Informe de actuación de co-interventores

Abril 2021

Introducción

El presente informe se realiza en el marco del segundo período de intervención en la División Universitaria de la Salud (DUS), en el mismo se priorizan algunos aspectos centrales para el rediseño institucional del Servicio Central de Inclusión y Bienestar (SCIB). Es así, que de acuerdo a las distintas orientaciones definidas y a las atribuciones encomendadas por el Consejo Directivo Central (CDC), surgen aspectos que consideramos deben ser modificados o actualizados para construir un área programática de prevención y promoción en salud que se ajuste al bienestar del colectivo universitario.

Objetivos y alcance del presente documento

Dada la nueva ordenanza de SCIBU y el trabajo de rediseño organizacional y programático, se considera necesario repensar y discutir los objetivos, así como la pertinencia de la existencia de una División de Salud como tal en el marco de un servicio de inclusión y bienestar.

En un análisis histórico de DUS, considerando su normativa y ordenanzas específicas que hacen al accionar de dicha división, es posible identificar la notoria diversidad de iniciativas que se han desarrollado. Por ejemplo, la existencia de un vacunatorio, la gestión de carné de salud, entre otras. Estas se han ido modificando en consecuencia del proceso de universalización en el sistema nacional de salud, así como por la necesidad de focalizar la intervención que compete en su totalidad a la gestión de la Universidad desde esta perspectiva.

Es importante aclarar que la amplitud en la normativa vigente, así como el imaginario y expectativas de los tomadores de decisión, funcionarios, estudiantes, entre otros., han habilitado el cierre y/o modificaciones considerables dentro de cada una de las líneas de trabajo, tanto como la complejidad al desarrollar un trabajo adecuado y necesario a una población específica.

Considerando la nueva ordenanza que regula el SCIBU, aprobada en el mes de diciembre de 2020, así como la propuesta que actualmente se encuentra en discusión (Fase II: propuesta de reestructura del servicio), queda de manifiesto la necesidad de rediseñar y reorganizar a DUS en función a sus nuevos alcances y objetivos.

En este sentido, a continuación se detallan algunas iniciativas importantes a ser discutidas en el marco de la reformulación del servicio:

1. ***Líneas programáticas y normativas fundamentales para avanzar en la estrategia de desarrollo de DUS.***

1.1. Consolidar un espacio técnico profesional que asesore en seguridad y salud en el ámbito laboral y educativo de la UdelaR.

Considerando la necesidad de dar cumpliemento al Decreto 127/2014 “Servicio de seguridad y salud en el

trabajo" (art.10), y la nueva ordenanza del SCIBU (resolución Nº8 CDC 8/12/2020) es necesario esclarecer si corresponde a DUS implementar las funciones para desarrollar un Servicio de Salud y Seguridad en el trabajo.

Desde la intervención, consideramos que el foco de atención y servicio de la nueva área programática debe de estar directamente vinculado a políticas de inclusión y bienestar tanto para funcionarios como estudiantes; considerando que las estrategias para con estos últimos deben de ser rediseñadas y profundizadas. Teniendo estas consideraciones y a la luz de las implicancias generales y específicas de dicho decreto, se considera de gran complejidad y viabilidad la posibilidad de realizar ambos objetivos de forma adecuada y eficiente.

En este sentido, en la actualidad DUS está abocada a determinar la estructura y objetivos del área "Prevención y salud en el ámbito laboral y educativo" propuesta en el Documento: "Hacia una nueva institucionalidad, Fase II, Propuesta de reestructura del Servicio". En la misma se plantea un trabajo interdisciplinario entre las áreas de salud ocupacional, medicina preventiva y seguridad e higiene; la cual aportará a los marcos normativos hoy vigentes y construirá políticas sociales en materia de salud en el marco de la nueva institucionalidad de SCIBU. De más está decir, que se encuentra en una fase de diseño la cual permitirá ajustes de acuerdo a las definiciones institucionales.

