

El recurso humano en el sector de la Salud en Chile.

Categorías, magnitudes y remuneraciones en sector público de salud.

Autores

Eduardo Goldstein B.
Email: egoldstein@bcn.cl

Luis Castro Paredes
Email: lcastro@bcn.cl

Comisión

Elaborado para la Comisión de Obras Públicas, Transportes y Telecomunicaciones, en el marco del estudio de los proyectos de ley refundidos (Boletines Nos. 13499-15 y 13865-15)

Nº SUP: 130679

Nota aclaratoria

Este documento es un análisis especializado realizado bajo los criterios de validez, confiabilidad, neutralidad y pertinencia que orientan el trabajo de Asesoría Técnica Parlamentaria para apoyar y fortalecer el debate político-legislativo. El tema y contenido del documento se encuentra sujeto a los criterios y plazos acordados previamente con el requirente. Para su elaboración se recurrió a información y datos obtenidos de fuentes públicas y se hicieron los esfuerzos necesarios para corroborar su validez a la fecha de elaboración.

Resumen

El sistema de salud chileno es un sistema mixto a nivel de financiamiento, aseguramiento y provisión de atenciones de salud. De acuerdo con el Registro Nacional de **prestadores individuales** de la Superintendencia de Salud, al 31 de marzo de 2019, se contabilizaban un total de **599.341 personas** inscritas, las que se encontraban **habilitadas legalmente** para desempeñarse en diferentes funciones de la atención de salud en el sector público y privado. De acuerdo a las categorías más generales, estas se distribuyen en 305.747 profesionales de la salud y en 293.594 profesiones auxiliares (sumando técnicos, auxiliares y otras profesiones de la salud). De acuerdo con las subcategorías, la habilitación más frecuente es la de Técnico de Nivel Superior en Salud, donde se concentra una proporción cercana a la tercera parte del total de inscritos en este Registro (sumando 191.392 personas a la fecha señalada). Dentro de la categoría de los profesionales, el mayor peso relativo corresponde a psicólogos, enfermeros y médicos.

En lo que respecta al **sector público de salud**, de acuerdo con el volumen de los recursos humanos financiados a través del MINSAL, el número de personas que se desempeñaba **a diciembre de 2020**, alcanzaba un total de **220.714 funcionarios** (esto incluye 62.648 personas Fuera de la Dotación), los que suman más del doble del personal registrado en esta calidad jurídica en años anteriores). Del total de funcionarios que integran la Dotación Efectiva, poco menos de la mitad pertenecen a la categoría profesional (77.777 cargos) mientras que técnicos, administrativos y auxiliares agrupan poco más de la otra mitad (79.864 cargos). En cuanto a remuneraciones brutas mensuales, mientras el promedio de los Profesionales de la Salud se calcula en \$2.094.815, la remuneración de los demás estamentos varía en un rango que va desde los \$575.879 promedio entre auxiliares, a \$703.558 promedio entre administrativos.

En cuanto a la Dotación Efectiva de **la red asistencial pública de salud**, según cifras del 2019, el **35% se desempeña en la Atención Primaria de Salud** municipal, mientras que el resto (la mayoría) en establecimientos dependientes de alguno de los Servicios de Salud de mayor complejidad.

Introducción

Esta Asesoría Técnica Parlamentaria ha recibido el Oficio N° 415, del 28 de abril de 2021, de la Comisión de Obras Públicas, Transportes y Telecomunicaciones, en el que se solicita informar “el número de funcionarios que pertenezcan al área de la salud, distinguiendo si se encuentra adscrito al sector municipal, público o privado, con el objeto de configurar el universo de personas posiblemente beneficiadas con los proyectos refundidos que en copia se acompañan”. Se trata de los proyectos de ley iniciados en moción, boletines Nos. 13499-15 y 13865-15¹.

