



INFORME FINAL

DIRECCIÓN REGIONAL DE AEROPUERTOS DE ANTOFAGASTA

INFORME N° 706/2020

15 DE DICIEMBRE DE 2020



POR EL CUIDADO Y BUEN USO
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS



CONTRALORÍA REGIONAL DE ANTOFAGASTA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Resumen Ejecutivo
Informe Final N° 706, de 2020

Dirección Regional de Aeropuertos de Antofagasta y servicios relacionados

Objetivo: Verificar si los aeródromos públicos de la Región de Antofagasta se encuentran habilitados para cubrir las urgencias que se susciten en el marco de la emergencia sanitaria por COVID-19, ya sea de traslado de pacientes, personal médico, medicamentos e insumos, equipamiento clínico, u otros, así como también, revisar los protocolos existentes sobre la materia y las coordinaciones entre la autoridad sanitaria y aeronáutica, para el periodo comprendido entre marzo y septiembre de 2020.

Igualmente, examinar si la entidad ha incurrido en gastos para la conservación y funcionamiento de los aeródromos en el contexto de la pandemia, entre el 1 de enero y el 31 de julio de 2020.

Preguntas de la Auditoría:

- ¿Se encuentran los aeródromos públicos dependientes de la Dirección de Aeropuertos del Ministerio de Obras Públicas, en adelante DAP, en condiciones técnicas para cubrir emergencias de salud pública y/o sanitaria?
- ¿Cuenta el Servicio de Salud Antofagasta, SSA, con instrucciones, procedimientos y protocolos para funcionar en el contexto de la pandemia COVID-19, ya sea para traslado de pacientes; personal médico; medicamentos e insumos; equipamiento clínico; entre otros?

Principales Resultados:

- Se comprobó que el Servicio de Salud Antofagasta no cuenta con un instructivo para el traslado aéreo de pacientes con COVID-19, lo cual impide que las entidades públicas regionales involucradas en dicho proceso, cuenten con lineamientos de coordinación frente a la emergencia sanitaria, por lo que esa entidad deberá disponer de un protocolo local de traslado aéreo interhospitalario para dichos pacientes, teniendo en cuenta la coordinación con las distintas entidades involucradas al respecto, que le permitan actuar de forma eficiente y eficaz frente a esta contingencia sanitaria, formalizado mediante un acto administrativo. Lo anterior, deberá ser acreditado a este Organismo de Control, en un plazo de 60 días hábiles, contado desde la fecha de recepción del presente documento mediante el Sistema de Seguimiento y Apoyo CGR.
- Asimismo, se verificó que el SSA no ha realizado capacitaciones sobre el traslado aéreo de pacientes COVID-19, por lo que dicha entidad deberá remitir los antecedentes que acrediten la capacitación del personal de los centros hospitalarios de la región involucrados en el traslado aéreo de dichos pacientes, respecto a los protocolos vigentes sobre la materia, en un plazo de 60 días hábiles, contado desde la recepción del presente documento, lo que deberá ser acreditado en el citado Sistema de Seguimiento.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ANTOFAGASTA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

PREG. N° 2.042/2020
REF. N° 811.193/2020

INFORME FINAL N° 706, DE 2020, SOBRE
AUDITORÍA A LA HABILITACIÓN,
CONSERVACIÓN Y FUNCIONAMIENTO
DE AERÓDROMOS PÚBLICOS POR
PARTE DE LA DIRECCIÓN REGIONAL DE
AEROPUERTOS DE ANTOFAGASTA Y
SERVICIOS RELACIONADOS, EN
ATENCIÓN A LA EMERGENCIA
SANITARIA POR COVID-19.

ANTOFAGASTA, 15 de diciembre de 2020

En cumplimiento del plan anual de fiscalización de este Organismo de Control para el año 2020, y en conformidad con lo establecido en los artículos 95 y siguientes de la ley N° 10.336, de Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República, además de lo dispuesto en el artículo 54 del decreto ley N° 1.263, de 1975, Orgánico de Administración Financiera del Estado, se efectuó una auditoría en el contexto de la situación de emergencia que afecta al país por el brote de COVID-19, a los procesos de habilitación de los aeródromos públicos en la Región de Antofagasta por parte de la Dirección de Aeropuertos del Ministerio de Obras Públicas, DAP, evaluando además las coordinaciones entre las autoridades aeronáuticas y sanitarias para hacer uso de los anotados recintos aéreos para el traslado de pacientes, equipos y personal médico, entre marzo y septiembre de 2020.

Asimismo, se incluyeron las operaciones de conservación y funcionamiento de los aeródromos públicos de la región, en el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2020 y el 31 de julio de 2020.

JUSTIFICACIÓN

Como contexto general, corresponde indicar que a partir de la segunda quincena de diciembre de 2019, se ha producido un brote a nivel mundial del virus denominado Coronavirus-2 del síndrome respiratorio agudo grave que produce la enfermedad del coronavirus 2019 o COVID-19.

En este contexto, el 30 de enero de 2020, el Director General de la Organización Mundial de la Salud (OMS), declaró que el brote de COVID-19 constituye una Emergencia de Salud Pública de Importancia Internacional (ESPII), de conformidad a lo dispuesto en el artículo 12 del Reglamento

A LA SEÑORA
CLAUDIA NEIRA COFRÉ
CONTRALOR REGIONAL DE ANTOFAGASTA
PRESENTE



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORÍA REGIONAL DE ANTOFAGASTA

UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Sanitario Internacional, aprobado en Chile por el decreto N° 230, de 2008, del Ministerio de Relaciones Exteriores, calificándose posteriormente el 11 de marzo de 2020, por esa misma organización que el COVID- 19 califica como una pandemia global.

