

Gobierno del Estado de Zacatecas

Participación Social en Salud

Auditoría Cumplimiento Financiero con Enfoque de Desempeño: 2017-A-32000-16-1554-2018

1554-DS-GF

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 de la integración y operación; capacitación y asistencia; mecanismos de 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:

13 unidades médicas.

10 avales ciudadanos.

Antecedentes

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

La ASF considera fundamental la verificación 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 participativo que fue creado en el año 2001 con el propósito de fortalecer la confianza de la sociedad en el sistema de salud pública.

El Aval Ciudadano tiene como objetivo fundamental el evaluar la percepción de la calidad y trato digno otorgados por las instituciones prestadoras de servicios de salud a los usuarios. Asimismo, su labor le ha permitido ser el vínculo y crear diálogo entre los responsables de los establecimientos médicos y la sociedad, para el desarrollo de una mejor calidad y seguridad de la atención médica.

La parte fundamental de la actuación del Aval Ciudadano en la mejora de la calidad de los servicios de salud, consiste en el seguimiento de los compromisos pactados entre éstos y autoridades de las unidades médicas, con base en lo expresado por los usuarios respecto del trato digno, lo cual estimula una mayor participación de los usuarios y brinda confianza en la sociedad.

De acuerdo con datos de la Secretaría de Salud, al mes de diciembre de 2017 existían 15,183 avales ciudadanos en 15,069 unidades médicas, de los cuales, el 88.2% eran ciudadanos a título individual; el 8.7% eran agrupaciones locales; 1.3% organizaciones de la sociedad civil; 1.1% universidades; 0.7% otras instituciones educativas; y menos del 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 ampliaran sus funciones y se le brindara más capacitación y apoyos.

Respecto de estas figuras de participación social, en la auditoría practicada se consideraron procedimientos relacionados con su integración y operación; capacitación y asistencia; mecanismos de atención de quejas, denuncias y sugerencias; transparencia y difusión; y evaluación de la gestión y resultados, elementos que eventualmente contribuirán al mejoramiento del funcionamiento de los esquemas de participación ciudadana en la vigilancia del gasto federalizado.

Resultados

Integración y Operación

1. Mediante entrevista con el personal designado, se identificó que el área responsable de la constitución, registro, operación y seguimiento de la figura del Aval Ciudadano es el Departamento de Calidad y Seguridad del Paciente que se encuentra dentro de la estructura organizacional de los Servicios de Salud de Zacatecas y depende de la Dirección de Atención Médica, cuya titular es la Responsable Estatal de Calidad que lleva en el cargo dos años; además, se comprobó que se dispuso de un estatuto orgánico y de un manual de organización de los Servicios de Salud de Zacatecas; sin embargo, en este último no se especificaron las funciones relacionadas con el Aval Ciudadano.

Adicionalmente, se corroboró que, como sistema de registro de los avales ciudadanos, se utilizó la plataforma federal del Sistema de Registro de Aval Ciudadano (SIRAVAL) y se mantuvo comunicación constante con la Dirección General de Calidad y Educación en Salud (DGCES) mediante oficios, correos electrónicos y vía telefónica; asimismo, para implementar la figura del Aval Ciudadano, fue distribuida la Guía Operativa del Aval Ciudadano entre los Gestores de Calidad, para que éstos, a su vez, la repliquen en sus Unidades Médicas y sea implementada dicha figura de participación social con apego y cumplimiento de la misma. De igual manera se capacitó a los Gestores sobre el Lineamiento del Sistema Unificado de Gestión (SUG), para que incorpore ese modelo en las unidades médicas.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, esta entidad fiscalizadora, conjuntamente con el ente fiscalizado, acordaron las recomendaciones derivadas de la revisión, así como los mecanismos para su atención, calendarizados en un programa de trabajo. En relación con los compromisos acordados en dicho programa, la Directora de Atención Médica de los Servicios de Salud de Zacatecas, solicitó al Director de Calidad sean incorporados al Manual de Organización de los Servicios de Salud de Zacatecas, específicamente en el Departamento de Calidad y Seguridad del Paciente, las funciones inherentes al Aval Ciudadano. En respuesta, el Director de planeación, manifestó por medio del oficio número 0299/2018, de fecha 5 de diciembre de 2018, que la Secretaría de la Función Pública es la instancia dentro del gobierno del estado encargada de emitir la normativa para la elaboración del mencionado manual, por lo que solicitará su apoyo para la integración y validación de lo solicitado, con lo que se solventa lo observado.