Para abordar dicha solicitud, este informe se estructura en cuatro secciones. En la primera se expone el cuadro general del sistema mixto de salud en Chile, distinguiendo sus principales funciones y entidades, con el objetivo de visualizar en qué partes o componentes del sistema pueden situarse los potenciales beneficiarios del proyecto de ley en estudio. En la segunda, se especifican las magnitudes del personal nacional asistencial en salud acreditado, de acuerdo a las estadísticas de prestadores individuales de salud, conforme a la información que proporciona la Superintendencia de Salud. En la tercera, se cuantifica el personal que se desempeña en el sector público de salud, y se analiza su distribución de acuerdo a categorizaciones de calidad jurídica (Dotación Efectiva y Fuera de la Dotación), estamentos (directivos, profesionales y técnicos) y escala de remuneración (promedios mensualizados). En la cuarta parte se analiza la dotación de la Red Asistencial Pública de Salud, distinguiendo el personal según el nivel de atención en que se desempeñan (establecimientos dependientes de los servicios de salud o de la atención primaria municipal).

Con el objeto de dimensionar la magnitud y la distribución del recurso humano del sector Salud, en diferentes categorías de análisis, se consultaron las fuentes pertinentes y disponibles abiertas a la ciudadanía. En lo principal, se encontraron estadísticas oficiales confeccionadas por la Superintendencia de Salud, el Ministerio de Salud y la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, con información consolidada correspondiente a los años 2019 y 2020, con algunas diferencias según la lógica de agrupamientos de cada entidad. No fue posible hallar información consolidada y actualizada del sector privado de salud en materia de número y desagregación de trabajadores; así como de remuneraciones promedio correspondientes.

I. El sistema de salud en Chile: cuadro general

El sistema de salud está integrado por un gran conjunto de entidades públicas y privadas a nivel nacional, que directa o indirectamente se relacionan con el objetivo de promoción, prevención, cuidado o recuperación de la salud, en el ámbito individual y colectivo (OPS; 2011).

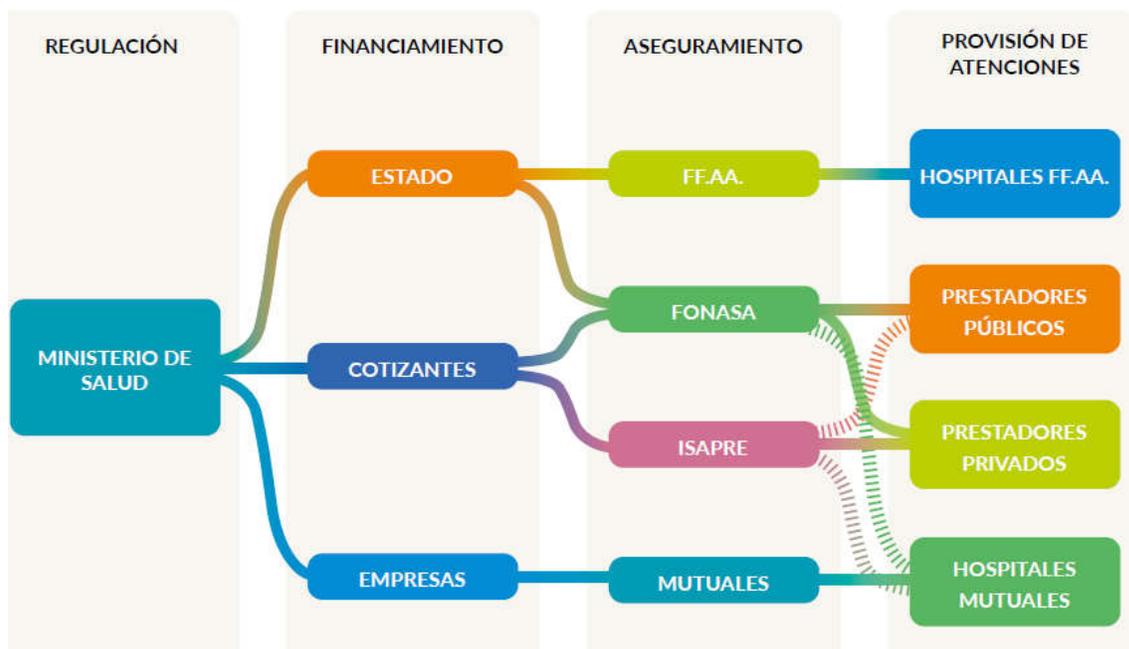
¹ El primero, ingresado el 14 de abril de 2020, modifica la Ley N°18.290, de Tránsito, para disponer que los funcionarios de la salud tengan libre acceso al transporte público de pasajeros, durante el estado de excepción constitucional de catástrofe por pandemia de Covid-19, Boletín N° 13499-15.