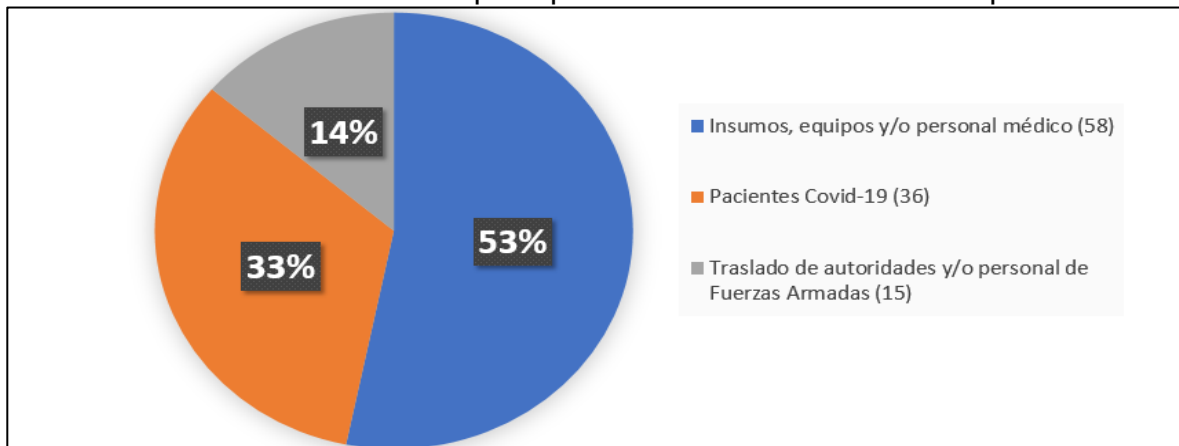
Luego, mediante el decreto N° 4, de 2020 -modificado por los decretos N°s 6, 10 y 18, todos de 2020-, el Ministerio de Salud (MINSAL) decretó Alerta Sanitaria en todo el territorio de la República de Chile, para enfrentar la amenaza a la salud pública producida por la propagación a nivel mundial del “Nuevo Coronavirus 2019 (2019-nCoV)”, y otorgó facultades extraordinarias que indica por ESPII.

Dicho decreto, en su artículo 2° bis, numeral 10, otorgó a la Subsecretaría de Redes Asistenciales, la facultad de coordinar la Red Asistencial del país, tanto de prestadores públicos como privados.

En ese sentido, dicha emergencia ha implicado la derivación y traslado de pacientes, equipos y personal médico mediante transporte aéreo, entre otros, de manera de aumentar y optimizar la administración de la capacidad clínica del país.

En efecto, de acuerdo a lo informado por la Fuerza Aérea de Chile (FACH), entre el 20 de marzo y el 13 de julio de 2020, dicha rama ha efectuado 109 traslados aéreos nacionales e internacionales, para apoyar en la referida emergencia sanitaria, cantidad que se detalla en el siguiente gráfico, que indica el motivo principal que originó cada uno de estos desplazamientos, destacando el hecho de que en 1 de cada 3 de esos viajes, se movilizaron pacientes diagnosticados de COVID-19.

Gráfico N° 1: Detalle del motivo principal de los traslados realizados por la FACH.



Fuente: Elaboración propia Unidad de Control Externo (UCE), en base a la información proporcionada por la Fuerza Aérea de Chile, mediante el oficio C.J.F.A. SG. “P” N° 65005/6675/C.G.R. de 24 de julio de 2020.

Nota 1: Los traslados informados por la FACH fueron realizados por la IIª Brigada Aérea y Servicio Aerofotogramétrico, emplazada en el Aeropuerto Comodoro Arturo Merino Benítez de la Región Metropolitana, la IIIª Brigada Aérea ubicada en la Base Aérea Tepual en la Región de Los Lagos, y la IVª Brigada Aérea con sede en la Base Aérea Chabunco en la Región de Magallanes y de la Antártica Chilena.

Nota 2: Se considera como un traslado el viaje de ida y vuelta realizado por una aeronave a fin de atender el “Motivo traslado” informado por la FACH en el anotado oficio.

Nota 3: El motivo principal se determinó por parte de este Órgano de Control, mediante la agrupación de términos similares de la terminología indicada en el “Motivo de traslado” por la FACH.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORÍA REGIONAL DE ANTOFAGASTA

UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

En ese contexto, y en conjunto con la relevancia de la infraestructura aeroportuaria en la Región de Antofagasta, se determinó efectuar una auditoría al estado de los aeródromos públicos y las acciones desarrolladas por la DAP con anterioridad a la declaración de la pandemia para mantener el estándar con el que fueron aprobados dichos recintos, además de los protocolos y coordinaciones entre las autoridades involucradas en su utilización habitual y de emergencia.

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

En tal sentido, esta revisión se enmarca en los ODS N^{os} 3, Salud y Bienestar; 9, Industria, Innovación e Infraestructura; y 16, Paz, Justicia e Instituciones Sólidas.

