

## **Secretaría de Salud**

### **Participación Social en Salud**

Auditoría Cumplimiento Financiero con Enfoque de Desempeño: 2017-0-12100-16-0219-2018

219-DS

#### **Consideraciones para el seguimiento**

Los resultados, observaciones y acciones contenidos en el presente informe individual de auditoría se comunicarán a la entidad fiscalizada, en términos de los artículos 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 39 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, para que en un plazo de 30 días hábiles presente la información y realice las consideraciones que estime pertinentes.

En tal virtud, las recomendaciones y acciones que se presentan en este informe individual de auditoría se encuentran sujetas al proceso de seguimiento, por lo que en razón de la información y consideraciones que en su caso proporcione la entidad fiscalizada, podrán confirmarse, solventarse, aclararse o modificarse.

#### ***Alcance***

La revisión comprendió la verificación del control interno, la integración y operación; capacitación; 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 el sector salud, a saber, los avales ciudadanos.

#### ***Antecedentes***

La participación social en los programas financiados con recursos públicos es un elemento fundamental para mejorar los resultados e impactos del gasto, así como para coadyuvar a su gestión eficiente, transparente y a su efectiva rendición de cuentas; por ello, debe ser un elemento relevante para apoyar su vigilancia.

La ASF considera fundamental la revisión de la existencia y operación efectiva de las figuras de participación social en los programas del gasto federalizado, con el fin de coadyuvar a su fortalecimiento, que apoye el incremento de la eficiencia y eficacia de los recursos federales transferidos, su transparencia y rendición de cuentas.

En el ámbito del gasto federalizado existen figuras de participación social con una presencia destacada: los consejos escolares de participación social en la educación; los avales ciudadanos en el sector salud; los comités del programa desayunos escolares y los comités comunitarios o de obra, asociados a la creación de infraestructura social básica municipal.

En lo que corresponde a la figura del Aval Ciudadano, éste es un mecanismo de participación social que vigila 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, con la finalidad de elevar la calidad en la atención de las unidades médicas.

De acuerdo con cifras de la Secretaría de Salud, al mes de diciembre de 2017 existían 15,183 avales ciudadanos en 15,069 unidades médicas en las 32 entidades federativas, de los cuales, el 88.2% eran ciudadanos a título individual; el 8.6% eran grupos y asociados jurídicamente no constituidos (agrupaciones locales); el 1.3% asociaciones civiles, instituciones de asistencia privada; el 1.0% universidades; el 0.8% otras instituciones educativas; y el 0.1% eran empresas privadas.

Se trata de una figura que desde su creación 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 ampliarían sus funciones y se le brindara más capacitación y apoyos.

De acuerdo con lo anterior, el objetivo de la revisión al proceso participativo en el gasto federalizado es contribuir al mejoramiento del funcionamiento de los esquemas de participación ciudadana, que operan actualmente en la vigilancia de ese gasto.

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

## **Resultados**

### **Control Interno**

1. En la Secretaría de Salud, la Dirección General Adjunta de Calidad en Salud, la Dirección de Mejora de Procesos, la Subdirección de Vinculación Ciudadana y el Departamento de Monitoreo y Fortalecimiento Ciudadano, pertenecientes a la Dirección General de Calidad y Educación en Salud (DGCES), son las áreas encargadas de coordinar la constitución, registro, operación, seguimiento y evaluación de la figura del Aval Ciudadano a nivel nacional. Entre sus principales funciones, que se encuentran establecidas en el Manual de Organización Específico y en el Manual de Procedimientos, ambos de la DGCES, se encuentra la responsabilidad de conducir la participación ciudadana mediante la instalación de avales ciudadanos por unidad médica, para mejorar el trato digno a los usuarios de los servicios de

salud, así como respaldar y difundir a los Responsables Estatales de Calidad (REC) los instrumentos y los documentos elaborados para el desarrollo de las tareas del Aval Ciudadano.

Se verificó que la promoción de los avales ciudadanos se realizó por medio de la actualización y difusión de la Guía Operativa de Aval Ciudadano y mediante oficios dirigidos a las áreas de calidad estatales, en los que se les informó acerca del avance en la instalación de avales ciudadanos en su entidad federativa, el cual pudieron monitorear con la plataforma denominada Sistema de Registro de Aval Ciudadano (SIRAVAL).