El segundo, ingresado el 28 de octubre de 2020, modifica el DFL N° 1 del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.290, Ley de tránsito, consagrando el derecho al libre acceso y transporte a los funcionarios de la salud en los términos que indica. Boletín N°13865-15.

La siguiente figura, ilustra de manera simplificada la interrelación de sus componentes, donde se distinguen las funciones de rectoría y regulación, financiamiento, aseguramiento² y provisión de servicios.

Luego para efectos del grueso de los potenciales beneficiarios del proyecto que aquí nos ocupa, en adelante se dará especial atención a la provisión de atenciones (representado en la cuarta columna de la Figura 1).

Figura 1. El sistema de salud en Chile según funciones y principales entidades



Fuente Clínicas de Chile (s/f)³

En lo que respecta a **Hospitales de Fuerzas Armadas y de Orden (FFAA)**, estos son considerados públicos, pero en general cubren sus beneficiarios específicos (atención exclusiva institucional), sin desmedro de estar abiertas al mercado de la atención de salud

En cuanto a **prestadores públicos**, el Sistema Nacional de Servicios de Salud (SNSS) es el encargado de la provisión de servicios de atenciones. Este organismo, además del Ministerio de Salud y sus entidades dependientes, cuenta con **29 Servicios de Salud** responsables de la situación de salud y de la provisión de servicios en un área determinada⁴ –dirigiendo la red asistencial conformada

² En cuanto al aseguramiento en este sistema mixto de salud, cabe señalar que más de las tres cuartas partes de de la población residente en el país pertenece al sistema de salud previsional público: Fondo Nacional de Salud (Fonasa).

³ Disponible en <http://bcn.cl/2p2a8>

⁴ Estos son organismos funcionalmente descentralizados, dotados de personalidad jurídica y patrimonio propio para la realización de las referidas acciones

por hospitales públicos (y otros bajo convenio) — junto a la atención primaria de salud que en su mayoría está delegada a la Administración Municipal⁵ (OPS; 2011).

Para la realización de la función de **atención primaria de salud**, los establecimientos ambulatorios de este nivel son administrados en base a convenios entre Servicios de Salud y **Municipalidades** y deben cumplir con las normas, planes y programas que haya impartido o impartido en la materia el Ministerio de Salud.

Las **mutuales** de seguridad (entidades privadas sin fines de lucro), administran seguros de accidentes de trabajo y atienden sólo afiliados

El **sector proveedor privado** de servicios de salud lo conforma un conjunto de prestadores de bienes y servicios, como clínicas, centros médicos, médicos y otros profesionales que operan en práctica autónoma, farmacias y laboratorios.⁶

Citando los estudios de Determinación de brechas de médicos generales y especialistas (Ministerio de Salud, de diciembre 2017) y datos del SII del año 2011, Clínicas de Chile⁷ estimaba que cerca de la mitad de los médicos del país se desempeñaban en el sector privado⁸. Luego, ampliando el análisis a otras categorías de profesionales, técnicos y administrativos del sector, esta asociación gremial deduce que la mayoría del recurso humano ocupado en el área de la Salud se desempeña en el sector privado (esto es, concentrando entre 40% y 65% de los inscritos en diferentes categorías de trabajadores, según muestra el cuadro basado en datos Casen 2017, presentado en anexo, al final del documento).