ANTECEDENTES GENERALES

El MINSAL a través del numeral 31 de la resolución exenta N° 203, de 2020, dispuso que es función del Subsecretario de Redes Asistenciales efectuar la coordinación clínica de todos los centros asistenciales del país, públicos y privados, disposición que fue reiterada en el numeral 31 de la resolución exenta N° 341, de igual año de esa misma cartera ministerial, en concordancia con lo instruido en el citado artículo 2° bis, numeral 10, del ya mencionado decreto N° 4, de 2020.

En uso de dichas facultades extraordinarias para afrontar el brote COVID-19, la mentada subsecretaría dictó la resolución N° 156, de 1 de abril de 2020, que dispuso las instrucciones para la coordinación de la red pública y privada de salud por parte de la Subsecretaría de Redes Asistenciales, las cuales abordan en términos generales las definiciones y lineamientos para coordinar la red integrada público-privada.

Luego, mediante la resolución N° 248, de 11 de mayo de 2020, el Ministerio de Salud aprobó el documento que “Dicta instrucciones para la gestión de camas y derivación de paciente crítico en la red integrada público-privada con ocasión de la enfermedad COVID-19”. Dicha modalidad como todo funcionamiento en red, implica la derivación y traslado de los pacientes, y eventualmente de equipos y personal, que permita administrar los recursos para optimizar la capacidad clínica global.

Al respecto, según señala el oficio ordinario N° 1.585, de 28 de mayo de 2020, del MINSAL, que “Dicta instrucciones para la atención de pacientes en el marco de la pandemia, en materia de traslado y ejercicio de la medicina intensiva”, el traslado secundario de un paciente -el cual se entiende como el traslado de un paciente crítico que se realiza de un establecimiento de salud a otro-, puede realizarse dentro del mismo servicio de salud o fuera de éste, incluso



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ANTOFAGASTA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

si corresponden a regiones distintas por vía aérea o terrestre, haciendo uso de dispositivos del Servicio de Atención Médico de Urgencias, SAMU; de las Fuerzas Armadas; de Orden y Seguridad Pública o de empresas privadas, lo que será determinado de acuerdo a los protocolos respectivos, agregando que los pacientes trasladados pueden o no haber sido diagnosticados de COVID-19.

Agrega dicho documento que, en el traslado realizado entre regiones éste puede tener origen o destino la Región Metropolitana, o bien, puede realizarse entre otras regiones del país, todo ello con la finalidad de utilizar con el máximo provecho posible los recursos disponibles en red.

Asimismo, señala que la gestión del tramo de ida será realizada por la Unidad de Gestión de Camas Clínicas (UGCC), si cumple con las características descritas en la normativa que esa unidad ha dispuesto, y el tramo de regreso al lugar de origen, deberá ser gestionado por el servicio de salud que haya recibido al paciente.

Sobre la materia, la UGCC es una unidad dependiente de la Subsecretaría de Redes Asistenciales del MINSAL, que se encarga de apoyar en la derivación de pacientes que requieren cama, coordinar las derivaciones, desde un establecimiento a otro, donde existe la capacidad resolutive para atender al paciente.

Dicha estrategia, se realiza a través de una plataforma informática que permite llevar a cabo la relación oferta de camas con la demanda hospitalaria, sistema conocido como "Plataforma UGCC".

Por otra parte, es preciso señalar que el Servicio de Salud Antofagasta cuenta con una red hospitalaria de 5 recintos en la región, con presencia en las comunas de Antofagasta, Calama, Tocopilla, Taltal y Mejillones.

En relación con lo anterior, la resolución N° 248, de 2020, del MINSAL, que dicta instrucciones para la gestión de camas y derivación de paciente crítico en la red integrada público-privada, en su numeral 5 señala que el SAMU, de acuerdo con su experiencia en los traslados secundarios o interhospitalarios de pacientes críticos, además de coordinar y liderar en situaciones de emergencia producto de catástrofes y desastres, designará la flota que realizará los traslados secundarios, haciendo uso de sus móviles, así como empresas de privadas, para el traslado terrestre y aéreo.

Ahora bien, en lo que dice relación a la red aeroportuaria regional que atiende, entre otras necesidades, el mencionado traslado de pacientes entre servicios de salud y entre regiones, las atribuciones de los organismos públicos involucrados en su desarrollo corresponden a la Dirección de Aeropuertos y la Dirección General de Aeronáutica Civil.

Cabe señalar que a la Dirección de Aeropuertos le corresponde, a proposición de la Junta de Aeronáutica Civil, la



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ANTOFAGASTA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

realización del estudio, proyección, construcción, reparación y mejoramiento de los aeropuertos, comprendiéndose pistas, caminos de acceso, edificios, instalaciones eléctricas y sanitarias y, en general, todas sus obras complementarias, ello en conformidad con lo señalado en el artículo 20 del decreto con fuerza de ley N° 850, de 1997, del Ministerio de Obras Públicas, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 15.840 y del decreto con fuerza de ley N° 206, de 1960, del Ministerio de Hacienda.

A su turno, el artículo 3° de la ley N° 16.752, del Ministerio de Defensa Nacional, que fija organización y funciones y establece disposiciones generales de la Dirección General de Aeronáutica Civil, en adelante DGAC, dispone que a dicha entidad le corresponde controlar y fiscalizar los aeródromos públicos y privados y administrar los públicos de dominio fiscal, sin perjuicio de las funciones policiales que correspondan a las fuerzas de orden y seguridad públicas en sus respectivos ámbitos de competencia y siempre que ello no afecte la seguridad aérea.

