

Gobierno del Estado de Querétaro

Participación Social en Salud

Auditoría Combinada de Cumplimiento y Desempeño: 2018-A-22000-21-1218-2019

1218-DS-GF

Alcance

La revisión comprendió la verificación de la integración y operación; capacitación y asistencia; mecanismos de captación y atención de quejas, denuncias y sugerencias; transparencia y difusión; y evaluación de la gestión y resultados de la figura de participación social en salud.

Muestra Auditada:

18 unidades médicas.

10 avales ciudadanos.

Antecedentes

La Auditoría Superior de la Federación (ASF) considera fundamental la verificación de la existencia y operación efectiva de las figuras de participación social en los programas del gasto federalizado, para coadyuvar al fortalecimiento de su eficiencia, eficacia y transparencia y rendición de cuentas de los programas financiados con dicho gasto, a través de su vigilancia por medio de estas figuras sociales.

En el ámbito del gasto federalizado existen figuras de participación social con una presencia destacada, entre las que se encuentran los avales ciudadanos en el sector salud, figura mediante la cual se vigila y da seguimiento a la mejora del trato digno en los servicios de salud, y constituye una visión independiente respecto de la calidad de los mismos.

Su principal objetivo es fortalecer la confianza de los usuarios de los servicios de salud pública; promover la participación de la población, y canalizar a las instancias adecuadas los resultados e iniciativas que recoge durante su monitoreo. Ello con la finalidad de elevar la calidad en la atención de las unidades médicas, que se hace mediante el acuerdo de compromisos entre los avales y las autoridades de esas unidades, a los cuales el aval les da seguimiento hasta su realización.

Se trata de una figura que, desde su creación en 2001, se limitó en sus funciones al apoyo en la evaluación de la calidad en el servicio y trato digno de los pacientes, por lo que la extensa cobertura que alcanza se encuentra insuficientemente aprovechada, ya que podría ser la base de un esquema de contraloría social más amplio y de una mayor utilidad al sector salud, si se

fortaleciera en su número de componentes, se ampliaran sus funciones y se le brindará más capacitación y apoyo.

De acuerdo con cifras de la Secretaría de Salud, al mes de agosto de 2018 existían 15,408 avales ciudadanos en 15,160 unidades médicas de esa Secretaría en las 32 entidades federativas; también se han instalado en el ISSSTE, IMSS, ISSEMYM y Cruz Roja. Aunque más del 80.0% de los avales ciudadanos son a título individual, también participan organizaciones de la sociedad civil, universidades, instituciones académicas, agrupaciones diversas y grupos ciudadanos.

Respecto de esta figura de participación social, en la auditoría practicada se consideraron procedimientos relacionados con su integración y operación; capacitación y asistencia; mecanismos de captación y atención de quejas, denuncias y sugerencias; transparencia y difusión; y evaluación de la gestión de resultados.

Resultados

Integración y Operación

1. La Coordinación de Calidad de los Servicios de Salud del Estado de Querétaro es el área responsable de la constitución, registro, operación y seguimiento de la figura de Aval Ciudadano; sin embargo, el personal operativo no se encontró dentro de la estructura orgánica de los Servicios de Salud del Estado de Querétaro (SESEQ). El responsable estatal fue nombrado en agosto de 2017 y únicamente dispuso de una persona a su cargo. Para implementar la figura del Aval Ciudadano se realizaron invitaciones a la comunidad, se les proporcionó capacitación y se procedió a la firma del acta correspondiente. Asimismo, se les entregó la credencial que los acredita como Aval Ciudadano y se registró su integración en el Sistema de Registro de Avales Ciudadanos (SIRAVAL), de la Secretaría de Salud federal.

La información de la Encuesta de Satisfacción y Trato Adecuado y Digno (ESTAD) se registraron en el Sistema de la Encuesta de Satisfacción y Trato Adecuado y Digno (SESTAD) en hospitales, unidades especiales y jurisdicciones sanitarias. En 2018, se realizaron dos capacitaciones a nivel jurisdiccional y se publicaron los resultados y avances relacionados con el monitoreo ciudadano en un área visible dentro de la unidad médica.