En relación con el seguimiento de la operación de los avales ciudadanos, se constató el envío de diversos oficios a los responsables estatales de calidad (REC), mediante los cuales se les solicitó el cumplimiento de las actividades inherentes a la operación de los avales ciudadanos, tales como el registro de las cartas compromiso pendientes de cumplimiento. Asimismo, se recibieron los informes cuatrimestrales del Aval Ciudadano de las 32 entidades federativas.

La capacitación y asistencia a los responsables estatales se realizó constantemente por medio de asesorías telefónicas, oficios y correos electrónicos de retroalimentación, así como mediante sesiones presenciales en la Ciudad de México y la entrega de materiales de capacitación públicos. Además, se hicieron evidentes las acciones al interior de la DGCES, para promover la participación de los avales ciudadanos de nivel estatal, regional y delegacional en el Comité Estatal de Calidad en Salud (CECAS) y para la implementación y adecuado funcionamiento del Sistema Unificado de Gestión (SUG) en las entidades federativas.

Igualmente, se constató la existencia y publicación en internet de los Resultados de Aval Ciudadano de 2017, de forma cuatrimestral y anual, elaborados por la DGCES con base en la información remitida por las 32 entidades federativas, así como los resultados de la supervisión de la operación del Aval Ciudadano a unidades médicas 2017 y de la Encuesta “La Voz de los Avales Ciudadanos 2016”, misma que fue analizada en 2017, mediante los cuales se identificaron fortalezas y oportunidades de mejora en esta materia.

**2.** Se identificó a la “Guía Operativa de Aval Ciudadano: Monitoreo Ciudadano como método para fomentar la participación ciudadana en la transparencia y mejora de la calidad del trato digno”, 3ra. versión, del año 2016, como el lineamiento operativo del Aval Ciudadano vigente en 2017.

En el documento se estableció la definición, objetivos, tipos y funciones del Aval Ciudadano, así como de los responsables estatales o institucionales de calidad y del Aval Ciudadano, también de los responsables de las unidades médicas y gestores de calidad relacionados con esta figura participativa; asimismo, se constató la existencia de diversos materiales de apoyo para su operación, tales como: el Código de Conducta, el Acta de Instalación y la credencial del Aval Ciudadano, la Carta de los Derechos Generales de los Pacientes y Responsabilidades de los Pacientes, los formatos de Encuesta de Trato Digno y su Concentrado Manual, la Guía de Cotejo para el Monitoreo Ciudadano y la Carta Compromiso al Ciudadano; así como el formato del Informe de Seguimiento de Aval Ciudadano y el Formato de Supervisión de Aval

Ciudadano en unidades médicas, los cuales fueron requisitados y enviados a la DGCES, por los responsables estatales o institucionales de calidad. Asimismo, se verificó la vigencia en 2017 del Manual del Usuario del SIRAVAL, la Guía Rápida para el Monitoreo Ciudadano y el Instructivo de llenado de la Guía de Cotejo para el Monitoreo Ciudadano.

Por otra parte, las instrucciones 156/2009, 160/2009, 191/2009, 229/2009, 263/2010, 301/2011 y 322/2011, emitidas como parte del Sistema Integral de Calidad en Salud (SICALIDAD), fueron derogadas en enero de 2017, mediante un oficio dirigido a los secretarios de salud de las entidades federativas y titulares de los Servicios de Salud de las Instituciones Públicas del Sistema Nacional de Salud, en virtud de que su contenido fue incorporado a la Guía Operativa de Aval Ciudadano 2016.

### **Integración y operación**

**3.** Como evidencia de la promoción realizada por la Dirección General de Calidad y Educación en Salud para la instalación y operación de los avales ciudadanos, se presentaron los acuses de recepción de tres oficios dirigidos a los responsables estatales o institucionales de calidad; con el primero de ellos se les comunicó acerca de la actualización de la Guía Operativa de Aval Ciudadano 2016 y se les hizo llegar el documento con la finalidad de que éste se difundiera a todo el personal de los servicios de salud, gestores de calidad y avales ciudadanos correspondientes. Con el segundo oficio se les informó el avance de instalación y medición del Aval Ciudadano registrado en su entidad en el periodo mayo – agosto de 2017, y con base en los resultados obtenidos, se les felicitó por el impulso y apoyo a la operación del Aval Ciudadano en su entidad y se les invitó a seguir con el apoyo a este programa para que opere de manera eficiente en el 100.0% de sus unidades, o bien, se les solicitó que informaran el motivo por el cual no se realizó el monitoreo ciudadano al 100.0% en las unidades médicas que dispusieron de la figura, y señalar qué acciones se tienen implementadas a nivel estatal para lograr la instalación de avales ciudadanos en la totalidad de sus unidades. Por último, por medio del tercer oficio se solicitó la información referente a las cartas compromiso pendientes de cumplirse de 2009 a 2016.