1.2. Fortalecer las áreas técnicas de DUS, vinculadas a Salud Mental.

Partiendo de la necesidad de sinergias y criterios comunes dentro de la comunidad educativa universitaria, el fortalecimiento de estas áreas técnicas es diseñado desde la coordinación y acuerdo con las Facultades[1] competentes en esta temática.

Desde finales de 2020 se comenzó el diálogo con Facultad de Psicología lo que derivó en la aprobación por parte del Consejo, en el mes de febrero de 2021, de designar a tres expertos[2] para pensar y redefinir estas temáticas en el marco del nuevo accionar de DUS.

En esta primera etapa, el foco de intervención está puesto en la definición y acuerdo de conceptos comunes a la temática de salud mental, priorizando los aspectos de prevención y promoción. En este sentido, se destaca la integralidad y participación, buscando interactuar de manera constante y activa con las distintas áreas de SCIBU.

Además se estarán elaborando acciones específicas focalizadas en las necesidades y demandas recurrentes de las poblaciones objetivos, abordando su proceder, herramientas e implicancias para cada una de ellas.

1.3. Aportes a inclusión educativa desde DUS.

Los escenarios educativos actuales hacen imperioso que la UdelaR profundice y optimice las estrategias de

[1] El diálogo con la Facultad de Medicina, específicamente con las cátedras de Psiquiatría Clínica y Salud Ocupacional, fue iniciado en el mes de noviembre 2020. El mismo no prosperó luego de haber tenido un asistente académico asignado.
[2] Prof. Adj. Mag. Sandra Carbajal, Prof. Adj. Mag. Patricia Dominguez y Prof. Adj. Mag. Darío De León.

inclusión educativa para la diversidad de situaciones que se presentan en los/as estudiantes. En ese sentido, es necesario generar los andamiajes adecuados para que las trayectorias educativas sean exitosas, y el acompañamiento se dé en el tiempo que cada uno/a de los/as estudiantes lo amerite. Para eso, se considera relevante que el equipo referente en esta temática de DUS, junto con el equipo psico-social de Bienestar, las referentes en la temática pertenecientes al departamento de Programas y Proyectos Sociales (DPPS) y los expertos en la temática por parte de la Facultad de Psicología, conformen un espacio de reflexión y diseño que contribuya al encuadre institucional, así como defina el marco teórico-metodológico y normativo en el que este dispositivo tendrá anclaje, además de los procedimientos técnico-administrativos.

1.4. Cambios normativos necesarios.

1.4.1. Ordenanza de DUS y de director de la misma.

Considerando la ordenanza que rige a Bienestar y a cada uno de los departamentos que hacen al servicio se considera que no es pertinente que DUS cuente con una ordenanza específica para su funcionamiento. El análisis y cuestionamiento que se viene realizando en relación al Servicio de Inclusión y Bienestar Universitario, deja a la luz la necesidad de la unificación de criterios, la retroalimentación y conjunción de los esfuerzos, así como la optimización de los recursos.

De acuerdo a lo anterior, se propone derogar la ordenanza de DUS (Res. Nº 4 de C.D.C. de 18/II/1992 – Dist. 34/92 – D.O. 25/III/1992) y la de director DUS (Res. Nº 66 de C.D.C. de 10/XII/1991 – Dist. 953/91 – D.O. 30/XII/1991).

1.4.2. Readecuación de la ordenanza de comprobación de la aptitud funcional.

En el marco de la ordenanza de comprobación de aptitud funcional se considera necesario esclarecer y dejar sentado cuales son los principios actuales que dan sentido a esta normativa, así como las etapas necesarias para garantizar un adecuado procedimiento en el ingreso de los/as nuevos/as funcionarios/as de UdelaR.