El Gobierno del estado de Querétaro, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó las acciones de control necesarias, mediante oficio de solicitud al Director de Planeación de los Servicios de Salud del Estado de Querétaro, para que considere la inclusión del Responsable Estatal de Aval Ciudadano, INDICAS y SESTAD, en la estructura de la Coordinación de Calidad como parte de la evidencia de las gestiones realizadas, con lo que se solventa lo observado.

2. Con la revisión de la información proporcionada por la Coordinación de Calidad de los Servicios de Salud del Estado de Querétaro, se constató que no se dispuso del acta de instalación original del Aval Ciudadano Estatal, Municipal y Jurisdiccional; sin embargo, el

Coordinador Estatal de SESEQ instruyó al Responsable Estatal de Aval Ciudadano, INDICAS y SESTAD, para que actualice el padrón de Avaless Ciudadanos en la entidad.

De las 211 unidades médicas que existen en la entidad federativa, el 94.3% dispuso de su Aval Ciudadano. Adicionalmente, en las unidades médicas seleccionadas como muestra de auditoría, el 94.4% de los avales ciudadanos dispuso de su acta de instalación. De igual manera, el 77.8% de los avales ciudadanos estuvo registrado en el SIRAVAl.

Por otra parte, la entidad fiscalizada manifestó que en 2018 existieron dos unidades médicas de la muestra auditada que no instalaron su Aval Ciudadano; asimismo, añadió que cuatro avales ciudadanos renunciaron a su cargo y cuatro no se pudieron localizar, por lo que únicamente se aplicaron 10 cuestionarios de una muestra de 18. Como resultado de los cuestionarios aplicados se obtuvo que el 90.0% firmó el acta que lo acreditó como Aval Ciudadano.

El Gobierno del estado de Querétaro, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó las acciones de control necesarias mediante oficio, para que, en lo sucesivo, se mantenga actualizado el Sistema de Registro de Aval Ciudadano (SIRAVAl), así como dar cumplimiento a la Guía Operativa de Aval Ciudadano 2018 numeral 8.2 para la impresión y firma del Acta de Instalación. Adicionalmente, presentaron cartas descriptivas de la capacitación impartida para el desempeño de los avales ciudadanos, memorándum y calendarios de capacitación en las jurisdicciones sanitarias así como presentaciones, cuadernos de trabajo, evaluaciones y fotografías como parte de la evidencia de las gestiones realizadas, con lo que se solventa lo observado.

3. Con la información proporcionada por la entidad fiscalizada, se determinó que la Encuesta de Satisfacción, Trato Adecuado y Digno (ESTAD), únicamente se aplicó en el 44.4% de las unidades médicas de la muestra auditada en el primer cuatrimestre de 2018; para los cuatrimestres segundo y tercero, se aplicó en el 61.1% de las unidades médicas. Adicionalmente, de los cuestionarios aplicados a los avales ciudadanos, se obtuvo que se aplicó la ESTAD en el 90.0% de la muestra auditada.

El Gobierno del estado de Querétaro, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó las acciones de control necesarias mediante oficio, para que, en lo sucesivo, se capacite a los avales ciudadanos y personal de los establecimientos de salud, para la elaboración de las Encuestas de Satisfacción, Trato Adecuado y Digno (ESTAD), así como su captura en la plataforma Sistema Encuestas de Satisfacción, Trato Adecuado y Digno (SESTAD). Adicionalmente, presentaron cartas descriptivas de la capacitación impartida para el desempeño de los avales ciudadanos, memorándum y calendarios de capacitación en las jurisdicciones sanitarias así como presentaciones, cuadernos de trabajo, evaluaciones y fotografías como parte de la evidencia de las gestiones realizadas, con lo que se solventa lo observado.

