Higiene y Seguridad

En el preinforme se señaló que el Departamento de Salud de la Municipalidad de Quilicura cuenta con un Reglamento Interno de Orden, Higiene y Seguridad, aprobado mediante el decreto exento N° 4.587, de 21 de diciembre de 2017, que regula los requerimientos, derechos, obligaciones, prohibiciones, normas, instrucciones, condiciones de trabajo y seguridad de todas las personas que trabajan en el aludido departamento de salud.

De acuerdo al artículo 54, Título XVII del precitado reglamento, Del Maltrato y Acoso Laboral, el procedimiento indicado en dicho título es aplicable a todos los funcionarios pertenecientes a la Dirección de Salud de Quilicura, y señala que el maltrato y acoso laboral se considera una práctica y “fenómenos” que atentan y vulneran el respecto de la dignidad humana y merman los ambientes laborales, sin que se deriven objeciones al respecto.

### **II. EXAMEN DE LA MATERIA INVESTIGADA**

1. Denuncias presentadas a la autoridad alcaldía.

En el preinforme se señaló que en la presentación se denunció la ocurrencia de malas prácticas en el COSAM Dr. Luis Paz Campos, realizadas por su coordinador el señor [REDACTED], y por las señoras [REDACTED] y [REDACTED], cónyuge y “amiga”, respectivamente, del citado encargado, hechos que serían conocidos por el alcalde y los “altos mandos” del Departamento de Salud de Quilicura, por cuanto habrían



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO  
UNIDAD DE AUDITORÍA 3

recibido cartas de otros denunciantes exponiendo las situaciones que ocurrirían en el aludido centro, no obstante lo cual, estas habían continuado.

Al respecto, conforme a las indagaciones efectuadas por este Organismo de Control, entre otras, la revisión del informe de reclamos, se determinó que no existe evidencia de reclamos sobre la materia que se indica en la denuncia, lo que fue corroborado por la jefa del Departamento de Salud de Quilicura, señora [REDACTED], el administrador municipal señor [REDACTED] y el director de control del municipio, señor [REDACTED], quienes coincidieron en que no han recibido denuncias sobre el particular, especialmente en materias de abusos laborales al interior del COSAM.

Ahora bien, como el recurrente no aporta antecedentes que permitan confirmar la recepción de las cartas de denuncias que menciona, se desestima, en esta oportunidad, lo denunciado en este punto.

2. Vínculo por matrimonio y amistad con el coordinador del COSAM.

En el preinforme se señaló que en la denuncia se indicaba que el coordinador del COSAM, señor [REDACTED] efectúa las calificaciones de su cónyuge la señora [REDACTED] y de su "amiga" la señora [REDACTED], obteniendo aquellas siempre altas evaluaciones.

Como cuestión previa, corresponde señalar que, respecto de la relación de parentesco entre el señor [REDACTED] y la señora [REDACTED], se verificó que los citados funcionarios efectivamente presentan vínculo matrimonial, según da cuenta el certificado Folio N° 500342808107, del Servicio de Registro Civil e Identificación.

Al respecto, de conformidad a lo consignado en la letra b) del artículo 54 de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases de la Administración del Estado, no podrán ingresar a cargos en la Administración, las personas que tengan la calidad de cónyuge, hijos, adoptados o parientes hasta el tercer grado de consanguinidad y segundo de afinidad inclusive respecto de las autoridades y de los funcionarios directivos del organismo de la administración civil del Estado al que postulan, hasta el nivel de jefe de departamento o su equivalente, inclusive.

Ahora bien, de los antecedentes recopilados en la presente investigación se constató que ninguno de los anotados servidores pertenece a las plantas de directivos o jefaturas de departamento o su equivalente, por lo que cabe indicar que, al ser las inhabilidades de derecho estricto, según lo ha resuelto el dictamen N° 19.130, de 2017, de este Organismo Fiscalizador, al no pertenecer dichos servidores a los aludidos escalafones, no se les aplica la inhabilidad de ingreso.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO  
UNIDAD DE AUDITORÍA 3

Por otra parte, de acuerdo a las averiguaciones efectuadas y a lo manifestado por el aludido coordinador del COSAM, éste participó como precalificador en los procesos de evaluación de los años 2017 y 2018, de su cónyuge la señora [REDACTED] indicando que la calificación definitiva fue asignada por la comisión respectiva, lo que consta en el certificado de calificación remitido por el Departamento de Salud de Quilicura, donde se aprecia la firma del señor [REDACTED].

En este contexto, corresponde señalar que de acuerdo a lo previsto en el artículo 62, N° 6, de la ley N° 18.575, en armonía con lo expresado en el artículo 82, literal b), de la ley N° 18.883, Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, el cual aplica a la situación, en virtud de lo dispuesto en el artículo 4°, de la ley N° 19.378, que Establece Estatuto de Atención Primaria de Salud Municipal, contraviene especialmente el principio de probidad administrativa intervenir en razón de sus funciones, en asuntos en que tengan interés él, su cónyuge, sus parientes consanguíneos hasta el tercer grado inclusive o por afinidad hasta el segundo grado, transgresiones que ocurren en la especie respecto de la precalificación de la señora [REDACTED].

La autoridad comunal en su respuesta no se pronuncia sobre lo expuesto, por lo que se mantiene lo observado.

Por su parte, en lo que concierne a la denuncia relativa a la calificación de la señora [REDACTED] -con quien tendría una amistad-, se verificó que efectivamente el señor [REDACTED] efectuó las precalificaciones de los años 2017 y 2018, sin embargo, respecto de la eventual relación de amistad es dable señalar que no se obtuvieron antecedentes que permitieran concluir la existencia de dicho vínculo, en efecto, conforme a la declaración prestada por un psicólogo que se desempeña en el COSAM, quien solicitó reserva de su identidad, éste indicó que no advierte un trato preferente o de gran amistad entre dichos funcionarios, lo que se repite en las declaraciones de los denunciados, quienes manifestaron que solo existe una buena relación profesional debido a que llevan 10 años trabajando juntos.