**4.** Como parte de los trabajos de la auditoría y con el apoyo del personal encargado de la coordinación del Aval Ciudadano a nivel federal, se revisó el Sistema de Registro de Aval Ciudadano (SIRAVAL), con el fin de conocer el proceso de alta y baja de los avales y se verificó su adecuado funcionamiento, así como los filtros de seguridad habilitados para evitar duplicidades o errores en el registro nacional.

El SIRAVAL fue diseñado por la DGCES para que cada unidad médica o jurisdicción registre a su Aval Ciudadano en la plataforma en línea; el nivel estatal tiene la responsabilidad de validar la información y el nivel federal autoriza la instalación, ambos por medio de un nombre de usuario y contraseña asignados. Una vez que el nivel federal autoriza el registro, automáticamente se genera el número de Aval Ciudadano y se posibilita la impresión del acta de instalación con la firma electrónica del Director General de Calidad y Educación en Salud y de la constancia de Aval Ciudadano, ya sea a título personal o como organización.

El SIRAVAL permite disponer de un directorio de avales ciudadanos actualizado y de informes precisos sobre el número de avales ciudadanos, el número de unidades con Aval Ciudadano, la clasificación de avales ciudadanos, los avales registrados por año, el número de personas que integran a las organizaciones y agrupaciones constituidas como aval, entre otras, a nivel federal, estatal, jurisdiccional o por unidad médica.

Adicionalmente, se hizo evidente la realización de acciones tendientes a la mejora continua y actualización del SIRAVAL, ya que mediante oficio dirigido a los responsables estatales o institucionales de calidad, se solicitó que contestaran en la plataforma información relacionada con las actividades del Aval Ciudadano de cada establecimiento médico; por otro lado, se proporcionaron los oficios con los cuales se solicitó a las entidades federativas que cambiaron el personal responsable del Aval Ciudadano, remitieran los datos de la persona a cargo del SIRAVAL con el fin de otorgarle un nuevo usuario y contraseña.

5. La Dirección General de Calidad y Educación en Salud dispuso de los informes de seguimiento de Aval Ciudadano para los tres cuatrimestres de 2017, de las 32 entidades federativas, así como de los hospitales federales de referencia, institutos nacionales de salud, servicios de atención psiquiátrica, ISSSTE, IMSS-PROSPERA, ISSEMyM, SEDENA, DIF, Cruz Roja y otras instituciones. En ellos se verificó el reporte de:

- 1) El número de avales ciudadanos por clasificación (Organizaciones No Gubernamentales, Organizaciones de la Sociedad Civil, Asociaciones Civiles o Instituciones de Asistencia Privada; universidades; otras instituciones educativas; grupos y asociados no constituidos jurídicamente; empresas privadas y ciudadanos a título individual), así como observaciones sobre el número de avales en caso de bajas.
- 2) El número total de unidades médicas en la entidad susceptibles de tener Aval Ciudadano, en los 3 niveles de atención médica.
- 3) El número total de unidades acreditadas en la entidad por nivel de atención.
- 4) El número total de unidades de los 3 niveles, así como de Hospitales de Atención Psiquiátrica con Aval Ciudadano instalado.
- 5) El número de unidades que realizaron monitoreo del Aval Ciudadano.
- 6) El número de visitas o monitoreos realizados por el Aval Ciudadano.
- 7) La clasificación de los usuarios entrevistados por sexo y disposición de Seguro Popular.
- 8) El número y clasificación de las recomendaciones formuladas por el Aval Ciudadano a las unidades.
- 9) El número de unidades avaladas.
- 10) El número de unidades que entregaron Carta Compromiso.

- 11) El número de cartas compromiso entregadas al Aval Ciudadano.
- 12) El número de cartas compromiso atendidas del cuatrimestre anterior.
- 13) Otra información sobre la actividad del Aval Ciudadano que se considere adecuado señalar.
- 14) El número de usuarios satisfechos con la calidad de la atención médica recibida.
- 15) La calificación otorgada por los usuarios a la calidad de la atención médica recibida, y
- 16) El seguimiento por unidad médica de los compromisos firmados con el Aval Ciudadano atendidos en el periodo.