4. Con la revisión del formato para el monitoreo ciudadano, se constató que, éste se aplicó en el 66.7% de la muestra auditada en los primeros dos cuatrimestres del año, y en el 55.6%

en el tercer cuatrimestre. Igualmente, con la aplicación de cuestionarios se obtuvo que el 90.0% de los avales ciudadanos utilizó el formato para el monitoreo ciudadano.

El Gobierno del estado de Querétaro, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó las acciones de control necesarias mediante oficio para que, en lo sucesivo, se capacite a los avales ciudadanos y personal de los establecimientos de salud, para la elaboración del formato de monitoreo ciudadano. Adicionalmente, presentaron cartas descriptivas de la capacitación impartida para el desempeño de los avales ciudadanos, memorándum y calendarios de capacitación en las jurisdicciones sanitarias así como presentaciones, cuadernos de trabajo, evaluaciones y fotografías como parte de la evidencia de las gestiones realizadas, con lo que se solventa lo observado.

5. Mediante la revisión del formato denominado cartas compromiso al ciudadano, se verificó que éstas se elaboraron en el 61.1% de la muestra auditada en los primeros dos cuatrimestres, y en el 55.6% en el tercer cuatrimestre. Asimismo, con la aplicación de un cuestionario a los avales ciudadanos, se obtuvo que el 80.0% elaboró dicho formato y se establecieron 20 compromisos.

El Gobierno del estado de Querétaro, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó las acciones de control necesarias mediante oficio para que, en lo sucesivo, se capacite a los avales ciudadanos y personal de los establecimientos de salud, para la elaboración del formato de cartas compromiso. Adicionalmente, presentaron cartas descriptivas de la capacitación impartida para el desempeño de los avales ciudadanos, memorándum y calendarios de capacitación en las jurisdicciones sanitarias; presentaciones, cuadernos de trabajo, evaluaciones y fotografías, como parte de la evidencia de las gestiones realizadas, con lo que se solventa lo observado.

6. Con la revisión de la evidencia proporcionada por la entidad fiscalizada, se constató que el Comité Estatal de Calidad en Salud (CECAS) se instaló el 22 de enero de 2016. Para el ejercicio 2018, sus sesiones calendarizadas fueron programadas para los días 23 de febrero de 2018, 9 de agosto de 2018 y 30 de noviembre de 2018; cabe señalar que esta última se realizó el 4 de diciembre de 2018. Asimismo, se verificó el envío del calendario de sesiones del CECAS y el informe de seguimiento de acuerdos de las sesiones a la Dirección General de Calidad y Educación en Salud (DGCES).

7. De acuerdo con la información proporcionada por la Coordinación de Calidad de los Servicios de Salud del Estado de Querétaro, se constató que el 88.9% de las unidades médicas de la muestra auditada presentó el acta de instalación del Comité de Calidad y Seguridad del Paciente (COCASEP), así como de las sesiones, minutas y participación del Aval Ciudadano. Adicionalmente, el 50.0% de los entrevistados respondió que asistió a las reuniones del COCASEP.

8. Con la revisión de la evidencia proporcionada por la Coordinación de Calidad de los Servicios de Salud del Estado de Querétaro, se obtuvo que el 44.4% de los avales ciudadanos

fue supervisado por los responsables estatales mediante los formatos de supervisión establecidos en la normativa.

9. La Coordinación Estatal de Calidad, por medio de oficio, manifestó que la entrega del Informe de Seguimiento del Aval Ciudadano fue suprimida, de acuerdo con la Guía Operativa de Aval Ciudadano. A su vez, se verificó el Sistema de la Encuesta de Satisfacción, Trato Adecuado y Digno (SESTAD), con lo que se obtuvo que, el 11.1% de la muestra auditada reportó en el SESTAD la información correspondiente a los primeros dos cuatrimestres, y el 72.2% lo reportó en el tercer cuatrimestre.