Al respecto, corresponde expresar que de acuerdo con el artículo 62, N° 6, inciso segundo, de la ley N° 18.575, en armonía con el artículo 12, N° 3, de la ley N° 19.880, que Establece Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado, las autoridades y funcionarios deben abstenerse de intervenir o participar en decisiones en que se tenga interés personal, amistad íntima o cualquier otra circunstancia que le reste imparcialidad, obligación cuya contravención vulnera especialmente el principio de probidad administrativa.

Así, considerando que de las indagaciones no se presenta evidencia que confirme la relación de amistad o irregularidades en las calificaciones de la señora [REDACTED] y dado que en la presentación no se aportan antecedentes que permitan confirmar lo aseverado, se desestima, en esta oportunidad, lo denunciado respecto de la servidora antes aludida.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO  
UNIDAD DE AUDITORÍA 3

3. Beneficios otorgados a las funcionarias denunciadas.

En el preinforme se expuso que el señor [REDACTED] beneficiaría con regalías y deferencias a las señoras [REDACTED] y [REDACTED], en comparación a los otros funcionarios del centro de salud, tales como permisos para ausencias, horas extraordinarias, escasa carga laboral, entre otras.

Efectuadas las indagaciones pertinentes en los registros horarios de los años 2017, 2018 y primer semestre de 2019, junto con la revisión de los libros de remuneraciones y liquidaciones de sueldo de los funcionarios denunciados, no se aprecian elementos que permitan confirmar la existencia de regalías o deferencias en favor de las servidoras aludidas, en relación con el cumplimiento de jornada u horas extraordinarias.

Asimismo, de la revisión de registros de atención de pacientes y de acuerdo a las declaraciones tomadas a otros profesionales no es posible comprobar diferencias en la carga laboral, respecto de lo cual el recurrente tampoco aporta antecedentes que permitan respaldar sus dichos.

Por tanto, se desestima lo denunciado en este punto.

4. Trato preferente a funcionarios.

En el preinforme se señaló que se denunciaba que el señor [REDACTED] ejercería un trato diferente entre sus cercanos y quienes no lo son, por lo que las evaluaciones de desempeño tendrían como principal criterio la relación directa con él. Asimismo, se indica que se aplicarían reglas distintas entre el personal, tales como, permisos, salidas anticipadas u ordenar que los funcionarios permanezcan más horas en el lugar de desempeño, o trabajar cuando no están dadas las condiciones básicas de funcionamiento.

Efectuadas las verificaciones correspondientes y considerando que en la denuncia no se identifican quienes serían los profesionales que mantendrían cercanía con el aludido coordinador, los que serían beneficiados de estas calificaciones, no es posible acreditar la veracidad de los hechos denunciados.

De igual forma, no se pudo confirmar que el citado coordinador del COSAM estableciera reglas diferentes a los funcionarios según su grado de cercanía, toda vez que de las indagaciones realizadas no se evidenciaron reclamos o denuncias al respecto, por lo que corresponde desestimar la denuncia sobre la materia.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO  
UNIDAD DE AUDITORÍA 3

5. Trato preferente a pacientes.

En el preinforme se señaló que en la presentación realizada se menciona que el señor [REDACTED] daría preferencia a personas que hablan directamente con él, faltando el respeto a otros profesionales y al criterio clínico. Se agrega que privilegia a usuarios “por favores municipales” entregando atenciones a pacientes afiliados a ISAPRE o pertenecientes a otras comunas sólo por ser cercanos a él, lo que generaría que otros usuarios lleven meses esperando atención.

Como cuestión previa corresponde indicar que, de conformidad al Modelo de Gestión Centro de Salud Mental Comunitaria, para el año 2018, del Ministerio de Salud, se señala, en lo que interesa, que la población objetivo de este programa de salud, incluye a personas y familias beneficiarias del Fondo Nacional de Salud, FONASA, y del Programa de Reparación y Atención Integral en Salud y Derechos Humanos, PRAIS, que sean residentes de la comuna.

Luego, en lo que respecta a eventuales preferencias para atención de pacientes afiliados a una ISAPRE o por “favores municipales”, cabe señalar que, revisada una muestra de los registros de pacientes del COSAM, correspondiente a las 110 atenciones del mes de abril de 2018, no fue posible acreditar tal situación, toda vez que en dicho reporte se establece que todos los pacientes son adscritos a FONASA. Respecto a lo anterior, cabe señalar que en su declaración el señor [REDACTED] confirmó que no se atienden pacientes particulares en el centro.

Asimismo, de la revisión efectuada a los registros de reclamos no se aprecia evidencia de trato preferencial a pacientes o la existencia de reclamos por ausencia o retrasos en la entrega de las prestaciones médicas.

Por tanto, dado lo examinado y que no se aporta evidencia que respalden estos hechos, corresponde desestimar esta parte de lo denunciado.

6. Acusaciones de violencia al interior del COSAM.

En el preinforme se indicó respecto a la denuncia de que un funcionario habría realizado actos de violencia dentro del centro de salud, sin que se arbitraran acciones administrativas por parte del señor [REDACTED], que revisados los registros de reclamos del recinto de salud mental no se advirtieron anotaciones relativas a los hechos denunciados. Asimismo, consultados sobre el particular a funcionarios -quienes pidieron reserva de su identidad- manifestaron que, en el período en que se desempeñaron en el COSAM, no habían observado situaciones que podrían configurarse como acoso laboral, atendido lo cual, y considerando que en la presentación no se aportaron antecedentes que respalden lo expuesto, se desestima lo denunciado.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO  
UNIDAD DE AUDITORÍA 3

7. Designación de la señora [REDACTED] como coordinadora del COSAM-E.

En el preinforme se expuso que la señora [REDACTED], psicóloga contratada por el departamento de salud de la comuna, fue designada como coordinadora del Centro de Salud Mental Escolar perteneciente al departamento de educación de la municipalidad desde el año 2015, planteando que desconoce la figura legal que respaldaría que recursos de salud pueden ser transferidos a educación, además, si esta situación puede ser justificada como comisión de servicio.