Cabe destacar dentro de la normativa dictada por la DGAC, para regular aquellas materias de orden técnico u operacional, tendientes a resguardar la seguridad aérea y las disposiciones que establecen normas de carácter general reglamentario orientadas a entregar seguridad y diversos servicios a la navegación aérea para los aeródromos del país, la Norma Aeronáutica DAN 14 154 Diseño de Aeródromos y el Reglamento Aeronáutico DAR-14 Reglamento Sobre Aeródromos.

En ese contexto, esa entidad, a través de la resolución exenta N° 04/1/411/0210, de 2016, adoptó la siguiente clasificación de la red aeroportuaria nacional, a saber:

- Red primaria: Incluye los aeropuertos considerados internacionales de Chile y que constituyen el nexo entre el país y el resto del mundo.
- Red secundaria: Complementa a la red internacional y entre ambas permiten la comunicación aérea entre las principales ciudades de Chile, constituyéndose, además, en el eslabón que une los pequeños aeródromos dentro de una misma región del país.
- Red pequeños aeródromos: Principalmente, cumple una labor de tipo social, conectando las localidades apartadas del territorio y permitiendo el contacto entre las zonas rurales y urbanas (se incluyen sólo aeródromos fiscales de uso público).

Detallado lo anterior, corresponde señalar que la Región de Antofagasta dispone de dos aeropuertos concesionados, “Andrés Sabella” y “El Loa”, ubicados las comunas de Antofagasta y Calama, respectivamente, configurándose como los principales terminales aeroportuarios de la región, y por ende parte integrante de la red primaria, sumando a ello, 3 aeródromos públicos, los cuales se sitúan en las comunas de San Pedro de Atacama, Taltal y Tocopilla.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ANTOFAGASTA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

A su turno, cabe indicar que el resultado de esta fiscalización dio origen a la Minuta N° 1, de 2020, de esta Entidad de Fiscalización, la cual fue remitida al Servicio de Salud Antofagasta, SSA y al Subdepartamento Zonal Aeroportuaria Norte de la DGAC, con carácter de confidencial mediante el oficio N° E14850, de 30 de junio de ese año, con el objeto de que tomaran conocimiento y formularan los alcances y precisiones que, a su juicio procedieran.

Posteriormente, a través del oficio N° 2.200, del año en curso, el SSA solicitó una prórroga del plazo originalmente otorgado para remitir su respuesta, lo que se concretó el 17 de julio de 2020, por medio del oficio ordinario N° 2.550, de ese origen, cuyos antecedentes y argumentos de respaldo fueron considerados para la elaboración del presente informe final.

Por su parte, es dable consignar que el Subdepartamento Zonal Aeroportuaria Norte de la Dirección General de Aeronáutica Civil no dio respuesta al respecto.

OBJETIVO

La fiscalización tuvo por objetivo verificar si los aeródromos públicos de la Región de Antofagasta se encuentran habilitados para cubrir las urgencias que se susciten en el marco de la emergencia sanitaria por COVID-19, ya sea de traslado de pacientes, personal médico, medicamentos e insumos, equipamiento clínico, u otros, así como también, revisar los protocolos existentes sobre la materia y las coordinaciones entre la autoridad sanitaria y aeronáutica, para el periodo comprendido entre marzo y septiembre de 2020.

Igualmente, examinar si la entidad ha incurrido en gastos para la conservación y funcionamiento de los aeródromos en el contexto de la pandemia, desde 1 de enero de 2020 y el 31 de julio de 2020.

METODOLOGÍA

El examen se practicó 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 los procedimientos de control contenidos en la resolución exenta N° 1.485, de 1996, ambas de este origen, considerando resultados de evaluaciones de control interno respecto de las materias examinadas y determinándose la realización de pruebas de auditoría en la medida que se estimaron necesarias, tales como análisis documental y validaciones en terreno, entre otras.

Enseguida, cabe indicar que las observaciones que la Contraloría General formula con ocasión de las fiscalizaciones que realiza se clasifican en diversas categorías, de acuerdo con su grado de complejidad. En efecto, se entienden por Altamente Complejas (AC) / Complejas (C) aquellas observaciones que de acuerdo a su magnitud, reiteración, detrimento



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ANTOFAGASTA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

patrimonial o eventuales responsabilidades funcionarias, son consideradas de especial relevancia por la Contraloría General, en tanto, se clasifican como Medianamente Complejas (MC) / Levemente Complejas (LC), aquellas que tienen menor impacto en esos criterios. Lo anterior, de conformidad con el artículo 52 de la citada resolución N° 20, de 2015.

UNIVERSO Y MUESTRA

Esta Entidad de Control contempló validaciones en dos (2) aeródromos públicos de la Región de Antofagasta sobre los cuales la Dirección de Aeropuertos tiene competencia en los aspectos de mejoramiento y conservación de su infraestructura, correspondiente a los establecimientos ubicados en las comunas de Taltal y Tocopilla, según se describe a continuación:

Tabla N° 1: Aeródromos públicos de la Región de Antofagasta analizados.