II. El recurso humano nacional asistencial en salud acreditado en la Superintendencia de Salud

Un referente de la magnitud que ha alcanzado el recurso humano habilitado para otorgar prestaciones de salud en el país, lo proporciona el Registro Nacional de Prestadores Individuales de Salud, administrado por la Superintendencia de Salud, quien acredita la habilitación legal de los y las profesionales de esta área para ejercer sus respectivas profesiones⁹ (estas incluyen las especialidades y subespecialidades de médicos cirujanos y cirujano-dentistas, cuando las tienen certificadas).

⁵ Estos son organismos funcionalmente descentralizados, dotados de personalidad jurídica y patrimonio propio para la realización de las referidas acciones

⁶ Entre otros centros de atención, cabe añadir también aquí a establecimientos de CONIN; Teletón; centros de diálisis, y otros

⁷ Clínicas de Chile A. G. es una asociación gremial que reúne a 41 prestadores de salud privados de Santiago y regiones. Para más información, véase: <https://www.clinicasdechile.cl/quienes-somos/nosotros/>

⁸ 50,4% con jornada completa o parcial, cifra que Clínicas de Chile considera consistente con el estudio realizado en el 2011, basado en datos del SII, que determinó que 52% de los médicos que ejercían en el país se desempeñaban en el sector privado exclusivamente.

⁹ Es requisito para esta acreditación el contar un título profesional otorgado por una institución de educación superior oficialmente reconocida en el país; o a través del reconocimiento o revalidación de su título profesional obtenido en el extranjero.

De acuerdo con este registro, al 31 de marzo de 2019, estaban **registrados en calidad de prestadores individuales 599.341 personas**¹⁰ (sumando a profesionales de salud y otras profesiones auxiliares)¹¹. Los que se distribuyen en 305.747 profesionales y 293.594 técnicos, auxiliares y otras profesiones de la salud para desempeñarse tanto en el sector público como privado¹². Esto es, en una proporción casi de 1 a 1 entre las personas inscritas en alguna categoría profesional y las personas inscritas en alguna profesión auxiliar, de acuerdo a la clasificación de este registro nacional (ver tabla 1, a continuación).

Tabla 1: Profesionales y Profesiones auxiliares de Salud, según personas inscritas en Registro Nacional de Prestadores Individuales de Salud (marzo 2019)¹³.

Habilitación legal	Número	Porcentaje
Profesionales de la Salud	305.747	51%
Profesiones Auxiliares de la Salud	293.594	49%
Total	599.341	100%

Fuente: Superintendencia de Salud¹⁴.

A continuación, en las tablas 2 y 3 se puede observar la desagregación de inscritos por categoría profesional, y profesiones auxiliares¹⁵. Así, dentro de los profesionales inscritos, la tabla 2 a continuación muestra que el mayor peso relativo corresponde a psicólogos, enfermeros y médicos, quienes representan el 10,0%, 9,5% y 8,3%, respectivamente del total de inscritos en esta sub-categoría.

Tabla 2. Distribución general de los Profesionales de la Salud (marzo, 2019).

Habilitación legal	N° de registros	% del total
Psicólogos y psicólogas	59.966	10,01%
Enfermeros y enfermeras	56.942	9,50%
Médicos cirujanos y cirujanas	49.899	8,33%
Kinesiólogos y kinesiólogas	30.360	5,07%
Cirujanos y cirujanas dentistas	24.530	4,09%

¹⁰ Según se consigna en las estadísticas del Registro Nacional, a marzo 2019, ejercían su última habilitación inscrita, un total de 565.879 personas

¹¹ Superintendencia de salud. (2019) Estadísticas de Prestadores Individuales de Salud. Período: 1 de abril de 2009 al 31 de marzo de 2019. Disponible en <http://bcn.cl/2p2aq>.