Al respecto, de conformidad al contrato indefinido suscrito por la aludida funcionaria, aprobado mediante el decreto alcaldicio N° 899, de 2012, se estipuló que esta debía desempeñar la labor de psicóloga en el COSAM por 44 horas semanales.

Luego, de acuerdo a lo señalado por la señora [REDACTED], jefa de Recursos Humanos del Departamento de Salud, mediante correo electrónico de 8 de julio de 2020, la señora [REDACTED] no cuenta con nombramiento alguno para desarrollar las labores de coordinadora del COSAM-E. Por su parte, de conformidad con lo señalado por la directora (S) del departamento de educación, señora [REDACTED], la aludida funcionaria solo coordina la labor clínica de los profesionales que atienden en el centro de su dependencia.

Sobre el particular, cabe precisar que la entidad comunal no aportó documentación que formalice la designación de la aludida servidora para realizar atenciones de pacientes o la labor de coordinación clínica en el centro de atención mental dependiente del área de educación.

Por otra parte, en relación a la labor que realiza la citada funcionaria en el COSAM-E, cabe señalar que el artículo 3° de la citada ley N° 19.378, indica que tales disposiciones se aplicarán al personal que se desempeñe en los establecimientos municipales de atención primaria de salud señalados en la letra a) del artículo 2° y, a todos los que, perteneciendo a una entidad administradora de las que se refiere la letra b) del referido artículo, ejecuten en forma personal y exclusiva acciones directamente relacionadas con la atención primaria de salud (APS).

Asimismo, cabe indicar que el criterio jurisprudencial de esta Entidad de Control, contenido en los dictámenes N°s. 5.518, de 2000, y 43.026, de 2008, entre otros, ha resuelto que es improcedente efectuar destinaciones de funcionarios a cargos regidos por estatutos diversos, lo que ocurre en la especie, toda vez que la señora [REDACTED], no obstante que fue contratada por el departamento de salud para desempeñar la labor de psicóloga en el COSAM, realiza tales actividades en el COSAM-E, que conforme al PADEM de Quilicura años 2017 y 2018, depende de la Dirección de Educación Municipal.



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
**I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO**  
**UNIDAD DE AUDITORÍA 3**

El alcalde en su respuesta expone que la situación advertida se origina por la existencia de un convenio de cooperación y colaboración institucional suscrito el 25 de junio de 2018, entre los departamentos de educación y de salud, el cual fue aprobado mediante el decreto exento N° 4.883, de 8 de octubre de 2020, en relación a la creación de un Centro Comunitario de Salud Mental Escolar (COSAM Escolar), -que se adjunta a la respuesta-, el cual, según su artículo segundo, fue resultado de la necesidad comunal y pública a favor de los estudiantes, sus familias y sus comunidades educativas municipales, buscando establecer un trabajo en conjunto y colaborativo entre ambos departamentos, estableciéndose que dicho recinto, depende financieramente del departamento de educación y técnicamente del departamento de salud y cuya misión es contribuir positivamente en la vida y salud mental de los niños, niñas y adolescentes.

En relación a los argumentos expuestos por la autoridad comunal corresponde señalar que al tenor de lo establecido en los artículos 6° y 7° de la Constitución Política, y 2° de la ley N° 18.575, los órganos del Estado, entre los cuales se comprenden los municipios, deben ajustar su proceder al principio de juridicidad, sin que puedan actuar al margen de ese marco ni aun a pretexto de la concurrencia de circunstancias extraordinarias, como puede ser la celebración de un convenio de colaboración entre distintos departamentos de esa entidad comunal, acuerdo que por cierto, debe sujetarse a las reglas que el ordenamiento jurídico ha dispuesto para las destinaciones de los servidores municipales (aplica criterio contenido en los dictámenes N°s. 34.913, de 2014, y 37.389, de 2016, entre otros, de esta Entidad Fiscalizadora).

Así entonces, cabe indicar que no resultan ajustadas a derecho las labores contratadas mediante el decreto alcaldicio N° 899, de 2012, a la señora [REDACTED], toda vez que las funciones relacionadas con la atención de salud que realiza, conforme se desprende de lo dispuesto en los artículos 2º, 3º, 11, letra c), 49 letra c), 56 y 57 de la ley N° 19.378, corresponde que sean ejecutadas a través del departamento de salud, y por consiguiente, por personal regido por la citada ley N° 19.378, en consecuencia, se mantiene lo observado (aplica criterio contenido en los dictámenes N°s. 50.932, de 2009, y 16.246, de 2015).

8. Cumplimiento de funciones y jornada laboral.

En el preinforme se expuso que el recurrente denunció que la señora [REDACTED] realizaría consultas particulares en horarios de trabajo, siendo común no encontrarla en las dependencias del COSAM-E.

Sobre esta materia, procede señalar que luego de revisados los registros de control horario y de permanencia de la funcionaria, en el período comprendido entre enero de 2017 y junio de 2019, se detectó un total de 13 omisiones, algunas de ellas de ingreso y otras de salida, las que se detallan en el Anexo N° 1, faltas que no permiten garantizar el cabal cumplimiento de la jornada de trabajo, constatándose además, que no hubo descuentos respecto de sus remuneraciones, según se acreditó del examen de las liquidaciones de sueldos de la aludida servidora.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO  
UNIDAD DE AUDITORÍA 3

En este sentido, la jurisprudencia de esta Entidad de Control, contenida en el dictamen N° 58.628, de 2012, ha precisado que el funcionario que desempeña efectivamente sus servicios dentro del horario determinado por la superioridad, sin que ello se refleje en el sistema de control de asistencia fijado al efecto, no infringe sus obligaciones relativas al cumplimiento de la jornada de trabajo, siempre que compruebe, a través de otros medios de verificación, que ejecutó sus tareas en el pertinente horario, lo que no ocurrió en la especie.

Lo anterior, contraviene lo dispuesto en el artículo 58, letra d), de la anotada ley N° 18.883 -aplicable en la especie conforme al artículo 4°, del Estatuto de Atención Primaria de Salud-, que establece que será obligación de cada funcionario cumplir la jornada de trabajo.