Con el fin de garantizar un proceso integral se pone a disposición por parte del área técnica de DUS y su co-dirección, la definición desde la cual se consideran las valoraciones de aptitud laboral, “evaluación de la capacidad psicofísica del individuo para realizar su trabajo sin riesgo para su propia salud o la de otros, comparando las demandas y las exigencias de la tarea que aspira realizar, es decir, sopesando los factores de riesgo que se verá expuesto durante la ejecución de su trabajo”.[3]

En ese sentido, el ingreso de un nuevo/a funcionario/a implica una evaluación médica preocupacional exhaustiva (entrevistas y estudios), que garanticen que el/la trabajador/a cumpla con los requisitos necesarios, así como que no sea expuesto a propuestas y/o exigencias en las tareas que no esté acorde a sus posibilidades y/o habilidades. Por ejemplo, en perfiles de cargo que implican riesgo (trabajo en altura, chofer, trabajos con manipulación de químicos peligrosos, entre otros) se considera fundamental contar con una

[3] Nota elaborada por el departamento Salud Ocupacional - DUS - SCIBU.

paraclínica, así como en los casos que por evaluación previa se considere necesario aplicarla.

Con el propósito de generar procedimientos claros y estandarizables junto al Departamento de Salud Ocupacional (DSO) se generó un documento borrador en el que se detallan los requerimientos de paraclínicas según las descripciones de cargos elaboradas por la Dirección General de Personal (DGP) para aquellos cargos que incluyen en su detalle tareas vinculadas a riesgos. El análisis considera la tarea en sí misma (afectación de riesgo) como las características psico-físicas de la persona a desarrollar la tarea.

Como fue detallado anteriormente a continuación se presenta una propuesta de etapabilidad del proceso:

Etapa 1 - Evaluación médica preocupacional:

- Entrevista al trabajador/a a cargo de médico/a especialista laboral.
- Examen físico exhaustivo.

Etapa 2 - Valorar el impacto de una tarea en relación a la salud y seguridad del trabajador:

- Conocimiento de riesgos potenciales.
- Conocimiento de las demandas fisiológicas de la tarea.
- Conocimiento de los antecedentes.
- Antecedentes personales patológicos que pudiera llegar a presentar el trabajador.

Etapa 3 - Evaluación psicolaboral de la persona en función del cargo al que aspira:

- Entrevista por competencias:
  - Revisión de legajo del postulante.
  - Indagar y determinar el nivel de competencias laborales.
  - Test psicotécnicos.
- Revisión de referencias personales.

Cabe aclarar que este tipo de procedimiento y el acceso a dicha información sistematizada, facilitará realizar un acompañamiento y seguimiento integral a los/as funcionarios/as en la realización de sus tareas, tanto en la generación de capacitaciones y/o formaciones, así como en la oportunidad de presentarse a nuevos concursos que habiliten una trayectoria dentro de la institución.

1.4.3. Readecuación de la ordenanza de licencias

En el marco del proceso de trabajo del grupo integrado por Prorectorado de Gestión, DGP, SCIBU, Dirección General Auditoría, División General de Jurídica para dar cumplimiento al acuerdo firmado con BPS, que tiene por objetivo ingresar al Sistema Nacional de Certificaciones Médicas, corresponde iniciar un proceso de estudio y revisión de la normativa actual que regula las certificaciones médicas en UdelaR.

Dicho lo anterior corresponde modificar los artículos 12, 13 y 14 del capítulo licencias especiales y el artículo 40 del capítulo disposiciones generales en la ordenanza de licencias. En el caso de la ordenanza de asistencia del personal no docente es necesaria la modificación en los artículos 11 y 12.

1.4.4. Instructivo de accidentes laborales

Partiendo de la aprobación por Res. N° 3 del Consejo Delegado de Gestión Administrativa y Presupuestal (CDGAP) del 19/10/15 (cometido del área propuesta en Fase II Prevención y Salud en el Trabajo); se propone realizar modificaciones en dicho instructivo que habiliten a DUS a contar con la información pertinente con el fin de analizar y sugerir las medidas de prevención correspondientes frente a accidentes laborales del personal remunerado de la UdelaR, que mejoren las Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo. Además se plantea otorgar los informes anuales correspondientes a la Comisión de Salud y Seguridad para Estudiantes y Trabajadores (COSSET) que corresponda, y la Comisión Permanente de Procesos y Condiciones de Estudio, Trabajo y Medio Ambiente Laboral (PCET-MALUR).

