

INFORME EJECUTIVO

Lugar y fecha de emisión	Buenos Aires, Junio de 2013
Código del proyecto	3.12.11
Denominación del proyecto	RECURSOS HUMANOS DEL SISTEMA DE SALUD DE LA C.A.B.A.-RELEVAMIENTO
Período examinado	2011
Objetivo de la auditoría	Identificar las debilidades y áreas críticas respecto de los Recursos Humanos del Sistema de Salud de CABA
Alcance	El examen se realizó de conformidad con las Normas de Auditoría Externa de la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires aprobadas por el artículo 6º del Anexo I de la Ley 325, y las Normas Básicas de Auditoría Externa de la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires aprobadas por Resolución N° 161/00-AGCBA. Se procedió a relevar la normativa, datos e información relacionada con el funcionamiento de las áreas vinculadas al proyecto, para evaluar los procedimientos de auditoría a aplicar en la etapa de ejecución.
Limitaciones al Alcance	Falta análisis de los recursos de cirugía, urgencia y neonatología, por falta de suministro de información por parte del Hospital Ramos Mejía, quien no respondió a lo solicitado pese a haberse reiterado el pedido.
Período de desarrollo de tareas de auditoría	02 de enero de 2012 al 20 de diciembre de 2012
Relevamiento	El sistema de carrera administrativa del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, se encuentra conformado por diferentes estatutos y escalafones. Los agentes dependientes del Ministerio de Salud se encuentran incluidos en los siguientes: • Escalafón General para el Personal de Planta Permanente de la Administración Pública del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. (Decreto N° 986/GCABA/04 y modificatorios). • Carrera Municipal de Profesionales de Salud (Ordenanza N° 41.455/86 y modificatorias). Mediante el Decreto N° 986/GCABA/04 y modificatorios, se aprobó y reguló la nueva estructura escalafonaria del personal de planta permanente de la Administración Pública del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Reglamentándose la ley N° 471 que regula las relaciones laborales en la Administración Pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, se procedió al encasillamiento de los agentes y se creó la Comisión de Carrera del Escalafón General. El ingreso se formaliza mediante acto administrativo emanado de autoridad competente, previo concurso público abierto de conformidad con las pautas que se establezcan por vía reglamentaria. RELEVAMIENTO Dotación Total del Ministerio de Salud

"2013, Año del 30 Aniversario de la Vuelta a la Democracia"

		Dotación	%
	Total de Cargos	37.663	100
	Total de Agentes	37.409	99.33
	Total de Agentes con Doble Cargo	254	0,67
	Situación de Revista (excluido personal de Enfermería)		
	Según la información obtenida de la Dirección General de Administración y Desarrollo de Recursos Humanos, la cantidad total de agentes (excluido el personal de enfermería) que se desempeñaban al 31.12.11 en el Ministerio de Salud era de 29.162 agentes (cargos 29.229). Esta cifra abarca a todos aquellos que cumplen tareas en tal Ministerio.		
	A continuación se desagrega estos totales de acuerdo a la situación de revista de la dotación, al 31/12/2011, sin el personal de enfermería.		
	Situación de Revista	Total de Agentes	Total de Cargos
	Autoridades Superiores	29	30
	Gabinete	51	51
	Carrera Gerencial	60	60
	Docentes Históricos	36	71
	Carrera Profesional Hospitalaria	3	3
	Nueva Carrera Profesional	13.070	13.125
	Carrera Administrativa	10.529	10.570
	Contratos 959 de la carrera administrativa	3	3
	Contratos relevados 948 (51) Y	6	6
	Coordinaciones	22	22
	Residencias	3.366	3.366
	Salud-Guardias	1.867	1.867
	Ex plan jefes y jefas	1	1
	Garrahan /Reno no S.I.M.U.PA	52	54
	Agentes con Doble Cargo, no incluidos el 2do.cargo en "Total Agentes"		
		67	
	Total	29.162	29.229
			134
	<u>Regionalización en el Sistema de Salud de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires</u>		
	Mediante la Resolución N° 31/GCABA/MSGC/08 se crearon las Regiones Sanitarias I, II, III y IV, considerando que la descentralización en regiones sanitarias permitiría una mejor programación, organización y evaluación de las acciones sanitarias.		
	La Regionalización en el Sistema de Salud de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires consideró no solo aspectos geográficos y demográficos sino también epidemiológicos, sociales, de cobertura, de recursos de salud y de accesibilidad al sistema. Quedando comprendidos los Hospitales Públicos en cada una las Regiones (I a IV) como se detalla a continuación:		
	▪ <u>REGIÓN SANITARIA I</u>		