Asimismo, el inciso final del artículo 69 de la referida ley N° 18.883, indica que los atrasos y ausencias reiteradas, sin causa justificada, serán sancionados con destitución, previa investigación sumaria.

La autoridad comunal en su respuesta señala que la funcionaria [REDACTED] no registra inasistencias durante los días señalados en el Anexo N° 1, motivo por el cual la unidad de recursos humanos del departamento de salud no realizó descuento alguno de sus remuneraciones, toda vez que no infringió sus obligaciones relativas al cumplimiento de la jornada de trabajo, lo que se comprueba con el registro de asistencia solicitado en su oportunidad. Agrega que, no obstante lo anterior, se procederá a verificar la información contenida en el aludido Anexo N° 1 y en caso de ser efectivo, se solicitará la sustanciación de un procedimiento disciplinario investigativo y sancionatorio.

Considerando que ese municipio no adjunta antecedentes que permitan acreditar lo informado, se mantiene lo observado.

#### 9. Dotación de profesionales.

En el preinforme se expuso que desde que la señora [REDACTED] fue destinada al COSAM-E, no se habrían recuperado las horas de atención de adultos como tampoco se habrían realizado gestiones para la contratación de profesionales para cubrir la demanda de la comuna.

En primer lugar, de acuerdo a las indagaciones efectuadas por este Organismo de Control, y a lo declarado por personal que prestaron servicios en el COSAM en el período examinado -quienes pidieron reserva de su identidad-, no se advirtieron reclamos por falta de atención, no constando que se hubiese aumentado la carga de trabajo de otros profesionales, producto de los hechos denunciados.

Enseguida, consultado el departamento de salud respecto a la existencia de un estudio que permitiera determinar la cantidad de profesionales necesarios para cubrir la demanda, la jefa de recursos humanos de dicho departamento manifestó, mediante correo electrónico, de 23 de junio de 2020,



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO  
UNIDAD DE AUDITORÍA 3

que no cuentan con estudios referidos a la demanda de atenciones de salud de la comuna en relación a la cantidad de profesionales del rubro.

Sin perjuicio de lo anterior, expuso que la cantidad de profesionales psicólogos que se desempeñan en el COSAM se determina en virtud de la resolución exenta N° 950, de 29 de diciembre de 2008, del Ministerio de Salud, que aprueba la Norma General Técnica N° 106, para la Implementación y Funcionamiento de Centros de Salud Mental Comunitaria, la cual fijó que el número mínimo necesario de horas de profesionales psicólogos para la atención clínica de sus usuarios es de 132 horas semanales, es decir, tres psicólogos jornada completa, todo esto para una población de 40.000 beneficiarios.

En tanto, la resolución exenta N° 323, de 7 de marzo de 2018, de la citada cartera ministerial, que aprobó el Modelo de Gestión de los Centros de Salud Mental Comunitaria, realizó un ajuste en el mínimo anteriormente señalado. De esta manera, fijó en diez jornadas de psicólogo de 44 horas semanales, el número requerido para una población de 50.000 beneficiarios.

Ahora bien, la población beneficiaria del COSAM corresponde al total de usuarios inscritos en la red comunal de salud municipal, la que asciende, a junio de 2020, a 148.000 personas, por lo que, según la actualización del Ministerio de Salud del año 2018, el número de psicólogos que deberían trabajar en el COSAM de la comuna, correspondería a 29 profesionales jornada completa y uno de media jornada. No obstante, actualmente trabajan en el área de tratamiento del COSAM, 11 psicólogos/as jornada completa y 1 psicóloga a media jornada.

En consecuencia, de acuerdo a lo informado por el departamento de salud no se daría cumplimiento a la dotación prevista en la normativa técnica.

El alcalde en su respuesta expone que pese a la falta de recursos financieros y de infraestructura con que cuenta el departamento de salud, no existe evidencia de reclamos por falta de atención, así como tampoco consta que hubiese aumentado la carga de trabajo de otros profesionales en el COSAM. Luego, manifiesta que, con el fin de contar con un mayor número de profesionales, el departamento de salud mantendrá reuniones con el Servicio de Salud Metropolitano Norte, para la elaboración de un proyecto que cree un segundo COSAM, dada la alta demanda de la población inscrita.

Considerando lo informado por la autoridad comunal y atendido que son medidas a futuro que aún no se han concretado, se mantiene lo observado.

10. Ausencias de la señora [REDACTED].

En el preinforme se señaló, respecto al hecho que la señora [REDACTED] no registraría sus ausencias con motivo de las reuniones gremiales a las que asistiría y por las cuales se encontraría escasamente en el COSAM, que de la revisión de los registros de control de asistencia y de



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO  
UNIDAD DE AUDITORÍA 3

permanencia del período comprendido entre enero de 2017 y junio de 2019, no fue posible advertir horas destinadas para el desarrollo de la función gremial.

Asimismo, pese que al tomar declaración al señor [REDACTED] y a la aludida servidora, se indica que para efectuar dicho rol ella avisa con antelación, no se aportó documentación que permita respaldar lo aseverado.

Sobre el particular, la jurisprudencia administrativa de este Órgano de Control, faculta a esos representantes para abandonar sus tareas funcionariales durante su horario laboral, pero sólo por cierto número de horas, debiendo agregarse que de conformidad con lo establecido por esta Entidad de Fiscalización en sus dictámenes N°s. 75.117, de 2010 -este último complementado por el dictamen N° 43.894, de 2011- y 6.621, de 2015, para formalizar y gozar de dicha prerrogativa, aquellos deben dar aviso a la autoridad competente, entendiéndose por tal toda comunicación destinada a poner en conocimiento de la jefatura la intención de hacer uso de este beneficio, el que debe realizarse con la debida antelación.