AERÓDROMO	RED AEROPORTUARIA	RESOLUCIÓN DE FUNCIONAMIENTO N°	UBICACIÓN
Las Breas	Pequeños aeródromos	N°09/2/1/931 de 2012 Director DASA	A 22 km al sur este de Taltal
Barriles	Pequeños aeródromos	N°09/2/1/1223/0730 de 2012 Director DASA	A 15 km al este de Tocopilla

Fuente: Elaboración de la Unidad de Control Externo, UCE, en base a las resoluciones que autorizan el funcionamiento emitidas por la Dirección General de Aeronáutica Civil.

RESULTADO DE LA AUDITORÍA

Del examen practicado se determinaron las siguientes situaciones:

I. ASPECTOS DE CONTROL INTERNO

De la evaluación efectuada a los controles internos asociados a las materias objeto de la presente fiscalización, no se establecieron situaciones que observar.

II. EXAMEN DE LA MATERIA AUDITADA

1. Presencia de fisuras en la pista y falencias en la pintura de demarcación.

De las visitas de inspección efectuadas por personal técnico de este Organismo Contralor a los aeródromos denominados Barriles y Las Breas, los días 13 y 14 de julio de 2020, respectivamente, se constató la existencia de diversas fisuras longitudinales y transversales en la pista de operaciones, así como también, desprendimiento de la pintura de demarcación en los pavimentos, conforme se exponen en las imágenes N°s 1 al 4 del anexo N° 1, de este documento.

Sobre el particular, cabe señalar que el enunciado artículo 20 del decreto con fuerza de ley N° 850, de 1997, dispone que a la DAP le corresponde, a proposición de la Junta de Aeronáutica Civil, la realización



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ANTOFAGASTA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

del estudio, proyección, construcción, reparación y mejoramiento de los aeropuertos, comprendiéndose pistas, caminos de acceso, edificios, instalaciones eléctricas y sanitarias y, en general, todas sus obras complementarias, entendiéndose por pistas las canchas de aterrizaje y despegue, las calles de carreteo y las losas de estacionamiento.

En ese sentido, se comprobó que el Subdepartamento Zona Aeroportuaria Norte de la DGAC, mediante los oficios N°s 1.137 y 1.314, de 19 de agosto y 13 de noviembre, ambos de 2019, evidenció diversas observaciones de mantenimiento a realizar en los aeródromos Las Breas y Barriles.

Enseguida, se observó en el portal Mercado Público, que las deficiencias detectadas en los aludidos aeródromos fueron gestionadas como trabajos de conservación, mediante la licitación pública ID 1093-7-O120, "Conservación Global Aeródromos Las Breas y Barriles, Región de Antofagasta", siendo adjudicada a la empresa Pavimentos Chilenos Limitada, según consta en la resolución exenta N° 64, de 13 de octubre de la citada anualidad.

En este contexto, considerando que la DAP adoptó medidas tendientes a corregir tales irregularidades, se entiende que la problemática expuesta está en vías de solución, debiendo subsanarse la presente observación, sin perjuicio de señalar que el reseñado proceso licitatorio pueda ser considerado como insumo para un futuro proceso de planificación, con el objeto de verificar la efectiva implementación de los trabajos de conservación.

2. Sobre protocolos, lineamiento y coordinaciones.

Respecto a la revisión de la existencia de protocolos y coordinaciones entre los diferentes actores involucrados en el proceso de transporte aéreo interhospitalario -como lo son el SSA, el SAMU y la DGAC-, que permitan cubrir las necesidades de la actual emergencia sanitaria en forma adecuada y oportuna, ya sea de traslado de pacientes, insumos, equipamientos clínicos y/o personal médico, todo en concordancia a las competencias y roles que a cada uno le corresponden en la materia en análisis, se advirtió lo siguiente:

2.1 Ausencia de protocolos para el traslado aéreo de pacientes críticos.

De manera previa, cabe indicar que en el apartado 3.4 de la citada resolución exenta N° 156, de 1 de abril de 2020, del Ministerio de Salud, señala que "El SAMU tendrá la facultad de designar quien realiza los traslados secundarios, haciendo uso de móviles y el personal de establecimiento privados". Asimismo, de acuerdo a la disponibilidad de camas públicas y privadas, se establecerá el uso de dichos móviles de traslado.

Luego, el punto 5 del mencionado protocolo de Gestión de Camas, aprobado por la resolución exenta N° 248, de 11 de mayo de 2020, del Ministerio de Salud, prevé, en lo sustancial, que el SAMU designará la flota que realizará los traslados secundarios, haciendo uso de sus móviles, así como



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ANTOFAGASTA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

empresas de traslado privadas, tanto transporte terrestre como aéreo. Agrega, que en el traslado intra-servicio e intra-regional el SAMU regional en coordinación con su Director de Servicio de Salud, se hará cargo de dichos traslados.

A mayor abundamiento, en la letra a) del apartado 1 del ordinario N° 1.585, de 28 de mayo de 2020, emitido por el Subsecretario de Redes Asistenciales, que imparte instrucciones para la atención de pacientes en el marco de la pandemia, en materia de traslado y ejercicio de la medicina intensiva, señala que "El traslado secundario de un paciente puede realizarse dentro del mismo Servicio de Salud o fuera de éste, incluso si corresponden a regiones distintas, por vía aérea o terrestre, haciendo uso de dispositivos SAMU, de las Fuerzas Armadas, de Orden y Seguridad Pública o de empresas privadas, lo que será determinado de acuerdo a los protocolos respectivos".