Los datos obtenidos a partir de la recepción de estos informes cuatrimestrales sirvieron de base para la elaboración de 3 documentos cuatrimestrales y un acumulado de 2017 denominados Resultados de Aval Ciudadano, publicados por la DGCES en la página de internet de la Secretaría de Salud, en los que fue posible apreciar las cifras consolidadas a nivel nacional acerca de la instalación y operación de esta figura participativa. Cabe destacar que, de acuerdo con el informe de los resultados de Aval Ciudadano acumulados a diciembre de 2017, en el Sistema Nacional de Salud se instalaron 15,183 avales ciudadanos en 15,069 unidades médicas de las 23,415 reportadas como susceptibles de tener Aval Ciudadano, lo cual representó un avance en la instalación del 64.4% a nivel nacional, en tanto que el 53.0% de las unidades médicas del sector salud que tienen aval instalado, realizó monitoreo ciudadano.

6. De acuerdo con la Guía Operativa de Aval Ciudadano 2016 que fue utilizada en 2017, una de las funciones del Aval Ciudadano Estatal, Regional y Delegacional, es la de participar en el Comité Estatal de Calidad en Salud (CECAS) por lo menos en una sesión al año, en donde deberá presentar los avances de la operación del Aval Ciudadano en las unidades de atención médica de su estado. Dada la existencia de esta instrucción en el lineamiento operativo vigente en 2017, se constató que la instancia coordinadora nacional promovió y coordinó la participación de los avales ciudadanos en estos comités.

Al respecto, se proporcionó la evidencia de la participación de avales ciudadanos en al menos una sesión del CECAS durante 2017 para 21 entidades federativas, lo cual representó un 65.6% de cumplimiento de la instrucción a nivel nacional.

### **Capacitación**

7. La Dirección General de Calidad y Educación en Salud, de la Secretaría de Salud, presentó como evidencia de la realización de las capacitaciones al personal coordinador del Aval Ciudadano de las entidades federativas, las listas de asistencia a cursos de capacitación y talleres sobre el Aval Ciudadano que efectuó en 2017 para algunas entidades federativas como Puebla y Oaxaca, que asistieron a la Secretaría de Salud y también de la capacitación que se otorgó en el Hospital Nacional Homeopático en la Ciudad de México; además, se

mostraron formatos de registro de la capacitación y asesoría del Aval Ciudadano vía telefónica a las entidades federativas; se proporcionaron igualmente las minutas de reunión sobre la Encuesta de Trato Digno, capacitación de la operación o sobre la instalación del Aval Ciudadano; así como, las listas de asistencia de la asesoría para el manejo de la plataforma SIRAVAL.

Adicionalmente, se llevó a cabo una reunión dirigida a los responsables estatales de calidad, en donde se trató el tema del Aval Ciudadano; asimismo, se actualizó la Guía Operativa de Aval Ciudadano en 2016 para ser utilizada en 2017, la cual se envió a los responsables estatales de calidad los primeros días de enero de 2017, la cual se publicó en la página web de la Secretaría de Salud, y entró en vigor a partir de su publicación, el 26 de diciembre de 2016.

También se proporcionó una presentación sobre la capacitación para el Aval Ciudadano, en donde se trataron temas como los siguientes: qué es la figura de Aval Ciudadano, qué es el trato digno y la importancia del respeto al derecho de los pacientes, monitoreo ciudadano y otros temas; además, se entregó un díptico sobre el tema “Construir Ciudadanía en Salud: Aval Ciudadano” utilizado en las capacitaciones impartidas, con aspectos como: qué es el Aval Ciudadano, quién puede serlo y sus funciones; estos materiales se encuentran disponibles en la página web [www.calidad.salud.gob.mx/site/calidad/dmp-ac\\_00.html](http://www.calidad.salud.gob.mx/site/calidad/dmp-ac_00.html).

Cabe señalar que la Dirección General de Calidad y Educación en Salud capacitó a las entidades federativas que se lo solicitaron, sobre la creación y funcionalidad del Aval Ciudadano. La Dirección General de Calidad y Educación en Salud vio limitadas sus acciones de capacitación en las entidades federativas en 2017, debido a situaciones de austeridad que limitaron las salidas del personal a las entidades federativas; debido a ello se otorgó con mayor frecuencia la capacitación y asesoría por la vía telefónica, y por medio de videoconferencias o mecanismos similares.