Asimismo, conviene manifestar que este Organismo de Control ha resuelto, entre otros, en el dictamen N° 43.046, de 2016, que el jefe de servicio debe exigir que los dirigentes de esas asociaciones registren cada una de sus ausencias, permitiendo así comprobar que esos empleados cumplan con su jornada de trabajo, que sólo se retiren por los períodos que les autoriza el texto normativo en análisis y, finalmente, que utilicen los indicados permisos para los fines que el legislador estableció, esto es, la realización de actividades gremiales.

En concordancia con lo anterior, mediante el dictamen N° 59.723, de 2016, de este Órgano de Control, se señaló que el aviso previo y oportuno permite impedir que una disposición de carácter especial que privilegia a los dirigentes de una asociación de funcionarios pueda ser utilizada como un mecanismo de evasión del cumplimiento de la jornada de trabajo, sobre la base del ejercicio de actividades gremiales inexistentes.

Sobre lo objetado en este punto, la autoridad comunal no se pronuncia, por lo que se mantiene lo observado.

Luego, en relación a que producto de dichas ausencias, se produzca un hostigamiento o sobrecarga de otros profesionales, de los antecedentes revisados no fue posible constatar lo anterior, por lo que debe desestimar dicho punto, dado que el recurrente no presentó antecedentes que puedan respaldar lo aseverado.

11. Horas extraordinarias “fantasmas”.

En el preinforme se indicó, en lo relativo al pago de horas extraordinarias “fantasmas” a la señora [REDACTED], que revisados los registros de asistencia, desde enero de 2017 a junio de 2019, se constató que solo en el mes de septiembre de 2017 se pagó a la aludida servidora



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO  
UNIDAD DE AUDITORÍA 3

la cantidad de \$ 10.404 por concepto de horas extraordinarias, sin que existan observaciones que realizar a su cumplimiento, por lo que se desestima lo denunciado.

12. Resolución que autoriza horas extraordinarias.

En el preinforme se señaló que de la revisión efectuada se constató que las señoras [REDACTED] y [REDACTED] y el señor [REDACTED], solo percibieron horas extraordinarias en el mes de septiembre de 2017, ascendentes a \$ 10.404, \$ 164.017 y \$ 10.626 por la ejecución de 1, 17 y 1 hora extraordinaria, respectivamente, verificándose al respecto que estas fueron autorizadas mediante la resolución N° 416, de 10 de julio de 2017, emitida para el tercer trimestre del año, en la que no se establecieron los motivos que fundamentan su realización, lo que contraviene la normativa sobre la materia.

En efecto, cabe consignar que según lo dispuesto en el artículo 63 de la citada ley N° 18.883, y lo manifestado por esta Entidad de Control en el dictamen N° 13.808, de 2017, los trabajos extraordinarios, ya sea que se compensen mediante el otorgamiento de descanso complementario o con un recargo en las remuneraciones, proceden en la medida que hayan de cumplirse tareas impostergables; que exista una orden formal de la autoridad edilicia, a través de un acto administrativo dictado en forma previa a su ejecución e individualizando al personal que lo ejecutará; y, que se realicen a continuación de la jornada ordinaria, de noche o en días sábados, domingos o festivos.

Sobre el particular, la autoridad comunal no se pronuncia sobre la situación detectada, por lo que se mantiene lo observado.

13. Malos tratos a pacientes y problemas en la atención clínica.

En el preinforme se expuso que el recurrente indicó que la señora [REDACTED] atendía con malos tratos a los usuarios, quienes pedían permanentemente cambios de terapeutas; asimismo, se señaló que trasería sus pacientes a otros profesionales o negaba la atención a los mismos, relativizando su condición clínica, así como también marcaría como atendidos a pacientes que fueron tratados por otros profesionales.

Agrega, que efectúa entrevistas de ingreso de diez minutos, lo cual es imposible dada la complejidad de los casos, y que otorgaría altas terapéuticas en las primeras sesiones a algunos pacientes, expresando, además, que un tratamiento psicológico en un centro de salud mental de atención secundaria con casos de moderada a severa gravedad, es prácticamente imposible de realizar en menos de 12 sesiones.

Sobre la materia, corresponde señalar que en los libros de reclamo del centro de salud mental no se consignan quejas relativas a malos tratos por parte de la aludida profesional. Por otra parte, consultados dos psicólogos que prestan atención en ese recinto de salud, señalaron no haber sido testigo de situaciones que podrían configurarse como de malas prácticas, lo que,





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO  
UNIDAD DE AUDITORÍA 3

sumado a que en la presentación no se acompañan antecedentes que respalden lo aseverado, se desestima lo denunciado en ese punto.

Por otra parte, en cuanto a que la señora [REDACTED], marcaría como atendidos a pacientes que fueron tratados por otros profesionales, cabe señalar que los registros de atención de pacientes examinados no permiten verificar la veracidad de lo alegado, sin que tampoco en la denuncia se hayan adjuntados antecedentes fehacientes, por lo que no resulta posible emitir un pronunciamiento en particular.

Luego, en relación con los tiempos destinados a las atenciones clínicas y a la baja cantidad de sesiones necesarias para un tratamiento psicológico, y la deficiente calidad de las prestaciones psicológicas entregadas a los pacientes de la comuna, es dable señalar que el artículo 115 del decreto con fuerza de ley N° 1, de 2005, del Ministerio de Salud, en sus números 7 y 8, le entrega facultades a la Superintendencia de Salud para requerir de los prestadores públicos y privados, las fichas clínicas u otros antecedentes necesarios a fin de resolver los reclamos de carácter médico presentados por los beneficiarios de las instituciones fiscalizadas -lo que ocurriría en la especie-, así como la información que acredite el cumplimiento de las garantías explícitas en salud sobre acceso, oportunidad y calidad de las prestaciones que se les otorguen, por lo que no se emitirá pronunciamiento sobre el particular.

14. Incompatibilidades en el rol de coordinadora y participación en junta calificadora de la señora [REDACTED].

En el preinforme se indicó que se denunciaba que la señora [REDACTED] ejerce la labor de coordinadora de los "Programa Adulto y Violencia intrafamiliar", lo que según se manifiesta, sería incompatible con su actuar de dirigente de la Asociación de Funcionarios de Salud de la Municipalidad de Quilicura, por cuanto participaría del proceso de calificaciones de funcionarios, en un rol de apoyo de jefatura y representación de trabajadores.