Precisado lo anterior, y de acuerdo a las validaciones efectuadas por esta Contraloría Regional en el Servicio de Salud Antofagasta, se evidenció que dicha entidad no cuenta con protocolos o instructivos internos para el traslado aéreo de pacientes críticos a establecimientos de la Red Público - Privada de alta complejidad, que defina los estándares de protección de la tripulación y personal sanitario, disponibilidad de ambulancias, preparación del aislamiento del paciente, limpieza, sanitación y desinfección de las aeronaves, equipos utilizados para el traslado, entre otros, lo que no permite tener claridad de los responsables, controles y plazos asociados a las solicitudes de traslado y recepción del paciente, según lo certificado por medio del acta de fiscalización de 18 de junio de 2020, por doña Natalia Valenzuela Sandoval, Subdirectora de Gestión Asistencial (S) y Fabiola Roa González, Jefe del Departamento de Auditoría, ambas funcionarias de la aludida repartición pública.

De igual forma, el día 19 de junio de 2020, el señor Sebastián Carvajal Alarcón, Jefe del Departamento de Medicina Prehospitalaria del Servicio de Salud Antofagasta, confirmó vía telefónica que no existen protocolos de traslado de pacientes y cuando surge la necesidad de realizar un traslado, se recurre a Carabineros de Chile para coordinar el apoyo con el helicóptero de la institución.

Lo expuesto no se ajusta a lo establecido en los numerales 43 y 44, de la resolución exenta N° 1.485, de 1996, que Aprueba Normas de Control Interno, de esta Contraloría General, que prescriben que "Las estructuras de control interno y todas las transacciones y hechos significativos deben estar claramente documentadas y la documentación debe estar disponible para su verificación"; y que "Una institución debe tener pruebas escritas (1) de su estructura de control interno, incluyendo sus objetivos y procedimientos de control, y (2) de todos los aspectos pertinentes de las transacciones y hechos significativos. Asimismo, la documentación debe estar disponible y ser fácilmente accesible para su verificación al personal apropiado y a los auditores.

En su respuesta el SSA, señaló que el Ministerio de Salud ha designado la responsabilidad del traslado aéreo al SAMU



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ANTOFAGASTA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Metropolitano, quienes tienen un protocolo formalizado y difundido a los directores de cada servicio de salud mediante correo electrónico, de 3 de julio de 2020, el cual no se adjunta en esta oportunidad.

Agrega, que estos protocolos enfatizan las funciones que cada centro de salud debe considerar previo traslado de cada paciente, unificando criterios y generando un lenguaje común, no obstante, el protocolo local se encuentra aún en proceso de coordinación con las demás entidades.

Finalmente, expone que el tema de limpieza, sanitización y desinfección de aeronaves es responsabilidad del operador de las mismas.

Sobre la materia, es dable señalar que la ausencia de un protocolo que considere aseo, limpieza y desinfección de las aeronaves y cápsulas de aislamiento del paciente, impide verificar que se adopten todas las medidas de seguridad necesarias para minimizar los riesgos de contagio y las exigencias mínimas a cumplir por las empresas que brindan el servicio de traslado aéreo para pacientes críticos.

En este contexto, considerando que lo expresado por esa entidad corrobora los hechos cuestionados se debe mantener la observación en todos sus aspectos.

2.2 Sobre el actuar del Departamento de Gestión de Riesgos en Emergencias y Desastres del SSA.

En lo atinente a la materia, efectuadas las indagaciones en el SSA, el 18 de junio de 2020, mediante acta de fiscalización, el funcionario Percy Hernández Angulo, Coordinador de Emergencia y Desastres de esa entidad, manifestó que no existe un protocolo específico acerca del traslado aéreo de pacientes con COVID-19, sin embargo, de ser necesario su utilización se coordina con Carabineros de Chile o la Fuerza Aérea, dependiendo de la disponibilidad para efectuar el traslado, adjuntando por intermedio de correo electrónico, de esa misma data, un “Plan de Gestión del Riesgo en Emergencias COVID-19, Versión 2.0”.

En efecto, es dable precisar que del análisis del citado plan, elaborado por Comité Técnico de Gestión del Riesgo en Emergencias y Desastres, se advierte que este documento no se refiere al traslado aéreo de pacientes COVID-19. Además, no consta que este instrumento haya sido formalizado mediante el acto administrativo correspondiente.

Lo anterior, no se aviene con lo estipulado en el punto 2.4 “Gobernanza” del anotado plan, en cual señala que los protocolos y planes, consisten en aquellas disposiciones para la coordinación entre autoridades, entidades, y/o los dispositivos requeridos para su correcta operación en situaciones de emergencia, entre las que se destaca, planes de emergencias hospitalarios,



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ANTOFAGASTA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

protocolos de manejo específicos a determinados eventos, protocolo de evacuación aeromédica, los cuales a la fecha de la presente auditoría no fueron acreditados.

Lo expuesto, infringe lo dispuesto en los citados numerales 43 y 44 de la resolución exenta N° 1.485, de 1996.

Al respecto, el SSA en su respuesta indicó, en lo medular, que el “Plan de Gestión del Riesgo en Emergencias COVID-19, Versión 2.0”, si hace alusión a la responsabilidad de SAMU en torno a los traslados secundarios terrestres.