Adicionalmente, se presentó una sesión informativa vía virtual con responsables estatales e institucionales de calidad con temas como calidad asistencial, planes estratégicos y lineamientos operativos para mejorar la calidad de los servicios de salud; también se proporcionó una minuta de una sesión virtual con diversos acuerdos, entre ellos el relacionado con el tipo de plataformas para correr el nuevo sistema de la Encuesta de Satisfacción, Trato Adecuado y Digno, entre otros temas.

### **Mecanismos de captación y atención de quejas, denuncias y sugerencias**

**8.** Con la información proporcionada por la Dirección General de Calidad y Educación en Salud se constató que en el ejercicio 2017 se dio continuidad a la implementación del “Sistema Unificado de Gestión (SUG) Atención y Orientación al Usuario de los Servicios de Salud”; lo anterior se ratificó con la presentación de oficios enviados en enero de 2017, donde la entidad fiscalizada solicitó a los responsables estatales de calidad de cada una de las 32 entidades federativas, recabar la información sobre los 3 indicadores del SUG de manera anual para 2016; también se informó que en breve se solicitarán los de 2017, que deberán reportarse de

manera cuatrimestral, e indicó que les enviará un formato para reportar el seguimiento de esos indicadores.

Adicionalmente, la entidad fiscalizada presentó una base de datos, denominada Plan de Implementación del Sistema Unificado de Gestión (SUG), en donde se registró por unidad médica en cada entidad federativa, la cantidad de unidades en las que se implementó el SUG, el porcentaje de avance, si se proporcionó capacitación al respecto, si se utilizó la plataforma, si se le dio seguimiento a este proceso, así como el criterio de avance en la implementación, de acuerdo con los 6 criterios que fueron determinados con base en el Lineamiento para el uso de la herramienta del Sistema Unificado de Gestión (SUG).

También se proporcionaron los correos electrónicos en donde se constató la comunicación con los responsables estatales de la implementación del SUG, así como la evidencia de la asesoría que se otorgó para lograr la implementación y la operatividad de la Plataforma del Sistema Unificado de Gestión.

Al cierre de 2017, se encontraron avances en el Plan de Implementación del Sistema Unificado de Gestión en las 7,322 unidades médicas susceptibles para ello. Al respecto, se encontraron avances del 73.4% para las 6,652 unidades médicas de primer nivel y del 75.7% para las 670 de segundo y tercer nivel, registradas a nivel nacional. Cabe señalar que las 7,322 unidades médicas dentro del Plan de Implementación del SUG representaron el 59.7% de las 12,267 unidades médicas existentes en el país.

La cobertura en la implementación del SUG logró el 100.0% en los estados de Aguascalientes, Durango, Guerrero, Hidalgo, Morelos, Puebla, Quintana Roo y Tlaxcala, y cerca del 100.0% en la Ciudad de México, Nayarit y Yucatán, según la información proporcionada por la Dirección General de Calidad y Educación en Salud.

### **Transparencia y difusión**

**9.** Se revisó la evidencia de los mecanismos utilizados para hacer transparente y difundir a las autoridades correspondientes y a la ciudadanía, los alcances y los logros del trabajo del Aval Ciudadano. En ese sentido, se revisaron los oficios de retroalimentación del avance de la operación del Aval Ciudadano del segundo cuatrimestre de 2017; los correos electrónicos enviados al Departamento de Monitoreo y Fortalecimiento Ciudadano de la DGCEs; la pantalla de resultados de supervisión; asimismo, en la página web de la Dirección General de Calidad y Educación en Salud se constató la divulgación de los Resultados de Aval Ciudadano alcanzados en los tres cuatrimestres y el acumulado del año 2017.

### **Evaluación de la gestión y resultados**

**10.** La Dirección General de Calidad y Educación en Salud presentó como evidencia de la evaluación interna a la figura de participación social, las presentaciones de los informes de resultados de Aval Ciudadano de los tres cuatrimestres (enero-abril, mayo-agosto y septiembre-diciembre) de 2017, documentos que mostraron los resultados de la información



recibida por cada entidad federativa. El contenido de éstas son los resultados del trabajo de los avales ciudadanos en las 32 entidades federativas, el número de avales existente y el número de unidades médicas con Aval Ciudadano instalado.

En la evaluación, se constataron los resultados acumulados de 2009 a abril de 2017, del número de cartas compromiso firmadas y las atendidas; también se encontró la clasificación de avales ciudadanos por institución y el porcentaje de avance de instalación y monitoreo ciudadano a diciembre de 2017 en unidades de la Secretaría de Salud por entidad federativa; asimismo, se incluyó el número de usuarios de los servicios salud satisfechos con la calidad de la atención médica y la percepción de la calidad de la atención médica recibida.