Al respecto la citada profesional declaró que se encuentra a cargo de los aludidos programas, sin manifestar que hubiese sido designada como coordinadora de aquellos. Por su parte, el departamento de salud tampoco aportó documentación que permitiera verificar dicho nombramiento.

En este mismo orden de ideas, cabe señalar que tampoco se tuvo acceso a antecedentes que acreditaran que dicha servidora participó como precalificadora o de apoyo a su jefatura para dichos efectos.

Sin perjuicio de lo anterior, es dable señalar que de conformidad a lo dispuesto en el artículo 44 de la anotada ley N° 19.378, en relación con el artículo 61, inciso primero, del decreto N° 1.889, de 1995, del Ministerio de Salud, Reglamento de la Carrera Funcionaria del Personal Regido por el Estatuto de Atención Primaria de Salud Municipal, "En cada entidad administradora se establecerá una comisión de calificación, integrada por un profesional del área de la salud, funcionario de la entidad, designado por el jefe superior de ésta, quien la presidirá; el director del establecimiento en que se desempeña el funcionario que va



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO  
UNIDAD DE AUDITORÍA 3

a ser calificado o la persona que designe el jefe superior de la entidad en los casos en que no sea posible determinar este integrante, y dos funcionarios de la dotación del establecimiento de la misma categoría del calificado, elegidos en votación por el personal sujeto a calificación".

Por tanto, considerando lo anteriormente expuesto, no se observan incompatibilidades, por lo corresponde desestimar lo denunciado en este punto.

15. Transferencias de recursos entre COSAM y COSAM-E.

En el preinforme se señaló que en la presentación se denunciaba que hubo traspasos de recursos materiales del COSAM para el funcionamiento del COSAM-E, entre otros, sillas, balones de gas, fotocopias, uso de horas de móvil y de profesionales contratados por el departamento de salud para desempeñarse en el COSAM-E.

Sobre esta materia, conforme a lo declarado por el señor [REDACTED] cada centro administra sus propios recursos, sin embargo, comparten el vehículo del COSAM el que se facilita los días miércoles en la tarde y viernes en la mañana al COSAM-E para realizar sus atenciones domiciliarias, lo que fue confirmado por la señora [REDACTED], abogada del Departamento de Salud de Quilicura, mediante correo electrónico, de 29 de julio de 2020.

Por su parte, la eventual transferencia de recursos fue desestimada por la jefa (S) del departamento de educación, señora [REDACTED], según lo manifestado mediante correo electrónico, de 24 de julio de 2020.

Por tanto, con excepción del vehículo, el municipio refuta que exista traspaso de recursos materiales, sin que en el curso de la investigación se haya podido determinar la efectividad de lo denunciado, por lo que se desestiman los hechos alegados.

Enseguida, respecto de los recursos humanos, se verificó que además de las funciones que realiza la señora [REDACTED], los psiquiatras señora [REDACTED] y el señor [REDACTED] prestaron atención en el COSAM-E por 9 y 4 horas respectivamente, según lo informado por la señora [REDACTED], mediante correo electrónico, de 8 de julio de 2020, quienes, revisado el Sistema de Información y Control de Personal de la Administración del Estado (SIAPER), que administra este Órgano de Control, aparecen con contratos a honorarios por parte de la municipalidad, para atención médica a los usuarios del COSAM.

Cabe precisar que el municipio no aportó los respectivos contratos de prestación de servicios lo que impidió que esta Sede Regional confirmara que en dicho instrumento legal se contemplara el desempeño de horas en el COSAM-E, lo que implica una infracción a lo dispuesto en los artículos 12 y 14 de la anotada resolución N° 20, de 2015, de esta Entidad de Control, en relación con el artículo 9° de la ley N° 10.336, en cuanto a que el Contralor General



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
**I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO**  
**UNIDAD DE AUDITORÍA 3**

podrá requerir de los auditados los datos e información necesaria para planificar, ejecutar y efectuar el seguimiento de las auditorías que realicen; y de las sanciones que conlleva el incumplimiento en la entrega de la información.

La autoridad comunal en su respuesta, adjunta los decretos alcaldicios N°s. 5.238 y 5.239, ambos de 31 de diciembre de 2019, que formalizan los contratos de prestación de servicios a honorarios de la señora [REDACTED] y el señor [REDACTED], junto con los correspondientes contratos de prestación de servicios, de igual fecha, para desempeñar labores en el COSAM.

Agrega, que los citados psiquiatras, si bien es cierto, son contratados a honorarios para realizar funciones en el COSAM, estos además prestan servicios en el COSAM-E, en razón del anotado convenio de cooperación y colaboración institucional suscrito entre los departamentos de salud y educación.

En relación con lo expuesto, cabe indicar que dado que los aludidos servidores fueron contratados por el departamento de salud para realizar su función en el COSAM, no procede que desarrollen parte de sus actividades en el COSAM-E, atendido lo cual se mantiene la observación.

### **III. EXAMEN DE CUENTAS**

En el preinforme se estableció que de la revisión a los pagos efectuados a las señoras [REDACTED] y [REDACTED] y al señor [REDACTED], por concepto de horas extras, en el período entre enero de 2017 y junio de 2019, cuyo monto total ascendía a \$ 185.047, no se derivaron hechos que observar.

### **IV OTRAS OBSERVACIONES**

- Ausencia de decreto alcaldicio que crea el Centro de Salud Mental Escolar.

En el preinforme se mencionó que no fue posible constatar la existencia de los decretos alcaldicios que formalizan la creación del COSAM-E.

En efecto, requeridos al municipio, el secretario municipal (S), señor [REDACTED], mediante certificado emitido el 10 de julio de 2020, confirmó que dichos actos administrativos no habían sido ubicados.