¹² En otras profesiones auxiliares se agrupan a Acupunturistas, Contactólogos, Cosmetólogos, Homeópatas, Laboratorista Dental, Ópticos, Podólogos y Naturópatas

¹³ Estadísticas generales del Registro Nacional de Prestadores Individuales de Salud, correspondiente al período comprendido entre el 1 de abril de 2009 y el 31 de marzo de 2019. Disponible en <http://bcn.cl/2p2aq>.

¹⁴ Superintendencia de Salud (2019). Estadísticas de Prestadores Individuales de Salud, página 3.

¹⁵ Estos se presentan agrupados por "habilitación legal" según el Decreto Supremo N°16 de 2007 del Ministerio de Salud, que aprueba el Reglamento sobre los registros relativos a los prestadores individuales de salud.

Habilitación legal	N° de registros	% del total
Nutricionistas	17.302	2,89%
Tecnólogos médicos	15.375	2,57%
Matrones y matronas	14.183	2,37%
Fonoaudiólogos y fonoaudiólogas	13.645	2,28%
Farmacéuticos, farmacéuticas y químico farmacéuticos	10.081	1,68%
Terapeutas ocupacionales	7.208	1,20%
Enfermeros matrones y enfermeras matronas	3.188	0,53%
Bioquímicos	3.068	0,51%
Total	305.747	51,0%

Fuente: Superintendencia de Salud.¹⁶

Tabla 3. Distribución general de las Profesiones auxiliares de la Salud (marzo 2019).

Habilitación legal	N° de registros	% del total
Técnicos de Nivel Superior en Salud	191.392	31,93%
Auxiliares en Salud	54.577	9,11%
Técnicos de Nivel Medio en Salud	37.274	6,22%
Otros Profesionales*	10.351	1,73%
Total	293.594	49,0%

(*) Agrupa a Acupunturistas, Contactólogos, Cosmetólogos, Homeópatas, Laboratorista Dental, Ópticos, Podólogos y Naturópatas.

Tabla 4. Total General

Total habilitados (tabla 2 + tabla 3)	599.341	100,0%
---------------------------------------	----------------	---------------

Fuente: Superintendencia de Salud.¹⁷

Como muestra la tabla 3, dentro de la categoría de profesiones auxiliares, la habilitación más frecuente es la de Técnico de Nivel Superior en Salud (31,93%). Cabe observar que, en el conjunto, esta categoría es igualmente la de mayor peso respecto al total, concentrando una proporción cercana a la tercera parte del total de personas inscritas en el Registro Nacional de Prestadores Individuales de Salud.

¹⁶ Superintendencia de Salud (2019), *Op. cit.*, página 3.

¹⁷ Superintendencia de Salud (2019), *Op. cit.*, página 3.

III. Distribución de funcionarios del Sector Público de Salud según calidad jurídica, estamento y escala remuneraciones

Cabe señalar, que según datos de la Dirección de Presupuestos (DIPRES), el **personal disponible de acuerdo al número de cargos en sector público de salud** (presupuesto MINSAL), en diciembre de 2020 ascendía a **220.714 funcionarios** (incluye personal dependiente tanto de la Subsecretaría de Redes Asistenciales, como de la Subsecretaría de Salud Pública).

1. Calidad jurídica de los funcionarios y su variación en el último año (2020)

En cuanto a su calidad jurídica, cabe advertir que si bien una amplia mayoría de ellos pertenece a la Dotación Efectiva en calidad de planta o contrata (71,6%), el peso relativo de quienes califican Fuera de la Dotación presenta un notorio incremento respecto al mismo mes del año anterior (elevándose de un 17,3% en 2019 a 28,4% en 2020)¹⁸.