2. Líneas de gestión para la estrategia de desarrollo de DUS.

2.1. Documento de sistematización de procedimientos de gestión.

El mismo persigue los siguientes objetivos:

- Consolidar y unificar los objetivos, procesos y herramientas necesarias para la gestión de DUS.
- Difundir y socializar los objetivos y quehaceres del departamento, así como las características de cada uno de los sectores.
- Aportar de forma directa a la mesa de entrada.

2.2. Crear una mesa de entrada que unifique las solicitudes requeridas a DUS.

Con el objetivo de unificar los criterios de respuesta a las solicitudes demandadas a la división, se considera fundamental generar una única mesa de entrada. Ésta implica contar con el personal formado y capacitado adecuadamente para dicha tarea, el cual tendrá por objetivo orientar, acompañar y coordinar de forma asertiva a quién consulta con las entidades competentes a su demanda. Las mismas podrán ser internas a UdelaR como externas, por ejemplo: Ministerio de Educación y Cultura, Ministerio de Desarrollo Social, Fondo de Solidaridad, Ministerio de Salud Pública, Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE), gobiernos departamentales, entre otros.

A continuación se presenta un breve boceto del proceder de dicha mesa:

- Recibir y discriminar si la demanda es pertinente a las competencias de DUS.
- Generar procesos de derivación responsables y exitosos en los casos de que se evalúe pertinente la demanda.
- Acompañar y monitorear la respuesta a la demanda.
- Dar cierre y su correspondiente sistematización.

Para un adecuado funcionamiento de la misma, es fundamental que dentro de los primeros pasos de su diseño se defina el alcance y pertinencia en las posibles demandas a ser acompañadas, así como contar con la información adecuada y actualizada de los recursos y procedimientos existentes, con el objetivo que toda intervención cuente con el respaldo institucional. Además es importante definir en el proceso, cuáles son los

tiempos esperados para cada una de las etapas, lo cual habilitará a dar el seguimiento y acompañamiento adecuado.

Un aspecto fundamental en todo proceso de mesa de entrada es la "construcción de la demanda", es decir, esclarecer el pedido de quién consulta a través de la intervención del personal competente. Este proceso, es fundamental para la optimización de los recursos, así como para la búsqueda de los recursos pertinentes para la demanda "real".

2.3. Mejorar la gestión de la unidad de Registros Médicos (RRMM).

Dadas las competencias de DUS es fundamental contar con una unidad o sector de Registros Médicos que pueda dar cumplimiento a la normativa y se genere un adecuado manejo y uso de la información sensible de cada usuario.

En este proceso de actuación se identificaron varias debilidades importantes que no respondían a la normativa, por ejemplo, no se cumplía la verificación del llenado de la historia clínica de acuerdo a los criterios que marca la normativa. Actualmente se han realizado ajustes en algunos procedimientos, como lo son la centralización y el acceso restringido; los cuales han mejorado sustancialmente el funcionamiento articulado con las áreas administrativas y técnicas.

En tanto a la organización del archivo médico o legajo médico, se está finalizando el proceso de depuración, donde con fecha estipulada para fines de julio 2021, se estará finalizando la digitalización del archivo pasivo correspondiente a funcionarios, para la posterior destrucción del archivo pasivo físico y comenzar con el archivo pasivo de estudiantes.

En los tiempos actuales y avances tecnológicos que respecta al registro y sistematización de los legajos médicos, es fundamental contar con un sistema de Historia Clínica Digital (HCD), acción que será importante priorizar a la brevedad.