Lo anterior, incumple lo previsto en los artículos 3° y 5°, de la mencionada ley N° 19.880, y al artículo 12 de la citada ley N° 18.695, conforme a los cuales las decisiones que adopten las municipalidades deben materializarse en un documento escrito y aprobarse mediante el respectivo decreto, siendo este el que produce el efecto jurídico básico de obligarlos conforme a la ley (aplica dictamen N° 73.068, de 2015, de este Organismo de Control).



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
**I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO**  
**UNIDAD DE AUDITORÍA 3**

El alcalde en su respuesta se limita hacer referencia al convenio de cooperación y colaboración aprobado mediante decreto exento N° 4.883, de 2020, el cual no se refiere expresamente a la creación del COSAM-E.

En este sentido, de conformidad con el criterio contenido en los dictámenes N°s. 9.575, de 2002; 2.103, de 2007; 32.962, de 2012 y 24.178, de 2016, entre otros, todos de esta Entidad Fiscalizadora, los establecimientos de salud municipal, entre ellos, el COSAM-E, su dependencia debe estar sujeta al departamento de salud municipal, a cargo de un director, y su personal se rige por las normas de la ley N° 19.378, dado que realiza acciones directamente relacionadas con la atención de salud de carácter asistencial.

Así entonces, conforme a las consideraciones precedentemente indicadas y al no presentar esa autoridad edilicia el acto administrativo que crea el citado COSAM-E, con dependencia del departamento de salud municipal, se mantiene lo observado.

## **CONCLUSIONES**

Atendidas las consideraciones expuestas durante el desarrollo del presente trabajo, dado que la Municipalidad de Quilicura no ha aportado antecedentes que permitan salvar las situaciones planteadas en el Preinforme de Observaciones N° 277, de 2019, de esta I Contraloría Regional Metropolitana de Santiago, corresponde mantener todas las observaciones formuladas.

Sobre lo mencionado en el capítulo II, examen de la materia auditada, numerales 2, vínculo de matrimonio y amistad con el coordinador del COSAM; 7, designación de la señora [REDACTED] como coordinadora del COSAM-E; y 15, transferencias de recursos entre COSAM y COSAM-E (todas C), la Municipalidad de Quilicura deberá instruir un procedimiento disciplinario a fin de determinar las eventuales responsabilidades administrativas que pudieran asistirle a los funcionarios involucrados en los hechos representados, remitiendo copia del acto administrativo que lo formaliza, a la Unidad de Seguimiento de Fiscalía de esta Entidad de Control, en el plazo de 15 días hábiles, contado desde la recepción del presente informe.

Sobre las objeciones que se mantienen, se deberán adoptar las medidas pertinentes 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. En relación a lo advertido en el capítulo II, examen de la materia auditada, numeral 2, vínculo de matrimonio y amistad con el coordinador del COSAM (C), la municipalidad deberá, en lo sucesivo, dar estricto cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 62, numeral 6, de la ley N° 18.575, respecto de las inhabilidades que generan los lazos de parentesco en los procesos de calificaciones, instruyendo al efecto para que el señor [REDACTED],



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO  
UNIDAD DE AUDITORÍA 3

quien mantiene vínculo matrimonial con la señora [REDACTED], que se abstenga de participar del proceso de evaluación de dicha funcionaria.

En cuanto a lo observado en los numerales 7, designación de la señora [REDACTED] en el COSAM-E, y 15, transferencias de recursos entre COSAM y COSAM-E (ambas C), esa entidad edilicia deberá adoptar las medidas tendientes a regularizar la dependencia jerárquica del citado COSAM-E, y efectuar los ajustes en materia de personal, a modo de que aquellos presten servicios únicamente para el departamento de salud municipal, informando de ello en el plazo de 60 días hábiles, contado desde la recepción del presente informe.

Respecto de lo objetado en el numeral 8, cumplimiento de funciones y jornada laboral (C), la municipalidad deberá acreditar las justificaciones que respalden las omisiones tanto de ingreso como de salida del registro de control horario de la funcionaria señora [REDACTED]. En caso contrario, deberá efectuar, previo traslado a la interesada, los descuentos respectivos a fin de obtener la restitución de los dineros que hayan sido pagados indebidamente, informando de ello a este Organismo de Control, en el mismo plazo ya indicado.

Sobre lo consignado en el numeral 9, dotación de profesionales (MC), el municipio deberá concretar la medida comprometida e iniciar las gestiones con el Servicio de Salud Metropolitano Norte con la finalidad de completar la dotación de profesionales conforme a lo establecido en las aludidas resoluciones exentas N°s. 950 y 323, de 2018, ambas del Ministerio de Salud, informando de su grado de avance en el plazo de 60 días hábiles, contado desde la recepción del presente informe.

En relación a lo expuesto en el numeral 10, ausencias de la señora [REDACTED] (MC), la entidad edilicia deberá, en lo sucesivo, exigir que la aludida dirigente de aviso a la autoridad, con la debida antelación y registre de sus salidas a actividades gremiales cuando estas ocurran en horario laboral, de conformidad con la jurisprudencia de este Organismo de Control.

Respecto a lo objetado en el numeral 12, resolución que autoriza horas extraordinarias (C), la entidad edilicia deberá, en lo sucesivo, fundamentar debidamente las autorizaciones de las horas extraordinarias, especificando expresamente en los actos administrativos las razones que los justifican y las circunstancias especiales e impostergables por las cuales se requieren en cumplimiento a lo establecido en el artículo 63, inciso primero, de la ley N° 18.883.

2. Sobre lo indicado en el capítulo IV, otras observaciones, sobre ausencia de decreto alcaldicio que crea el Centro de Salud Mental Escolar (C), la autoridad comunal deberá dictar el acto administrativo respectivo de creación del COSAM-E, donde defina sus objetivos, estructura y dependencia jerárquica del departamento de salud, documento que deberá remitir en el plazo de 60 días hábiles, contado desde la recepción del presente informe.