Tabla 5. Total de Funcionarios del Sector Público de Salud por Calidad Jurídica (diciembre 2020)

Calidad jurídica	Personal Disponible (N° de cargos)	Participación	Remuneración bruta promedio (Nominal mensualizada)
Dotación Efectiva	158.066	71,6%	1.377.103
Fuera de la Dotación	62.648	28,4%	1.334.855
Total	220.714	100,0%	1.365.112

Fuente: DIPRES (2021)

Así, el personal Fuera de la Dotación (donde una parte importante de ellos tienen contrato a honorarios), se ha duplicado en el transcurso del último año, pasando de 31.199 personas contabilizadas a fines del 2019 a sumar 62.648 personas a fines del 2020. En contraparte, el aumento de la Dotación en el mismo período presenta una variación porcentual anual del 6% (no se presenta el detalle en la tabla anterior).

En lo que respecta a las remuneraciones, no se observan diferencias notorias entre el promedio bruto mensual correspondiente al personal de la dotación y el correspondiente al personal de fuera de la dotación (ver tabla 5).

2. Distribución por Estamento de los funcionarios que integran la Dotación Efectiva

A continuación, se detalla el número de cargos del sector público de salud, así como la remuneración bruta promedio mensualizada por estamento, correspondiente a la Dotación Efectiva, a diciembre de

¹⁸ DIPRES. Indicadores por Ministerio. Cuarto Informe Trimestral 2020. Informe Trimestral de los Recursos Humanos del Sector Público, diciembre de 2020. El incremento señalado está influido por la expansión de los recursos humanos, en respuesta a la Alerta Sanitaria producida por la pandemia COVID-19.

2020, de acuerdo con el último Informe Trimestral de los Recursos Humanos del Sector Público, publicado por la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda.

Tabla 6. Funcionarios del Sector Público de Salud por Estamento (diciembre 2020)

Estamento	Personal Disponible (Nº de cargos)	Participación	Remuneración bruta promedio (Nominal mensualizada)
Directivos	425	0,3%	3.321.306
Profesionales	77.777	49,2%	2.094.815
Técnicos	45.782	29,0%	686.333
Administrativos	17.892	11,3%	703.558
Auxiliares	16.190	10,2%	575.879
Total	158.066	100,0%	

Fuente: DIPRES (2021).

Atendiendo a la distribución por estamentos, el cuadro anterior muestra que aparte de los 425 directivos, un poco menos de la mitad de los funcionarios pertenecen a la categoría profesional (77.777 cargos), mientras que los técnicos, administrativos y auxiliares agrupan algo más de la otra mitad (79.864 cargos).

En cuanto a remuneraciones brutas, mientras el promedio de los Profesionales de la Salud Pública se calcula en \$2.094.815, la remuneración de los demás estamentos varía dentro de un rango que va desde los \$575.879 promedio entre funcionarios que se desempeñan como auxiliares, a \$703.558 promedio entre funcionarios en categoría de administrativos.

Dado que estos valores se calcularon como promedios, la escala presentada en la columna de remuneraciones puede ocultar grandes variaciones al interior de un mismo estamento (las estadísticas a las cuales se tuvo acceso para la elaboración de este informe no daban cuenta del rango de valores, ni de la dispersión dentro de cada nivel o categoría).

IV. La dotación de funcionarios que se desempeñan en la Red Asistencial Pública, según nivel de atención

En lo que concierne a prestadores de la red asistencial en el Sistema Público de Salud, de acuerdo con el análisis de brecha de personal elaborada por el Ministerio de Salud, si se considera la dotación de funcionarios de la **Red Asistencial** conformada por quienes se desempeñan en los establecimientos dependientes de los **Servicios de Salud**¹⁹, y los **establecimientos municipales de**

¹⁹ Además de hospitales de diferente nivel de complejidad, centros de diagnósticos, y otros, se incluye también en la red los demás establecimientos en convenio con los SNS respectivos para ejecutar acciones de salud

Atención Primaria de Salud de su territorio, el personal a diciembre de 2019 totaliza 202.289 funcionarios²⁰.