2. De acuerdo con la información proporcionada por el Departamento de Calidad y Seguridad del Paciente de los Servicios de Salud de Zacatecas, las unidades médicas en la entidad, susceptibles de disponer de un Aval Ciudadano ascendieron a 187 unidades, de las que, únicamente 143 dispusieron de esta figura, lo que representó el 76.5% del total.

Para la revisión de las operaciones del aval ciudadano, se seleccionó una muestra de 15 unidades médicas, de las cuales, la Directora de Atención Médica manifestó, por medio de oficio, que dos unidades médicas se incorporaron recientemente a las actividades correspondientes a Calidad, por lo que no disponen de evidencia referente al Aval Ciudadano, motivo por el cual sólo se consideró a 13 unidades médicas como muestra de auditoría.

Con base en la información proporcionada por la entidad fiscalizada, se verificó que el 84.6% de las unidades médicas de la muestra seleccionada dispuso de un Aval Ciudadano; sin embargo, el 100.0% de la muestra dispuso de un acta de instalación debidamente firmada y registrada en la plataforma del Sistema de Registro de Aval Ciudadano (SIRAVAL), lo que manifiesta que la base de datos del Aval Ciudadano y el sistema de registro del mismo no se encuentran actualizadas.

Adicionalmente, se aplicó un cuestionario a los avales de 10 unidades médicas de 13 unidades seleccionadas (dos unidades no dispusieron de Aval Ciudadano y en una el Aval de la Unidad Médica no se encontró disponible), y se les cuestionó si firmaron un acta de instalación que los acreditara como Aval Ciudadano, a lo que el 100.0% respondió afirmativamente.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, esta entidad fiscalizadora, conjuntamente con el ente fiscalizado, acordaron las recomendaciones derivadas de la revisión, así como los mecanismos para su atención, calendarizados en un

programa de trabajo. En relación con los compromisos acordados en dicho programa, la Directora de Atención Médica de los Servicios de Salud de Zacatecas, solicitó a los Coordinadores de las 7 Jurisdicciones sanitarias de la entidad y a los Directores de los Hospitales, que revisen los datos de los avales ciudadanos de cada una de las unidades médicas a su cargo, con la finalidad de actualizar la plataforma del SIRAVAL.

Asimismo, se remitió el oficio número SSZ/DAM/CALIDAD:5020-098-2018, de fecha 7 de diciembre de 2018, en el cual consta que se instruyó a los coordinadores de las jurisdicciones de Zacatecas, Ojocaliente, Fresnillo, Río Grande y de Jalpa, para que instalen la figura del Aval Ciudadano en las unidades médicas a su cargo.

Por lo anterior, se remitió el programa de trabajo 2019, en donde se establece que el Responsable Estatal de Aval Ciudadano mantendrá actualizada la plataforma del SIRAVAL con la información de las bajas y cambios de los avales ciudadanos que los Gestores de Calidad le proporcionen. Lo anterior quedó establecido para su atención en un calendario de actividades, con lo que se solventa lo observado.

3. Con la revisión de las Cartas Compromiso al Ciudadano realizadas en 2017, se identificó que estuvieron disponibles para 11 unidades médicas, cifra que representó el 84.6% de la muestra de auditoría; de éstas, el 38.5% elaboró los formatos correspondientes a los tres cuatrimestres, el 15.4% realizó dos cuatrimestres y el 30.7% presentó sólo un cuatrimestre; en tanto, que para el 15.4% de la muestra no fue elaborado ningún formato, por lo que únicamente se dispuso de 23 de 39 cartas compromiso solicitadas, lo que representó el 59.0% del total. Cabe hacer mención de que, de los documentos analizados, seis no fueron requisitados correctamente en el total de sus apartados.