Adicionalmente, se informó que la Encuesta Voz de los Avales está destinada a la identificación de la percepción de los avales ciudadanos en lo que se refiere a su función, y es coordinada por el Responsable Estatal/Institucional de Calidad y cada Responsable del Establecimiento de Atención Médica donde exista el Aval Ciudadano. Se señaló que la encuesta fue aplicada en 2016, y que en 2017 se realizó un informe con los resultados de ésta, los cuales fueron publicados en el apartado de Aval Ciudadano de la página web de la Dirección General de Calidad y Educación en Salud (DGCES).

Un instrumento para realizar el seguimiento a la operación del Aval Ciudadano es la supervisión, de la cual se proporcionó una presentación con los temas siguientes: seguimiento a la operación del Aval Ciudadano, unidades supervisadas por institución, número de supervisiones, porcentajes de unidades médicas supervisadas en el área rural y urbana, si la unidad dispone del original de acta de instalación y si está actualizada, número de personal por aval, si recibieron capacitación, evidencias de monitoreo ciudadano, si existen los formatos de carta compromiso, guía de cotejo y porcentaje de su cumplimiento y revisión de la guía de cotejo para el monitoreo ciudadano.

**11.** Con la revisión realizada a la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del programa S202-Calidad en la Atención Médica para el año 2017, se constató que existe un indicador relacionado con el Aval Ciudadano, a saber:

- Porcentaje de usuarios satisfechos con la calidad de la atención médica recibida.

(Número de usuarios satisfechos con la calidad de la atención médica recibida / Total de usuarios de los establecimientos de atención médica encuestados) x 100

Para este indicador, la meta anual establecida fue de 88.0%; al cierre del ejercicio 2017 el 93.3% de los usuarios de las unidades médicas encuestados expresó estar satisfecho con la calidad de la atención médica recibida, con lo cual se superó la meta establecida.

Por otro lado, en la MIR del programa P012-Rectoría en Salud para el año 2017, se identificaron tres indicadores relacionados con el Aval Ciudadano, a saber:

- Porcentaje de usuarios satisfechos con la calidad de la atención médica recibida.

(Número de usuarios satisfechos con la calidad de la atención médica recibida / Total de usuarios de los establecimientos de atención médica encuestados) X 100

Para este indicador, la meta anual establecida fue de 88.0%; al cierre del ejercicio 2017 el 93.3% de los usuarios de las unidades médicas encuestados expresó estar satisfecho con la calidad de la atención médica recibida, por lo cual se superó la meta establecida.

- Porcentaje de Establecimientos de Atención Médica acreditados que aplican el monitoreo ciudadano:

(Número de Establecimientos de Atención Médica acreditados que aplican el monitoreo ciudadano / Total de Establecimientos de Atención Médica acreditados) X 100

Para este indicador, la meta anual establecida fue de 72.0%; al cierre del ejercicio 2017, el 80.1% de los establecimientos de atención médica estaban acreditados para aplicar el monitoreo ciudadano, por lo que se superó la meta establecida.

- Porcentaje de cumplimiento de las cartas compromiso con el Aval Ciudadano:

(Número de cartas compromiso atendidas / Total de cartas compromiso firmadas por el responsable del establecimiento con el Aval Ciudadano) x 100

Para este indicador, la meta anual establecida fue de 63.0% y se dio cumplimiento al 67.0% de las cartas compromiso con el Aval Ciudadano en 2017, alcance que superó a la meta programada.

**12.** Se realizaron auditorías a 10 entidades federativas con el fin de revisar el avance en la implementación de la estrategia del Aval Ciudadano, éstas fueron: Aguascalientes, Campeche, Chiapas, Colima, Estado de México, Guerrero, San Luis Potosí, Sinaloa, Yucatán y Zacatecas.

En las 10 entidades federativas auditadas existe un área encargada de la coordinación del Aval Ciudadano, de las cuales 8 se encuentran en la estructura orgánica de los Servicios Estatales de Salud; en 3 entidades no se dispone de un manual en donde se mencionen las funciones de esta área, y en el 100.0% de entidades revisadas se tiene un mecanismo sistematizado para el registro de la figura de participación social.

En las 10 entidades federativas auditadas se determinó una muestra de 186 establecimientos médicos, de los cuales el 91.9% dispuso de Aval Ciudadano constituido mediante un acta de instalación.