"2013, Año del 30 Aniversario de la Vuelta a la Democracia"

Descripción	Totales	Observaciones
Agentes	10.09	
	5	
Cargos	10.14	
	1	
Agentes con Doble Cargo	24	
▪ REGIÓN SANITARIA II		
Descripción	Totales	Observaciones
Hospitales Públicos	3	-
Agentes	4.473	-
Cargos	4.479	-
Agentes con Doble Cargo	6	-
Distribución		Total Agentes
Hospitales de Otra Región Sanitaria (I, III o IV)		6
▪ REGIÓN SANITARIA III		
Descripción	Totales	Observaciones
Agentes	5.929	
Cargos	5.939	
Agentes con 2 cargos	22	
Región Sanitaria III - Agentes doble cargo		
Distribución		Total Agentes
Mismo Hospital de la R. Sanitaria III		10
Distintos Hospitales de la R. Sanitaria III		-
Hospitales de Otra Región Sanitaria (I a IV)		9
Instituto Superior de Tecnicaturas para la Salud		3
▪ REGIÓN SANITARIA IV		
Descripción	Totales	Observaciones
Agentes	6.178	-
Cargos	6.197	-
Agentes con 2 cargos	19	-
Región Sanitaria IV - Agentes doble cargo		
Distribución		Total Agentes
Mismo Hospital de la R. Sanitaria IV		5
Distintos Hospitales de la R. Sanitaria IV		2
Hospitales de Otra Región Sanitaria (I a IV)		5
Instituto Superior de Tecnicaturas para la Salud		5
Subsecretaría Administración del Sistema de Salud		1
Talleres Protegidos de Rehabilitación Psiquiátrica		1
ANÁLISIS DE LAS PLANTAS		
Se procedió a analizar la información suministrada por los Hospitales.		
Departamento de Cirugía General		
El número de prácticas efectuadas en un servicio de Cirugía General		

"2013, Año del 30 Aniversario de la Vuelta a la Democracia"

depende de múltiples factores. Una práctica quirúrgica requiere de: Médicos especialistas, instalaciones que posean equipamiento en condiciones de uso e insumos en la cantidad necesaria para las diferentes IQ, Anestesiólogos, Instrumentadoras, personal de asistencia en quirófano, disponibilidad de camas en el servicio de Cirugía General y en UTI para la internación de aquellas IQ que lo requieran, tanto en el pre como en el postquirúrgico. También se debe tener en cuenta la complejidad de cada práctica, cirugías de baja, mediana y alta complejidad, que demandan RRHH, equipamiento e insumos diferentes, y cuya duración varía sensiblemente. Para este procedimiento se tomó una muestra aleatoria de hospitales generales de agudos, el Hospital de Gastroenterología, considerando que las prácticas quirúrgicas efectuadas, están comprendidas dentro de la especialidad, y un hospital de Pediatría, en tanto cada uno de ellos posee servicio de Cirugía General, relevando 4 (cuatro) meses del año 2011.

Cirugías Realizadas

Hospital	Fe- brero	Ma- yo	Agos- to	No- viembre	To- tal
PENNA	76	107	94	99	376
TORNÚ	51	61	80	97	289
DURAND	45	73	61	45	224
PIROVANO	64	80	82	63	289
VÉLEZ SARS- FIELD	46	69	63	73	251
ZUBIZARRETA	44	47	54	43	188
ELIZALDE	92	98	97	92	379
UDAONDO	164	208	172	159	703

Cantidad de Quirófanos activos

Médicos / plazas

Hospitales	Médicos	Plazas	Médicos/plazas
Argerich	26	59	0,44
Santojanni	28	90	0,31
Penna	31	71	0,44
Durand	25	43	0,58
Fernández	31	51	0,61
Pirovano	17	49	0,35
Gutiérrez	17	22	0,77
Vélez	20	40	0,50
Elizalde	21	28	0,75
Álvarez	8	30	0,27
Piñero	19	72	0,26
Sarda	32	111	0,29