Además, al cuestionarle a los avales ciudadanos de 10 unidades médicas de la muestra de auditoría respecto de cuántas cartas compromiso elaboraron y firmaron en 2017, el 40.0% argumentó que sólo elaboró una, el 40.0% aseguró haber elaborado dos y el 20.0% señaló que elaboró y firmó las cartas compromiso correspondientes a los tres cuatrimestres de 2017.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, esta entidad fiscalizadora, conjuntamente con el ente fiscalizado, acordaron las recomendaciones derivadas de la revisión, así como los mecanismos para su atención, calendarizados en un programa de trabajo. En relación con los compromisos acordados en dicho programa, la Directora de Atención Médica de los Servicios de Salud de Zacatecas, solicitó a los Coordinadores de las 7 Jurisdicciones sanitarias de la entidad y a los Directores de los Hospitales, para que vigilen y monitoreen de forma permanente y con carácter de obligatoriedad la correcta elaboración de las cartas compromiso, y de esta forma den cumplimiento a lo estipulado en la Guía Operativa de Aval Ciudadano.

Por lo anterior, se remitió el programa de trabajo 2019, en donde se establece que el Responsable Estatal de Aval Ciudadano, capacitará bimestralmente a los Gestores de Calidad sobre el proceso y monitoreo del Aval Ciudadano; a su vez, los Gestores de Calidad, capacitarán a los coordinadores jurisdiccionales, responsables de las unidades médicas y a los avales ciudadanos, en ambos casos, y se hará énfasis en la correcta elaboración de la carta compromiso. Lo anterior quedó establecido para su atención en un calendario de actividades, con lo que se solventa lo observado.

4. Para verificar que se cumplió con los acuerdos establecidos entre los responsables de cada unidad médica y su respectivo Aval Ciudadano, se revisaron 23 cartas compromiso al ciudadano, en los que se establecieron 38 compromisos firmados, de los cuales, 32 fueron susceptibles de cumplirse y 6 se encontraron fuera de la competencia de la unidad; asimismo, mediante la revisión de los Informes de Seguimiento de Aval Ciudadano, se verificó que se registraron los compromisos atendidos en el periodo, los cuales fueron enviados a la DGCES.

Adicionalmente, la Directora de Atención Médica manifestó por medio de oficio que, en 2017, no se tuvieron cartas compromiso sin atender, por lo que no se recibió reporte en ese sentido, de los responsables de las unidades médicas; asimismo, manifestó que debido a la constante comunicación entre el Aval Ciudadano y los responsables de las unidades médicas, éstos le informaron al aval, de manera verbal, el avance de los compromisos establecidos, por lo que no se dispone de evidencia documental al respecto.

Finalmente, al cuestionar a los avales ciudadanos de 10 unidades médicas de la muestra de auditoría, si les dieron a conocer mediante reunión, junta o algún otro medio, los avances de los compromisos que se atendieron y la razón de aquellos que no se pudieron realizar, el 100.0% respondió afirmativamente, de los cuales, el 90.0% manifestó que se los dieron a conocer de forma verbal.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, esta entidad fiscalizadora conjuntamente con el ente fiscalizado, acordaron las recomendaciones derivadas de la revisión, así como los mecanismos para su atención, calendarizados en un programa de trabajo. En relación con los compromisos acordados en dicho programa, la Directora de Atención Médica de los Servicios de Salud de Zacatecas, solicitó a los Coordinadores de las 7 Jurisdicciones sanitarias de la entidad y a los Directores de los Hospitales, para que vigilen y monitoreen de forma permanente y con carácter de obligatoriedad la correcta elaboración de las cartas compromiso; asimismo, para que documenten el proceso en donde se le informa al Aval Ciudadano sobre los compromisos atendidos y no atendidos; de estos últimos, cada responsable de la unidad médica deberá de informar de manera oficial a su Gestor de Calidad, quien a su vez notificará a la encargada estatal del Aval Ciudadano.

Por lo anterior, se remitió el programa de trabajo 2019, en donde se establece que el Responsable Estatal de Aval Ciudadano, realizará el seguimiento al cumplimiento de las cartas compromiso que no se atiendan en tiempo y forma hasta concluir la misma; a su vez, los Gestores de Calidad informarán a los avales ciudadanos sobre las acciones en favor de la calidad y generarán la evidencia documental del proceso de información. Dichas diligencias quedaron establecidas para su atención en un calendario de actividades, con lo que se solventa lo observado.