En base a lo expuesto, cabe puntualizar que la objeción planteada por este Órgano Contralor se relaciona con la omisión en el citado plan, del traslado aéreo de pacientes COVID-19 y la coordinación entre los distintos actores involucrados ante esta situación de emergencia, no como interpreta el servicio, limitándose a especificar sólo el traslado terrestre a través del SAMU.

Además, respecto a la falta de aprobación de ese documento, acompaña la resolución exenta N° 775, de 2020, del SSA, que aprueba “Plan de Gestión del Riesgo Emergencias y Desastres”, sin embargo, omite la aprobación del documento cuestionado, denominado “Plan de Gestión del Riesgo en Emergencias COVID-19, Versión 2.0”.

En consecuencia, corresponde mantener la observación formulada en este numeral.

2.3 Falta de capacitaciones sobre el traslado aéreo de pacientes COVID-19.

Al respecto, la Subdirectora de Gestión Asistencial del SSA, doña Yoselyn Castillo Blanco, por medio del acta de fiscalización de fecha 23 de junio de 2020, informó que no se han realizado capacitaciones al equipo de salud que interviene en forma directa o indirecta en el traslado de un paciente.

En este sentido, lo expuesto se aparta de lo previsto en el inciso segundo del artículo 3° de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, que impone a los órganos de la Administración del Estado el deber de observar los principios de eficiencia y eficacia en el cumplimiento de sus funciones.

En su contestación esa repartición advierte que al no ser de responsabilidad local el traslado aéreo de pacientes Covid-19, no existe la instancia de capacitación para traslado de pacientes por esa vía.

En consideración a que el argumento expuesto por el servicio, no hace más que confirmar lo observado, corresponde mantener lo reprochado.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ANTOFAGASTA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

2.4 Coordinación con la Dirección General de Aeronáutica Civil.

En lo que atañe a este punto, el señor Carlos Morales Ferraro, Jefe del Subdepartamento Zonal Aeroportuaria Norte (S) de la Dirección General de Aeronáutica Civil, mediante el oficio N° 09/06/0674, de 18 de junio de 2020, señaló que ellos no coordinan ni definen las operaciones de traslado aéreo de pacientes, sino que dicha labor se realiza directamente entre las autoridades sanitarias y los proveedores de servicios de traslado aéreo de enfermos, sin desmedro de facilitar el desplazamiento seguro de las ambulancias al interior del recinto aeroportuario y la infraestructura para que el personal sanitario efectúe el chequeo de ingreso, salida y abordaje de pasajero en aeronaves de operación regular y no regular.

En el mismo acto, dicho profesional añadió que todos los aeródromos y aeropuertos de la red primaria cuentan con un "Plan de Emergencia" que forma parte del Manual de Aeródromo en el cual está consignado la forma y el medio para comunicarse con los distintos estamentos estatales y no gubernamentales que puedan dar respuesta a los requerimientos de la unidad aeroportuaria al ocurrir una emergencia aérea.

En este sentido, cabe hacer notar que el encargado zonal de la DGAC no aportó durante el desarrollo de la auditoría el plan de emergencia señalado ni protocolos al respecto, lo que significó una limitación al alcance de este trabajo, no permitiendo a esta Contraloría Regional verificar las funciones de los participantes y responsables de coordinar el traslado de los pacientes críticos, el desplazamiento seguro de las ambulancias al interior del aeropuerto y la existencia de canales de comunicación expeditos mientras se gestiona el despacho.

Al respecto, requerido sobre el particular el precitado Jefe del Subdepartamento Zonal Aeroportuaria Norte (S), mediante correo electrónico de 25 de junio de 2020, adjuntó el manual de aeródromos, el procedimiento aeronáutico de tránsito de vehículos en el área de movimiento y procedimientos locales de seguridad aeroportuaria, por lo que corresponde subsanar la observación planteada.

Lo anterior, sin perjuicio de hacer el alcance de las obligaciones que al respecto le correspondan a la Administración del Estado en materia de coordinación entre las entidades públicas involucradas ante un eventual traslado aéreo de pacientes COVID-19, en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 3° y 5° de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ANTOFAGASTA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

CONCLUSIONES

Atendidas las consideraciones expuestas durante el desarrollo del presente trabajo, la Dirección Regional de Aeropuertos y la Dirección General de Aeronáutica Civil han aportado antecedentes e iniciado acciones que permiten subsanar las situaciones planteadas en el acápite II, Examen de la Materia Auditada, numerales 1, Presencia de fisuras en la pista y falencias en la pintura de demarcación y 2.4, “Coordinación con la Dirección General de Aeronáutica Civil (DGAC)”.

En lo concerniente a aquellas 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, a lo menos, se estima necesario considerar las siguientes:

1. Referente a lo objetado en el acápite II, numerales 2.1 y 2.2, Ausencia de protocolos para el traslado aéreo de pacientes críticos y Sobre el actuar del Departamento de Gestión de Riesgos en Emergencias y Desastres, respectivamente, (ambas MC)¹, el SSA deberá disponer de un protocolo local de traslado aéreo interhospitalario de pacientes con COVID-19, teniendo en cuenta la coordinación con las distintas entidades involucradas al respecto, que le permitan actuar de forma eficiente y eficaz frente a esta contingencia sanitaria, formalizado mediante un acto administrativo. Lo anterior, deberá ser acreditado a este Organismo de Control, en un plazo de 60 días hábiles, contado desde la fecha de recepción del presente documento mediante el Sistema de Seguimiento y Apoyo CGR.