Médicos / enfermeros

Hospitales	Mé- di- cos	Enferme- ros	Mé- di- cos/enfermeros
Argerich	26	30	0,87
Santojanni	28	47	0,60
Penna	31	53	0,58
Durand	25	26	0,96
Fernández	31	36	0,86
Pirovano	17	21	0,81
Gutiérrez	17	35	0,49
Vélez	20	18	1,11
Elizalde	21	27	0,78
Álvarez	8	18	0,44
Piñero	19	20	0,95
Sarda	32	108	0,30

RESIDENCIAS Y CONCURRENCIAS

Residencias

La Ordenanza N° 40.997/85 establece el Sistema Municipal de Residencias del Equipo de Salud. (Modificada por la Ordenanza N° 51.475/97 (G.C.B.A.).

El programa de residencias se desarrollará en todo el sistema de salud, ya sea hospitalario en el área de urgencias, internación o consultorios externos, o extramural en íntima con la comunidad a la que se dirige y en el marco de la estrategia de la Atención Primaria de la Salud, destacando los aspectos de prevención y promoción de la salud, protección precoz y rehabilitación.

Concurrencias

Mediante el Decreto N° 1499/ExMCBA/77 se estableció el sistema de concurrencia honoraria a los hospitales municipales, para los profesionales del arte de curar, médicos, bioquímicos y odontólogos en el carácter de perfeccionamiento de postgrado de sus respectivas carreras universitarias.

La Resolución N° 45/SSPPyMA/86 y su modificatoria, la Resolución N° 83/SSPyMA/87 regulan el Sistema Municipal de Concurrencias del Equipo de Salud.

Seguro de Responsabilidad Civil por mala praxis para concurrentes

Tal como establece la normativa, aquellos profesionales que asistan en calidad de concurrentes, becarios, adscriptos honorarios y/o becarios extranjeros, deberán contar en el momento de su inscripción, con un seguro que se transfiera en favor del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (Endoso a favor del GCABA) que proteja los intereses de la misma ante la eventual existencia de daños por mala praxis de los profesionales antes citados, que generen responsabilidad en los términos del artículo 1113 del Código Civil.

El seguro a que se hace mención, es de Responsabilidad Civil por Mala Praxis Médica. La vigencia de póliza deberá ser acreditada mensualmente en cada nosocomio.

CONCURSOS

En el año 2011 llamó a selección en 113 oportunidades.

- 1)- 107 Llamados de selección abierta a todas las Unidades de Organización: la DGAYDRH emitió 3 y Dirección de Planificación y Concursos de la Carrera de Profesionales de Salud 102. Y el Ministro de Salud realizó 2 llamados.
- 2)- 6 llamados a concurso Cerrado a todas las Unidades de Organización. La DGAYDRH emitió 2 Disposiciones y el Ministro de Salud 4 Disposiciones llamando a concurso cerrado.

En lo que respecta a la cantidad de cargos llamados a concursar, del análisis de la información remitida se pudo establecer:

- En el año 2011 se llamaron a concursar 372 cargos.

En el año 2011 se llamaron a concursar los siguientes cargos:

- Profesional Médico Asistente de Guardia en la especialidad Anestesiología (25.27 %).
- Profesional Médico Suplente de Guardia en la especialidad Terapia Intensiva (9.41%).
- Profesionales médicos suplentes de guardia especialidad neonatología (6.99 %).
- Profesionales médicos suplentes de guardia en la especialidad clínica médica (6.18 %).
- Profesionales Médicos Suplentes de Guardia con especialidad Clínica pediátrica (6.18%).

Los Efectores de Salud del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires que realizaron llamados de selección interna en el año 2011 fueron:

- Hospital Pirovano (16.67 %)
- Hospital Piñero (15.32%).
- Hospital Rivadavia (6.18%).

Para determinar el número de los nombramientos efectivizados en el año 2011 del personal de la Carrera de Profesionales de Salud en los efectores de Salud de la Ciudad de Buenos Aires, es que se solicitó a la Dirección de Planificación y Concursos de la Carrera de Profesionales de Salud informara acerca de los nombramientos efectuados.

Resultados del relevamiento:

De los 1910 agentes nombrados en 2011 se pudo establecer:

- Que para **la planta** fueron nombrados 473 cargos de ejecución y 180 cargos de conducción.
- Que para **la guardia** fueron nombrados 464 cargos de ejecución y 20 cargos de conducción.
- **Suplentes:** 775 cargos de ejecución.