5. Con la revisión de las guías de cotejo correspondientes al monitoreo de 2017, se identificó que estuvieron disponibles sólo para 10 unidades médicas, lo que representó el 76.9% de las unidades médicas de la muestra de auditoría, de las cuales, el 30.0% elaboró una Guía de Cotejo, el 10.0% realizó dos formatos y el 60.0% elaboró las guías correspondientes a los tres cuatrimestres; asimismo, el 23.1% restante de la muestra no elaboró formato alguno, por lo que solo se dispuso de 23 de las 39 guías de cotejo solicitadas, lo que representó el 59.0% del total; de igual forma, se identificó que de los documentos analizados, tres no dispusieron de

la firma del responsable de la unidad médica, uno no contenía la firma del Aval Ciudadano y dos no fueron requisitados en el total de los apartados correspondientes.

Por otra parte, al cuestionarle a los avales ciudadanos de 10 unidades médicas de la muestra de auditoría, cuántas guías de cotejo elaboraron y firmaron en 2017, el 10.0% manifestó que elaboró una Guía de Cotejo, el 30.0% realizó dos guías, y el 60.0% respondió que realizó las tres guías de cotejo correspondientes a 2017.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, esta entidad fiscalizadora, conjuntamente con el ente fiscalizado, acordaron las recomendaciones derivadas de la revisión, así como los mecanismos para su atención, calendarizados en un programa de trabajo. En relación con los compromisos acordados en dicho programa, la Directora de Atención Médica de los Servicios de Salud de Zacatecas, solicitó a los Coordinadores de las 7 Jurisdicciones sanitarias de la entidad y a los Directores de los Hospitales, para que vigilen y monitoreen de forma permanente y con carácter de obligatoriedad la correcta elaboración del Formato para el Monitoreo Ciudadano (Sugerencias de Mejora y Seguimiento a la Carta Compromiso), y de esta forma den cumplimiento a lo estipulado en la Guía Operativa de Aval Ciudadano.

Por lo anterior, se remitió el programa de trabajo 2019, en donde se establece que el Responsable Estatal de Aval Ciudadano, capacitará bimestralmente a los Gestores de Calidad sobre el proceso y monitoreo del Aval Ciudadano; a su vez, los Gestores de Calidad, capacitarán a los coordinadores jurisdiccionales, responsables de las unidades médicas y a los avales ciudadanos; en ambos casos con la finalidad de garantizar la correcta elaboración y de forma cuatrimestral del Formato para el Monitoreo Ciudadano (Sugerencias de mejora y Seguimiento a la Carta Compromiso). Dichas diligencias quedaron establecidas para su atención en un calendario de actividades, con lo que se solventa lo observado.

6. La Guía de Cotejo para el Monitoreo Ciudadano es un instrumento que fomenta el diálogo entre el Aval Ciudadano y el personal de la unidad médica con la finalidad de tomar decisiones conjuntas para la mejora del trato digno, por lo que se inicia con la solicitud de información del monitoreo institucional y concluye con el establecimiento de mejoras en la calidad de los servicios de salud. Cada Guía de Cotejo en su apartado 2, obedece a la carta compromiso anterior, por lo que se revisa si los compromisos establecidos previamente se cumplieron y en su apartado 7 obedece a la carta compromiso posterior, en la que se establecen las áreas de mejora como compromisos a llevarse a cabo por parte del titular de la unidad médica.

De acuerdo con lo anterior, se revisó la congruencia entre lo expresado en las cartas compromiso y sus respectivas guías de cotejo; al respecto, únicamente el 30.8% de las unidades médicas de la muestra seleccionada realizó los tres monitoreos de ambos formatos correspondientes en 2017, de éstos se verificó que en el 75.0% existió congruencia entre lo expresado en los apartados dos y siete de las guías de cotejo, los cuales obedecen a la carta compromiso anterior y posterior, respectivamente.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, esta entidad fiscalizadora, conjuntamente con el ente fiscalizado, acordaron las recomendaciones derivadas de la revisión, así como los mecanismos para su atención, calendarizados en un programa de trabajo. En relación con los compromisos acordados en dicho programa, la Directora de Atención Médica de los Servicios de Salud de Zacatecas, solicitó a los

Coordinadores de las 7 Jurisdicciones sanitarias de la entidad y a los Directores de los Hospitales, para que vigilen y monitoreen de forma permanente y con carácter de obligatoriedad, la correcta elaboración de forma cuatrimestral, de la Carta Compromiso y del Formato para el Monitoreo Ciudadano (Sugerencias de Mejora y Seguimiento a la Carta Compromiso), y de esta forma den cumplimiento a lo estipulado en la Guía Operativa de Aval Ciudadano.