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
**I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO**  
**UNIDAD DE AUDITORÍA 3**

Finalmente, para aquellas observaciones que se mantienen, que fueron catalogadas como C, identificadas en el “Informe de Estado de Observaciones”, de acuerdo al formato adjunto en el Anexo N° 2, las medidas que al efecto implemente el servicio, deberán acreditarse y documentarse en el Sistema de Seguimiento y Apoyo CGR, que esta Entidad de Control puso a disposición de las entidades públicas, según lo dispuesto en el oficio N° 14.100, de 6 de junio de 2018, de este origen, en un plazo de 60 días hábiles, o aquel menor que se haya indicado, contado desde la recepción del presente informe.

Respecto de aquellas observaciones que se mantienen y que fueron categorizadas como MC en el citado “Informe de Estado de Observaciones”, el cumplimiento de las acciones correctivas requeridas deberá ser informado por las unidades responsables al director de control, a través del Sistema de Seguimiento y Apoyo CGR, en el plazo de 60 días hábiles, quien a su vez deberá acreditar y validar en los siguientes 30 días hábiles la información cargada en la ya mencionada plataforma, de conformidad a lo establecido en el aludido oficio N° 14.100, de 2018.

Remítase el presente informe al Alcalde de la Municipalidad de Quilicura, al Secretario Municipal y al Director de Control, ambos de dicha entidad edilicia, y al recurrente bajo reserva de identidad.

Saluda atentamente a Ud.,

Firmado electrónicamente por:	
Nombre:	MANUEL ALVAREZ SAPUNAR
Cargo:	Jefe de Unidad de Control Externo
Fecha:	29/01/2021



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO  
UNIDAD DE AUDITORÍA 3

ANEXO N° 1

OMISIONES EN REGISTRO DE CONTROL HORARIO.

NOMBRE	DÍAS SIN REGISTRO DE INGRESO A JORNADA	DÍAS SIN REGISTRO DE SALIDA DE JORNADA
[REDACTED]	28/02/17	16/02/17
	13/03/17	12/05/17
	29/03/17	22/11/17
	06/04/17	23/11/17
	10/04/17	
	20/04/17	
	05/05/17	
	09/05/17	
	29/05/17	

Fuente de Información: Elaboración propia sobre la base de los datos contenidos en el registro de control horario y de permanencia, proporcionados por el Departamento de Salud de la Municipalidad de Quilicura.



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
**I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO**  
**UNIDAD DE AUDITORÍA 3**

**ANEXO N° 2**

**ESTADO DE OBSERVACIONES INFORME DE INVESTIGACIÓN ESPECIAL N° 277, DE 2020.**

N° DE LA OBSERVACIÓN	MATERIA OBSERVADA	NIVEL DE COMPLEJIDAD	REQUERIMIENTO PARA SUBSANAR LA OBSERVACIÓN O VERIFICAR MEDIDAS ADOPTADAS	MEDIDA IMPLEMENTADA Y SU DOCUMENTACIÓN DE RESPALDO	NUMERACIÓN DEL DOCUMENTO DE RESPALDO	OBSERVACIONES Y/O COMENTARIOS DE LA ENTIDAD
Capítulo II, examen de la materia auditada, numeral 2, 7 y 15.	Vínculo de matrimonio y amistad con el coordinador del COSAM, designación de la señora [REDACTED] como coordinadora del COSAM-E y transferencias de recursos entre COSAM y COSAM-E	Complejas	La municipalidad deberá instruir un procedimiento disciplinario, a fin de determinar las eventuales responsabilidades administrativas que pudieran asistirle a los funcionarios involucrados en los hechos representados, remitiendo copia del acto administrativo que lo formaliza, a la Unidad de Seguimiento de Fiscalía de esta Entidad de Control, en el plazo de 15 días hábiles, contado desde la recepción del presente documento.			
Capítulo II, examen de la materia auditada, numerales 7 y 15	Designación de la señora [REDACTED] como coordinadora del COSAM-E, y transferencias de recursos entre COSAM y COSAM-E	Complejas	La entidad edilicia deberá la entidad edilicia deberá adoptar las medidas tendientes a regularizar la dependencia jerárquica del citado COSAM-E, y efectuar los ajustes en materia de personal, a modo de que aquellos presten servicios únicamente para el departamento de salud municipal, informando de ello en el plazo de 60 días hábiles, contado desde la recepción del presente informe.			
Capítulo II, examen de la materia auditada, numeral 8.	Cumplimiento de funciones y jornada laboral.	Compleja	Esa municipalidad deberá acreditar las justificaciones que respalden las omisiones tanto de ingreso como de salida del registro de control horario de la funcionaria señora [REDACTED], de caso contrario, deberá efectuar, previo traslado a la interesada, los descuentos respectivos, informando de ello a este			





**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
**I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO**  
**UNIDAD DE AUDITORÍA 3**

Nº DE LA OBSERVACIÓN	MATERIA OBSERVADA	NIVEL DE COMPLEJIDAD	REQUERIMIENTO PARA SUBSANAR LA OBSERVACIÓN O VERIFICAR MEDIDAS ADOPTADAS	MEDIDA IMPLEMENTADA Y SU DOCUMENTACIÓN DE RESPALDO	NUMERACIÓN DEL DOCUMENTO DE RESPALDO	OBSERVACIONES Y/O COMENTARIOS DE LA ENTIDAD
			Organismo de Control, en el mismo plazo ya indicado.			
Capítulo II, examen de la materia auditada, numeral 9.	Dotación de profesionales	Medianamente Compleja	La entidad edilicia deberá concretar la medida comprometida e iniciar las gestiones con el Servicio de Salud Metropolitano Norte con la finalidad de completar la dotación de profesionales conforme a lo establecido en las aludidas resoluciones exentas N°s. 950 y 323, de 2018, ambas del Ministerio de Salud, informando de su grado de avance en el plazo de 60 días hábiles, contado desde la recepción del presente informe.			
Capítulo IV, Otras observaciones.	Ausencia de decreto alcaldicio que crea el Centro de Salud Mental Escolar	Compleja	La autoridad comunal deberá dictar el acto administrativo respectivo de creación del COSAM-E, donde defina sus objetivos y dependencia jerárquica, documento que deberá remitir en el plazo de 60 días hábiles, contado desde la recepción del presente documento.			