Tabla 7: Distribución de Funcionarios Red Asistencial Pública por nivel de Atención (dic. 2019)

Red asistencial	Número de Funcionarios	Porcentaje
Red de Servicios de Salud	131.560	65%
Atención Primaria Municipal	70.729	35%
Total Red Asistencial Publica	202.289	100%

Fuente: MINSAL. Informa Glosa 01 para ley presupuesto; abril 2020²¹

De la tabla anterior se desprende que una amplia mayoría de los funcionarios se desempeña en establecimientos de los Servicios de Salud, y que un poco más de la tercera parte pertenece a la atención primaria municipal (35%).

Anexo

Distribución de trabajadores de la Salud, según sector de desempeño.

CUADRO N°136	DISTRIBUCIÓN DE TRABAJADORES SECTOR SALUD POR ÁREA DE DESEMPEÑO (Base Casen 2017)	
	Agrupación	Sector Privado
Administrativos	57%	43%
Asistentes de Enfermería	63%	37%
Directivos Superiores	63%	37%
Enfermeras	44%	56%
Odontólogos	64%	36%
Profesionales no clínicos	40%	60%
Psicólogos	55%	45%
Técnicos clínicos	58%	42%
Técnicos no clínicos	59%	41%
Trabajadores y asistentes sociales de nivel medio	65%	35%
TOTAL	53%	47%

FUENTE: Casen 2017

Fuente: Clínicas de Chile. (s/fecha) Dimensionamiento del sector de salud privado en Chile. Actualización a cifras año 2018.²²

²⁰ Esta cifra no incluye la dotación correspondiente a la Subsecretaría de Salud Pública del MINSAL.

²¹ Ministerio de Salud de Chile. Glosa 01. Brechas de personal de salud por servicio de salud y especialidad. Ley N° 21.192, de Presupuestos del sector público, año 2020).

Referencias

- Clínicas de Chile (s/fecha) Dimensionamiento del sector de salud privado en Chile. Actualización a Cifras Año 2018. Disponible en https://www.clinicasdechile.cl/wp-content/uploads/2020/07/DIMENSIONAMIENTO_FINAL_CIFRAS_2018.pdf
- Dirección de Presupuestos, Ministerio de Hacienda (2021). Informe Trimestral de los Recursos Humanos del Sector Público, diciembre de 2020. Disponible en: https://www.dipres.gob.cl/598/articles-221552_version_pdf.pdf
- Ministerio de Salud de Chile. (Minsal) (2000) División de Recursos Humanos, https://www.observatoriorh.org/sites/default/files/webfiles/fulltext/CHI_OPS&MS_RegulacionRHUS_2000.pdf
- Ministerio de Salud de Chile. Glosa 01. Brechas de personal de salud por servicio de salud y especialidad. Ley de Presupuestos 21.192 (Ley de presupuestos del sector público. año 2020). <https://www.minsal.cl/wp-content/uploads/2020/05/Glosa-01-letra-c-Brechas-del-Personal-de-Salud-por-Servicio-de-Salud-y-Especialidad-Anual.pdf>
- Ministerio de Salud de Chile (2017) Estudio Brecha Recursos Humanos,
- Organización Panamericana de Salud (OPS, 2011). La Salud en Chile 2010. Panorama de la situación de salud y del sistema de salud en Chile. Disponible https://www.paho.org/chi/index.php?option=com_docman&view=download&category_slug=sistema-de-salud&alias=101-la-salud-en-chile-2010&Itemid=1145
- Superintendencia de Salud. Estadísticas de Prestadores Individuales de Salud. Período: 1 de abril de 2009 al 31 de marzo de 2019. https://www.supersalud.gob.cl/documentacion/666/articles-18219_recurso_1.pdf

Nota aclaratoria

Asesoría Técnica Parlamentaria, está enfocada en apoyar preferentemente el trabajo de las Comisiones Legislativas de ambas Cámaras, con especial atención al seguimiento de los proyectos de ley. Con lo cual se pretende contribuir a la certeza legislativa y a disminuir la brecha de disponibilidad de información y análisis entre Legislativo y Ejecutivo.



Creative Commons Atribución 3.0
(CC BY 3.0 CL)