Por lo anterior, se remitió el programa de trabajo 2019, en donde se establece que el Responsable Estatal de Aval Ciudadano capacitará bimestralmente a los Gestores de Calidad sobre el proceso y monitoreo del Aval Ciudadano; a su vez, los Gestores de Calidad capacitarán a los coordinadores jurisdiccionales, responsables de las unidades médicas y a los avales ciudadanos; en ambos casos, con la finalidad de garantizar la elaboración cuatrimestral de la Carta Compromiso y del Formato para el Monitoreo Ciudadano (Sugerencias de mejora y Seguimiento a la Carta Compromiso). Dichas diligencias quedaron establecidas para su atención en un calendario de actividades, con lo que se solventa lo observado.

7. Las unidades médicas, a efecto de cumplir con el Sistema Nacional de Indicadores de Calidad en Salud (INDICAS), realizan cada cuatrimestre encuestas a los usuarios de los servicios de salud mediante su propio personal; simultáneamente, el Aval Ciudadano debe realizar la misma encuesta, como mínimo al 30.0% de las que realizó la unidad médica. Al respecto, se revisaron los formatos de encuestas de Indicadores de Trato Digno 2017, correspondientes a las unidades médicas de la muestra de auditoría y se verificó que el 30.8% no presentó evidencia al respecto, el 7.7% presentó evidencia sólo de las encuestas realizadas por parte de la unidad médica y el 61.5% de las unidades realizó ambas encuestas, de las cuales, el 12.5% no cumplió con el mínimo de encuestas que deben de aplicar los avales respecto a las que aplica la unidad médica.

Adicionalmente, al cuestionarle a los avales ciudadanos si conocen y aplicaron el formato de encuestas de trato digno INDICAS, el 100.0% respondió afirmativamente.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, esta entidad fiscalizadora, conjuntamente con el ente fiscalizado, acordaron las recomendaciones derivadas de la revisión, así como los mecanismos para su atención, calendarizados en un programa de trabajo. En relación con los compromisos acordados en dicho programa, la Directora de Atención Médica de los Servicios de Salud de Zacatecas, realizó un programa de trabajo 2019, en donde se establece que el Responsable Estatal de Aval Ciudadano, capacitará bimestralmente a los Gestores de Calidad sobre el proceso y monitoreo del Aval Ciudadano; a su vez, los Gestores de Calidad, capacitarán a los coordinadores jurisdiccionales, responsables de las unidades médicas y a los avales ciudadanos; en ambos casos con la finalidad de garantizar la correcta elaboración y de forma cuatrimestral de las Encuestas de Satisfacción, Trato Adecuado y Digno para consulta externa, Hospitalización y Urgencias; asimismo, el Gestor de Calidad deberá de asegurar el tamaño de la muestra para aplicar las encuestas, de acuerdo al área (Urbana o Rural).

Por lo anterior, se remitió el programa de trabajo 2019, en donde se establece que el Responsable Estatal de Aval Ciudadano, deberá de coordinar y dar seguimiento a la captura en el sistema de la Encuesta de Satisfacción, Trato Adecuado y Digno (SESTAD), en los periodos establecidos en el calendario SESTAD 2019, con lo que se solventa lo observado.