2. Sobre lo expuesto en el acápite II, numeral 2.3, Falta de capacitaciones sobre el traslado aéreo de pacientes COVID-19 (MC), el SSA deberá remitir los antecedentes que acrediten la capacitación del personal de los centros hospitalarios de la región involucrados en el traslado aéreo de dichos pacientes, respecto a los protocolos vigentes sobre la materia, en un plazo de 60 días hábiles, contado desde la recepción del presente documento, lo que deberá ser acreditado en el citado Sistema de Seguimiento.

De conformidad con todo lo anterior, el Servicio de Salud Antofagasta, deberá, en adelante, asegurar la capacitación y el perfeccionamiento de su personal, conducente a obtener la formación y los conocimientos necesarios para el desempeño de sus funciones, minimizando los errores y certificando la comprensión y realización de las directrices específicas de la dirección, ajustándose estrictamente a lo dispuesto en el artículo 20 de la citada ley N° 18.575 y numeral 58 de la resolución exenta N° 1.485, de 1996, de este Organismo de Control.

Finalmente, para aquellas observaciones que se mantienen, que fueron catalogadas como AC y/o C, identificadas en el “Informe de Estado de Observaciones”, de acuerdo al formato adjunto en el Anexo

¹ MC: Observación Medianamente Compleja.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ANTOFAGASTA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

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 y/o LC en el citado "Informe de Estado de Observaciones", el cumplimiento de las acciones correctivas requeridas deberá ser informado por las unidades responsables al Encargado de Control/Auditor Interno, 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 final al Director Regional de Antofagasta y a la Jefa de la Unidad de Auditoría Interna, ambos de la Dirección de Aeropuertos, al Director General, Jefe del Departamento de Auditoría Interna y al Jefe del Subdepartamento Zonal Aeroportuaria Norte, todos de la Dirección General de Aeronáutica Civil, al Director y a la Jefa de Auditoría Interna, del Servicio de Salud Antofagasta y al Auditor Ministerial del Ministerio de Salud.

Saluda atentamente a Ud.,

Firmado electrónicamente por:


Nombre:	ADELA VILLAGRAN COFRE
Cargo:	Jefa de Unidad de Control Externo (S)
Fecha:	15/12/2020



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ANTOFAGASTA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

ANEXO N° 1

Registro de imágenes de deficiencias en los aeródromos examinados.

			
Fotografía N°	1	Fotografía N°	2
Fecha captura	13-07-2020	Fecha captura	13-07-2020
Ubicación	Aeródromo Barriles, 15 km al este de Tocopilla	Ubicación	Aeródromo Barriles, 15 km al este de Tocopilla
Contenido	Fisuras longitudinales y transversales en la pista de operaciones.	Contenido	Resquebrajamiento y desprendimiento de la pintura de demarcación.
			
Fotografía N°	3	Fotografía N°	4
Fecha captura	14-07-2020	Fecha captura	14-07-2020
Ubicación	Aeródromo Las Breas, 22 km al sur este de Taltal	Ubicación	Aeródromo Las Breas, 22 km al sur este de Taltal
Contenido	Fisuras longitudinales y transversales en la pista de operaciones.	Contenido	Resquebrajamiento y desprendimiento de la pintura de demarcación.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ANTOFAGASTA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

ANEXO N° 2

Informe de Estado de Observaciones de Informe Final N° 706, de 2020

N° DE OBSERVACIÓN	MATERIA DE LA OBSERVACIÓN	NIVEL DE COMPLEJIDAD	REQUERIMIENTO PARA SUBSANAR LA OBSERVACIÓN EFECTUADA POR CONTRALORÍA GENERAL EN INFORME FINAL	MEDIDA IMPLEMENTADA Y SU DOCUMENTACIÓN DE RESPALDO	FOLIO O NUMERACIÓN DOCUMENTO DE RESPALDO	OBSERVACIONES Y/O COMENTARIOS DE LA ENTIDAD
<p>Numerales 2.1 y 2.2 del acápite II</p>	<p>Ausencia de protocolos para el traslado aéreo de pacientes críticos.</p> <p>Sobre el actuar del Departamento de Gestión de Riesgos en Emergencias y Desastres.</p>	<p>MC: Medianamente Compleja.</p>	<p>El SSA deberá disponer de un protocolo local de traslado aéreo interhospitalario para pacientes COVID-19, teniendo en cuenta la coordinación con las distintas entidades involucradas al respecto, que le permitan actuar de forma eficiente y eficaz frente a esta contingencia sanitaria, formalizado mediante un acto administrativo.</p> <p>Plazo: 60 días hábiles contados desde la recepción del presente Informe Final.</p>			
<p>Numeral 2.3 del Acápite II</p>	<p>Falta de capacitaciones sobre el traslado aéreo de pacientes COVID-19</p>	<p>MC: Medianamente Compleja.</p>	<p>El SSA deberá remitir los antecedentes que acrediten la capacitación del personal de los centros hospitalarios de la región involucrados en el traslado aéreo de dichos pacientes, respecto a los protocolos vigentes sobre la materia, lo que deberá ser acreditado en el citado Sistema de Seguimiento.</p> <p>Plazo: 60 días hábiles contados desde la recepción del presente Informe Final.</p>			