De los formatos revisados de las cartas compromiso (320), el 97.2% se llenó debidamente; el 15.1% de las unidades médicas de la muestra de auditoría realizó las cartas compromiso de un cuatrimestre; el 14.0% entregó 2 cuatrimestres, y el 37.6% elaboró y entregó las cartas correspondientes a los 3 cuatrimestres. Respecto de los formatos revisados de las guías de cotejo para el monitoreo ciudadano (359), el 94.2% fue debidamente llenado; en el 17.7% de

estas unidades se realizó la guía para 1 cuatrimestre; el 17.2% para 2 cuatrimestres y el 41.4% entregó los formatos completos de los 3 cuatrimestres.

Con la revisión realizada se encontró congruencia entre los apartados 2 y 7 de las guías de cotejo con las cartas compromiso anterior y posterior, respectivamente, en el 38.7% de las unidades médicas de la muestra auditada. Asimismo, para el 81.2% de las unidades médicas se entregaron los formatos de encuestas de indicadores de trato digno realizadas por el personal de dichas unidades; adicionalmente, en el 77.4% de unidades médicas se proporcionaron las que realizaron los avales ciudadanos y en el 61.8% se cumplió con el 30.0% del número de encuestas del aval, respecto de las que hizo la unidad médica.

Se verificó la instalación del Comité Estatal de Calidad en Salud (CECAS) en 9 estados y los avales ciudadanos participaron en sus sesiones en 6 de las 10 entidades federativas auditadas. También se verificó la existencia de un Comité de Calidad y Seguridad del Paciente (COCASEP) en el 53.2% de las unidades médicas de la muestra; sin embargo, la participación de los avales ciudadanos en las sesiones del COCASEP, se evidenció sólo para el 31.2% de los casos.

Se encontró que en 5 de las 10 entidades federativas auditadas se cumplió con la supervisión que realiza el Aval Ciudadano en el 10.0% de las unidades médicas con la figura constituida, según lo establece la normativa aplicable.

Con la revisión de los informes cuatrimestrales de seguimiento de Aval Ciudadano, se comprobó que éstos fueron entregados por la totalidad de las entidades federativas revisadas; adicionalmente, éstos se enviaron a la instancia coordinadora federal en el 100.0% de los casos. Igualmente, se verificó que en el 71.5% de las unidades médicas de la muestra revisada de 10 entidades, el Aval Ciudadano recibió capacitación.

En el 72.0% de los establecimientos médicos de la muestra fueron publicados los resultados de las encuestas realizadas por los avales ciudadanos y por el personal de las unidades médicas. En cuanto a los mecanismos para la emisión de quejas, denuncias y sugerencias, se constató que en el 80.6% de las unidades de la muestra se encontró instalado el Sistema Unificado de Gestión (SUG).

**13.** De acuerdo con la documentación entregada y analizada para los trabajos de auditoría de la Participación Social en Salud, se determinó que la figura de participación social denominada Aval Ciudadano, tuvo las fortalezas que se mencionan a continuación:

#### FORTALEZAS

- Al interior de la Secretaría de Salud existieron áreas específicas encargadas de la coordinación nacional de la instalación, registro, operación, seguimiento y evaluación de los avales ciudadanos.
- Se constató la existencia de lineamientos operativos, manuales y formatos actualizados para apoyar la operación de los avales ciudadanos.