3. Recursos Humanos.

3.1.1. Complejidades en el trabajo colaborativo.

En consecuencia de ciertas situaciones complejas a nivel vincular y de relacionamiento en algunos sectores del servicio, fue solicitada y coordinada una intervención con la Facultad de Psicología. En la primera devolución, donde fueron analizadas las características de la organización del trabajo, la interacción en los espacios laborales y la incidencia de las relaciones sociales; se ven reflejados varios de los puntos señalados en el primer informe de intervención por esta co-intervención. Por ejemplo, desmotivación, falta de reconocimiento de funciones, falta de coordinación inter-áreas, manifestaciones de incertidumbre respecto al futuro de DUS, conflictos de relacionamientos interpersonales (generacionales y por áreas), entre otros. En dicho proceso, etapa 2, se generarán las estrategias pertinentes para dar respuesta a las principales complejidades detectadas.

Estos aspectos identificados se consideran que tiene anclaje en la cultura organizacional, es decir, la forma en la que es entendida DUS en la actualidad por sus funcionarios/as. En este sentido se identifica una notoria brecha generacional así como dificultades en la familiaridad y uso de dispositivos tecnológicos y/o la incorporación de ideas innovadoras.

Un aspecto importante a tener en cuenta, en el marco de los cambios propuestos en la reestructura de DUS, es el área de ingresos y certificaciones y juntas médicas, tanto en la mejora a ciertas complejidades identificadas en el proceso y tiempo que implican las juntas médicas, como en el número, trayectoria, competencias y habilidades que se requieren para las nuevas funciones por parte de los/as funcionarios/as.

En un análisis general del personal, es importante hacer mención que en las actuales áreas de Medicina preventiva, Salud mental y Registros médicos se está por debajo del personal requerido para garantizar un adecuado funcionamiento. Además se presentaron cuatro procesos de comprobación de aptitud funcional, se realizaron tres solicitudes de investigación administrativa y 2 funcionarios se ampararon en el beneficio de retiro jubilatorio.

4. Consideraciones finales

Desde inicios de la co-intervención se realizó una revisión profunda de los aspectos normativos, programáticos, organizacionales, de estructura y gestión, lo que implicó la identificación de ciertos aspectos críticos para un adecuado funcionamiento de una división de salud en la UdelaR que llevaron a generar estrategias específicas que habilitan mejoras en el corto y mediano plazo, teniendo foco en la priorización de acciones multidisciplinarias en cada una de las áreas, así como en procesos transversales.

Partiendo del encuadre de dicha intervención, dos períodos de seis meses, se han realizado avances significativos que para su real impacto requieren de la toma de decisiones político-institucionales por parte de los órganos co-gobernados de la Universidad. Por tanto consideramos necesario sean considerados los puntos antes mencionados para un cambio sustancial, sostenible y eficiente en la gestión de un departamento de salud de la Universidad de la República que garantice con la inclusión y bienestar de todos los sujetos que hacen a la comunidad educativa universitaria.

En suma, se pone a consideración:

- Finalizado el tiempo del segundo período de intervención **no renovar la co-intervención** en los términos actuales.
- **Derogar las Ordenanzas de DUS y del cargo de director DUS** (Res. Nº 4 de C.D.C. de 18/II/1992 – Dist. 34/92 – D.O. 25/III/1992) y (Res. Nº 66 de C.D.C. de 10/XII/1991 – Dist. 953/91 – D.O. 30/XII/1991), considerando que la Ordenanza de SCIBU abarca el alcance de dicho ámbito programático.
- Definir si corresponde a DUS implementar las **funciones para desarrollar un Servicio de Salud y Seguridad en el trabajo.**
- Realizar los ajustes necesarios a la **ordenanza de aptitud funcional y ordenanza de licencias.**
- Encomendar a la **Comisión Directiva de SCIBU** que realice una **revisión profunda de toda su**

normativa y proponga al CDC las modificaciones o nuevos instrumentos normativos.

- **Mantener y profundizar las acciones en el ámbito de prevención y promoción en salud** (actualmente referenciado DUS) en la propuesta hacia una nueva institucionalidad SCIBU.
- Generar una **provisión interina de una dirección de DUS,** hasta la provisión efectiva del cargo a través de un llamado a concurso.

Dr. Gustavo Fernández
Co-Interventor DUS

Virginia Loustau
Co-Interventora DUS