Los ingresos más significativos en número, correspondieron a los siguientes efectores:

- Hospital Pirovano: 167 cargos.
- Hospital Fernández: 143 cargos.

-Hospital Ramos Mejía: 132 cargos.
-Hospital Álvarez: 123 cargos.
-Hospital Durand: 111 cargos.
-Hospital Piñero: 108 cargos.

En cuanto a la especialidad de los médicos nombrados en el año 2011 se pudo determinar que fueron incorporados tanto a la planta como a la guardia, 1239 profesionales médicos.

Entre los mismos se determinó que fueron nombrados 333 médicos sin especialidad y 960 médicos con diferentes especialidades entre las más destacadas por cantidad de ingresos se encuentran:

- Pediatría: 148 nombramientos
- Psiquiatría: 85 nombramientos
- Clínica médica: 72 nombramientos
- Terapia intensiva: 59 nombramientos
- Cardiología: 58 nombramientos
- Cirugía general: 47 nombramientos

Altas de RRHH del personal de Escalafón General

El proceso por el cual tramita la selección del personal perteneciente al Escalafón General del Ministerio de Salud de la CABA encuadrado en la Ley N° 471/00, no se encuentra reglamentado. Por lo tanto, intervienen en el proceso de selección, las mismas áreas y procedimientos establecidos para las designaciones del personal de la Carrera Profesional Hospitalaria en todos los efectores del Ministerio de Salud del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

El mismo consiste en varias etapas, en las cuales intervienen en los procedimientos de selección, diferentes áreas del Ministerio de Salud, Hacienda y Modernización.

De los datos suministrados y conciliados se establece que en el período 2011, fueron nombrados un total de 943 agentes para cubrir vacantes en el escalafón general del Ministerio de Salud de la Ciudad de Buenos Aires.

En cuanto a las especialidades más significativas, se puede determinar:

- Que el 42,31 % del total de las designaciones, pertenece a la categoría de auxiliares de enfermería, enfermeros y Lic. En enfermería.
- Que el 21,85 % del total de las designaciones, pertenece a la categoría de Auxiliares Administrativos, Perito Mercantil y Técnico Administrativo Bachiller.
- Un agente no refiere especialidad (Resolución N° 2537, 01/12/2011).

Nombramientos mediante el procedimiento legal establecido por la ley N° 2.155.

Mediante la Ley N° 2.155, la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, estableció que las vacantes con partida presupuestaria que se produzcan en los efectores de salud dependientes del Ministe-

	rio de Salud del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, podrían ser cubiertas a través del dictado del acto administrativo pertinente por el/la Director/a del hospital de que se tratare con la aprobación del Ministro de Salud y el Ministerio de Hacienda. El Decreto N° 308/GCABA/08, aprobó la reglamentación de la Ley N° 2.155 a efectos de regular el procedimiento de designación de personal, armonizándolos con los requisitos y pautas de actuación previstos en el Decreto N° 736/04. (Decreto N° 736/04 se analizará a continuación). <table border="1" data-bbox="638 604 1465 981"> <thead> <tr> <th>Año</th><th>Designaciones realizadas en el marco de la ley 2155</th></tr> </thead> <tbody> <tr> <td>2008</td><td>1456</td></tr> <tr> <td>2009</td><td>558</td></tr> <tr> <td>2010</td><td>1387</td></tr> <tr> <td>2011</td><td>1719</td></tr> <tr> <td>TOTAL</td><td>5120</td></tr> </tbody> </table> Detalle de designaciones por año y por efector de salud Fueron relevados los años 2008, 2009, 2010 y 2011, para determinar la cantidad de designaciones realizadas en el marco de la ley 2.155 para cubrir vacantes en cada efector de salud de la Ciudad de Buenos Aires. Incluyendo las designaciones realizadas para los talleres, SAME y el Nivel Central del Ministerio de Salud. Desde el año 2008 al 2011, mediante el procedimiento previsto por la ley N° 2.155 fueron designados un total de 5.120 agentes para el Ministerio de Salud del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Para el 2008: 1.456 agentes. Para el 2009: 558 agentes. Para el 2010: 1.387 agentes. Para el 2011: 1.719 agentes.	Año	Designaciones realizadas en el marco de la ley 2155	2008	1456	2009	558	2010	1387	2011	1719	TOTAL	5120
Año	Designaciones realizadas en el marco de la ley 2155												
2008	1456												
2009	558												
2010	1387												
2011	1719												
TOTAL	5120												
Debilidades	1. Se han detectado desvíos en la comparación de las funciones reales que desempeñan los agentes verificados con relación a las funciones presupuestarias por las cuales fueron designados. 2. La información respecto a las necesidades de recursos humanos, en cada área de los efectores, no se encuentran centralizadas a efectos de analizar el circuito y seguimiento de ellos. 3. Los entrevistados manifestaron su preocupación por la falta de personal. Sin embargo, no realizaron trabajos respecto de la cantidad, perfil y demás condiciones del personal que requieren. Tampoco hemos accedido a notas con la solicitud ni otro tipo de documentación que avale que se hayan realizado pedidos. 4. En algunos casos de la información suministrada por los Hospita-												