- La instancia coordinadora nacional implementó diversos mecanismos de comunicación para promover y apoyar la constitución y correcta operación de los avales ciudadanos en las 32 entidades federativas.
- El registro de los avales ciudadanos a nivel nacional se realizó en la plataforma en internet denominada Sistema de Registro de Aval Ciudadano (SIRAVAL).
- Los informes cuatrimestrales de seguimiento de Aval Ciudadano fueron remitidos por las 32 entidades federativas a la DGCES, y con base en la información obtenida se formularon y publicaron en la página de internet de la Secretaría de Salud reportes integrales de esta figura participativa.
- Se promovió desde la DGCES la participación de los avales ciudadanos estatales, regionales y delegacionales en los Comités Estatales de Calidad en Salud (CECAS) de las 32 entidades federativas y se entregó evidencia de su realización para el 65.6% de ellas.
- En 2017 se realizaron diversas capacitaciones y asesorías dirigidas al personal coordinador del Aval Ciudadano en las 32 entidades federativas, destacaron principalmente las capacitaciones vía telefónica; además se difundieron los materiales didácticos utilizados en las mismas, los cuales se encontraron disponibles en la página web correspondiente.
- Se actualizó la Guía Operativa de Aval Ciudadano en 2016 y se envió a los responsables estatales de calidad los primeros días de enero de 2017, como parte de las acciones orientadas a normar los criterios de la operación del Aval Ciudadano.
- Se dio continuidad a la implementación del Sistema Unificado de Gestión (SUG) utilizado para la emisión de comentarios, quejas y sugerencias en el 73.4% de las 6,652 unidades médicas de primer nivel y en el 75.7% para las 670 de segundo y tercer nivel, registradas a nivel nacional, susceptibles de la aplicación del sistema.
- Se difundieron los alcances y logros de la participación del Aval Ciudadano, mediante la página electrónica de la Dirección General de Calidad y Educación en Salud.
- Se constató la realización de evaluaciones a la figura de participación social mediante los informes de resultados de aval ciudadano que incorporaron los datos recibidos de cada entidad federativa respecto de esta figura; también se presentaron los resultados de la “Encuesta la Voz de los Avales Ciudadanos 2016”, con base en la cual se elaboró un informe en 2017, en la cual se recabó información respecto del funcionamiento de esta figura y se elaboraron informes de supervisión de su operación.

**Dictamen**

La Auditoría Superior de la Federación revisó a la Dirección General de Calidad y Educación en Salud (DGCES) de la Secretaría de Salud, responsable de promover la integración de la figura del Aval Ciudadano a nivel nacional, además de apoyar su funcionamiento. La auditoría se practicó con base en la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable.

Se verificó la instalación y operación de los avales ciudadanos en las 32 entidades federativas. En la Secretaría de Salud continuó el avance en la estrategia de impulsar la participación social en el sector salud mediante la constitución de los avales ciudadanos, por medio de mecanismos e instrumentos como la plataforma del Sistema de Registro de Aval Ciudadano (SIRAVAL), que es un sistema utilizado para el registro, seguimiento y verificación de los avales ciudadanos de cada establecimiento médico que dispone de la figura a nivel nacional; existe una área encargada de coordinar la constitución, registro, operación, seguimiento y evaluación de la figura del Aval Ciudadano a nivel nacional; la promoción de los avales ciudadanos se realizó por medio de la actualización y difusión de la Guía Operativa de Aval Ciudadano y mediante oficios dirigidos a las áreas de calidad estatales para informarles el avance en la instalación de los avales, el cual se logró monitorear en el SIRAVAL; mediante oficios se solicitó dar seguimiento al Aval Ciudadano a los responsables estatales de calidad (REC); la capacitación y asistencia a los responsables estatales se realizó constantemente por medio de asesorías telefónicas, oficios y correos electrónicos de retroalimentación, así como sesiones presenciales en la Ciudad de México y materiales de capacitación públicos.

La DGCES promovió la participación de los avales ciudadanos de nivel estatal, regional y delegacional en los comités estatales de Calidad en Salud (CECAS) y se fortaleció la utilización del Sistema Unificado de Gestión (SUG) en las entidades federativas, para la emisión y captación de quejas, denuncias y sugerencias en las unidades médicas susceptibles de su implementación; se difundieron los alcances y resultados de la participación del Aval Ciudadano en 2017, mediante la página electrónica de la DGCES de forma cuatrimestral y anual, elaborados por la DGCES con base en la información remitida por las 32 entidades federativas, así como los resultados de la supervisión de la operación del Aval Ciudadano a unidades médicas 2017 y los resultados de la Encuesta “La Voz de los Avales Ciudadanos” 2016, con la cual se elaboró un informe en 2017; mediante esta información se identificaron fortalezas y oportunidades de mejora en esta materia.

Se cumplió con la meta del indicador de la MIR S202-Calidad en la Atención Médica para el año 2017; en la MIR del programa P012-Rectoría en Salud para 2017 se cumplió con las metas de los tres indicadores, el correspondiente al porcentaje de usuarios satisfechos con la calidad de la atención médica recibida, el indicador relativo al porcentaje de establecimientos de atención médica acreditados que aplican el monitoreo ciudadano y el indicador del porcentaje de cumplimiento de las cartas compromiso con el Aval Ciudadano.

En conclusión, la Secretaría de Salud cumplió las disposiciones normativas, referentes a promover, implementar y realizar el seguimiento y evaluar el proceso de participación social en la materia revisada.

***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 Dirección General de Calidad y Educación en Salud de la Secretaría de Salud (DGCE).