Capacitación y Asistencia

10. Mediante la revisión de la información proporcionada por la entidad fiscalizada, se verificó que se dispuso de un programa de capacitación, en el que se incluyó el orden del día y listas de asistencia en el 88.9% de las unidades médicas de la muestra auditada. Adicionalmente, en la aplicación de cuestionarios a los avales ciudadanos se encontró que el 100.0% recibió capacitación; a su vez, el 90.0% manifestó que ésta fue suficiente para desempeñar sus funciones.

Mecanismos de Captación y Atención de Quejas, Denuncias y Sugerencias

11. Con el análisis de la información presentada por la Coordinación de Calidad de los Servicios de Salud del Estado de Querétaro, se verificó que en el 88.9% de la muestra auditada operó el Sistema Unificado de Gestión, Atención y Orientación al usuario de los servicios de salud (SUG), por medio de la revisión del calendario y minutas de aperturas de los buzones de las unidades médicas; asimismo, se constató la presencia del Aval Ciudadano durante la apertura del buzón ciudadano. Adicionalmente, por medio del cuestionario aplicado a los avales ciudadanos, se obtuvo que el 100.0% mencionó que el mecanismo para presentar quejas, denuncias y sugerencias en la unidad médica fue el buzón. En caso de haber presentado quejas, denuncias o sugerencias, el 30.0% argumentó que recibió una respuesta suficiente; el 40.0% recibió una respuesta regular; y el 30.0% restante manifestó que no presentó quejas, denuncias o sugerencias. Asimismo, en la apertura del buzón de la unidad médica, el 60.0% mencionó que fue convocado y estuvo presente; el 20.0% no fue convocado y no estuvo presente; y el 10.0% expresó que fue convocado y no pudo ir; por último, el 10.0% no fue convocado, pero estuvo presente.

Transparencia y Difusión

12. Con la revisión de la evidencia presentada por la entidad fiscalizada, se verificó que, de la muestra auditada, únicamente una unidad médica dispuso de mecanismos de difusión de los resultados sobre el monitoreo ciudadano, así como los avances en las mejoras y compromisos acordados con los usuarios de los servicios de salud. Adicionalmente, de la aplicación del cuestionario a los avales ciudadanos, se constató que el 60.0% realizó la difusión.

El Gobierno del estado de Querétaro, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó las acciones de control necesarias mediante oficio para que, en lo sucesivo, se tome evidencia documental de la publicación de los resultados sobre el monitoreo ciudadano y los avances en las mejoras implementadas. Adicionalmente, presentaron cartas descriptivas de la capacitación impartida para el desempeño de los avales ciudadanos, memorándum y calendarios de capacitación en las jurisdicciones sanitarias así como presentaciones, cuadernos de trabajo, evaluaciones y fotografías como parte de la evidencia de las gestiones realizadas, con lo que se solventa lo observado.

Evaluación de la Gestión y Resultados

13. Con el análisis de la información entregada para los trabajos de auditoría, se determinó que existen fortalezas y áreas de mejora en el proceso participativo fiscalizado, las cuales se mencionan a continuación:

Fortalezas:

- El 94.4% de las unidades médicas de la muestra auditada instalaron su aval ciudadano.
- El 90.0% de los avales ciudadanos entrevistados aseguró que firmó el acta de instalación de la figura de participación social.
- Se constituyó el Comité Estatal de Calidad en Salud (CECAS) y realizó tres sesiones en 2018.
- El 88.9% de las unidades médicas dispuso del Comité de Calidad y Seguridad del Paciente (COCASEP).
- El 44.4% de los avales ciudadanos fue supervisado por los responsables estatales.
- El 72.2% de las unidades médicas de la muestra auditada reportó información en el Sistema de la Encuesta de Satisfacción, Trato Adecuado y Digno (SESTAD) en el tercer trimestre.
- El 88.9% de los avales ciudadanos recibió capacitación.
- En el 88.9% de las unidades médicas, operó el Sistema Unificado de Gestión, Atención y Orientación al usuario de los servicios de salud (SUG).