"2013, Año del 30 Aniversario de la Vuelta a la Democracia"

	les surge que no hacen distinción entre Designación Formal y Función Real no pudiéndose determinar las diferencias entre lo Formal y lo Real. 5. La diferencia de categorización entre función real y función presupuestada, dificulta el relevamiento eficiente de las necesidades de recurso humano. Los agentes que desarrollan funciones distintas a las que se determinaron en su designación tienen en la mayoría de los casos una mayor responsabilidad en su desempeño sin que sea retribuido por ello. 6. La información disponible de las oficinas de Recursos Humanos de los Hospitales no ofrecen la suficiente confiabilidad a efectos de informar el listado de agentes cuyas funciones reales no coinciden con las presupuestarias. Lo mencionado surge de comparar lo informado por los Hospitales con los valores obtenidos por esta auditoría. 7. En la información suministrada por el Ministerio de Salud, no consta la Función de Designación de 701 agentes, de la planta del Hospital Pirovano. 8. En lo referente a la selección del personal que reviste en el escalafón general, no se encuentra reglamentada la Ley N° 471/00 y que el área emplea por analogía lo reglado legislativamente para la Carrera de Profesionales de Salud y por la Ley N° 2.155 referida al nombramiento de personal. Se recomienda la normatización de los procesos de selección de personal propios para el escalafón general. 9. Falta de control por parte del Ministerio de Salud y de los efectores, del seguimiento del personal con enfermedades con largo tratamiento. 10. Cuando los agentes que ingresaron con una función desempeñan efectivamente otra función, se recurre a una forma irregular de cubrir las necesidades de recursos humanos para el sector pertinente. 11. Falta por parte del Ministerio de Salud, de una política alternativa ante las posibilidades de personal con goce de licencias por enfermedades con largo tratamiento. 12. No existe un plan estratégico desde el Ministerio, en cuanto a las bajas por jubilaciones, que permita planificar con tiempo los reemplazos de los mismos.
Conclusión.	El presente Informe evidencia la labor fundamental que desempeña la Dirección General de Administración y Desarrollo de Recursos Humanos del Ministerio de Salud de la Ciudad de Buenos Aires, la cual, en el periodo auditado, no dispuso de una planificación estratégica, orientada al cumplimiento de metas y objetivos destinados, a brindar una adecuada y eficiente atención en el sistema de salud. El Departamento de RRHH, actualmente, no presenta información precisa que precisa realizar un diagnóstico adecuado de las necesidades del sistema de salud, lo que se traduce en numerosas diferencias entre las designa-

“2013, Año del 30 Aniversario de la Vuelta a la Democracia”

	ciones formales y las funciones reales. Esta situación perjudica a los trabajadores que cumplen funciones de mayor jerarquía que aquella para la que fueron designados, lo cual se repite en los reemplazos de los agentes jubilados y aquellos con licencias médicas por tratamiento de largo plazo. Esta Auditoría revela la necesidad de profundizar a nivel transversal o de efectores en particular, la posibilidad, de evaluar los diferentes indicadores de dotación de personal a fin de poder aproximar la real necesidad de cargos y puestos a cubrir con los perfiles adecuados, A los efectos de aportar una solución a dicha problemática, se hace indiscutible la necesidad de implementar un diseño de Políticas Públicas de Salud, que entiendan a la Planificación Estratégica de Recursos Humanos en Salud, como un instrumento de transformación puesto al alcance y al servicio de todos los trabajadores que conforman el sistema.
--	--