Áreas de Mejora:

- El área encargada de los avales ciudadanos no se encuentra en la estructura orgánica operativa de los Servicios de Salud del Estado de Querétaro (SESEQ).
- Se aplicó la Encuesta de Satisfacción, Trato Adecuado y Digno (ESTAD) en el 44.4% en el primer cuatrimestre; 61.1% en el segundo y tercer cuatrimestres.

- El formato de monitoreo ciudadano se aplicó en el 66.7% en el primer y segundo cuatrimestres, y en el 55.6% en el tercero.
- Únicamente una unidad médica de la muestra auditada difundió los resultados del monitoreo ciudadano.

El Gobierno del estado de Querétaro, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó las acciones de control necesarias mediante oficio para que, en lo sucesivo, se mantenga actualizado el padrón de avales ciudadanos en la entidad; se aplique la Encuesta de Satisfacción, Trato Adecuado y Digno (ESTAD), el formato de monitoreo ciudadano y el formato de cartas compromiso al ciudadano en las unidades médicas de la entidad, y se promueva en las unidades médicas de la entidad la difusión de los resultados sobre el monitoreo ciudadano, con lo que se solventa lo observado.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 7 observaciones las cuales fueron solventadas por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe.

Dictamen

La Auditoría Superior de la Federación revisó la figura del Aval Ciudadano en una muestra de 18 unidades médicas y 10 avales ciudadanos. La auditoría se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable.

En el estado de Querétaro existió un avance en la estrategia de impulsar la participación social en el sector salud, ya que el 94.4% de las unidades médicas de la muestra auditada instalaron su Aval Ciudadano; el 90.0% de los avales ciudadanos entrevistados aseguró que firmó el acta de instalación de la figura de participación social; se constituyó el Comité Estatal de Calidad en Salud (CECAS) y realizó tres sesiones en 2018; el 88.9% de las unidades médicas dispuso del Comité de Calidad y Seguridad del Paciente (COCASEP); el 44.4% de los avales ciudadanos fue supervisado por los responsables estatales; el 72.2% de las unidades médicas que integran la muestra auditada reportó información en el Sistema de la Encuesta de Satisfacción, Trato Adecuado y Digno (SESTAD) en el tercer trimestre; el 88.9% de los avales ciudadanos recibió capacitación, y en el 88.9% de las unidades médicas, operó el Sistema Unificado de Gestión, Atención y Orientación al usuario de los servicios de salud (SUG).

No obstante, existen áreas de mejora, ya que el personal operativo encargado de los avales ciudadanos no se encontró en la estructura orgánica de los Servicios de Salud del Estado de Querétaro (SESEQ); se aplicó la Encuesta de Satisfacción, Trato Adecuado y Digno (ESTAD) en el 44.4% de las unidades médicas, durante el primer cuatrimestre, 61.1% durante el segundo y tercer cuatrimestres; el formato de monitoreo ciudadano se aplicó en el 66.7% durante el primero y segundo cuatrimestres, y en el 55.6% durante el tercer cuatrimestre, y únicamente una unidad médica de la muestra auditada difundió los resultados del monitoreo ciudadano.

Se acordó un programa de trabajo calendarizado con mecanismos que atendieron las observaciones realizadas.

En conclusión, el Gobierno del estado de Querétaro cumplió con las disposiciones normativas referentes a la promoción, constitución, funcionamiento, control y seguimiento de los avales ciudadanos, excepto por las áreas de oportunidad identificadas para mejorar la eficiencia de las actividades correspondientes.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

Lic. Juan Evaristo Castillo Melo

Lic. Jaime Álvarez Hernández

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada para aclarar o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares determinados por la Auditoría Superior de la Federación y que se presentó a este órgano técnico de fiscalización para efectos de la elaboración definitiva del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.

Apéndices

Áreas Revisadas

La Coordinación de Calidad de los Servicios de Salud del Estado de Querétaro.