8. La Directora de Atención Médica manifestó por medio de oficio que, durante 2017 sólo fue posible realizar la reunión inicial para la instalación del Comité Estatal de Calidad en Salud (CECAS), y que la calendarización y ejecución de las reuniones consecutivas no fue posible concretarlas debido a las diferentes labores de los vocales, por lo que se están buscando estrategias para concretar dichas actividades.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, esta entidad fiscalizadora, conjuntamente con el ente fiscalizado, acordaron las recomendaciones derivadas de la revisión, así como los mecanismos para su atención, calendarizados en un programa de trabajo. En relación con los compromisos acordados en dicho programa, la Directora de Atención Médica de los Servicios de Salud de Zacatecas, realizó un programa de trabajo 2019, en donde se establece un calendario de actividades para la gestión, comunicación y visitas a las instituciones invitadas para integrar el CECAS; la conformación e instalación del CECAS; las sesiones ordinarias; minutas a realizar y envío a la DGCES y capacitación a los Gestores de Calidad. Cabe hacer mención que, dentro del programa de trabajo, se considera la participación con carácter de regular a las sesiones de trabajo del CECAS, a las organizaciones de la sociedad civil, académicas, corporativas o individuos que desarrollen las funciones de Aval Ciudadano dentro de las instituciones de salud, con lo que se solventa lo observado.

9. De acuerdo con la información proporcionada por el Departamento de Calidad y Seguridad del Paciente, se verificó que se instalaron tres Comités de Calidad y Seguridad del Paciente (COCASEP), a saber, dos comités a título individual y un comité a nivel jurisdicción, en donde se encuentran incorporadas once unidades médicas de la muestra de auditoría. De acuerdo con lo anterior, se identificó que dichos comités dispusieron de un calendario de sesiones, el Secretario Técnico es el Gestor de Calidad y se realizaron las tres sesiones correspondientes a 2017; sin embargo, en el comité jurisdiccional, no se invitó a participar al Aval Ciudadano.

Adicionalmente, de acuerdo con las respuestas de los avales ciudadanos de 10 unidades médicas de la muestra de auditoría, se desprendió que el 80.0% comentó no haber sido invitado a alguna reunión del COCASEP.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, esta entidad fiscalizadora, conjuntamente con el ente fiscalizado, acordaron las recomendaciones derivadas de la revisión, así como los mecanismos para su atención, calendarizados en un programa de trabajo. En relación con los compromisos acordados en dicho programa, la Directora de Atención Médica de los Servicios de Salud de Zacatecas, solicitó a los Coordinadores de las 7 Jurisdicciones sanitarias de la entidad y a los Directores de los Hospitales, con carácter de obligatoriedad, que se convoque a un Aval Ciudadano como representante de la figura de participación social, a participar en las sesiones del COCASEP, cuando se incluyan en el orden del día aspectos que afecten a la participación ciudadana en salud y/o al Trato Digno.

Por lo anterior, se remitió el programa de trabajo 2019, en donde se establece que el Gestor de Calidad, deberá de convocar al Aval Ciudadano a las sesiones del COCASEP, cuando se incluya en el orden del día aspectos que afecten a la participación ciudadana en salud y/o trato digno, con lo que se solventa lo observado.

10. Con base en la revisión del Formato de Supervisión de Aval Ciudadano en Unidades Médicas, se verificó que se supervisó a los avales de ocho establecimientos médicos de 143 unidades que disponen de un Aval Ciudadano instalado, lo que representó únicamente el 5.6% del total de las unidades médicas que disponen de dicha figura de participación social, porcentaje menor al 10.0% establecido en la normativa. Adicionalmente, la Directora de Atención Médica, manifestó por medio de oficio, que no se cumplió con el porcentaje de supervisión establecido, debido a que afrontaron diversos procesos de re acreditación/acreditación de unidades médicas en el estado.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, esta entidad fiscalizadora, conjuntamente con el ente fiscalizado, acordaron las recomendaciones derivadas de la revisión, así como los mecanismos para su atención, calendarizados en un programa de trabajo. En relación con los compromisos acordados en dicho programa, la Directora de Atención Médica de los Servicios de Salud de Zacatecas, solicitó a los Coordinadores de las 7 Jurisdicciones sanitarias de la entidad, que dentro de sus actividades de supervisión a las unidades médicas a su cargo, se incluya el levantamiento del Formato de Supervisión de Aval Ciudadano en Unidades Médicas de forma permanente.

Por lo anterior, se remitió el programa de trabajo 2019, en donde se establece que el Responsable Estatal de Aval Ciudadano coordinará la supervisión de la operación del Aval Ciudadano en las unidades médicas con el fin de detectar buenas prácticas y oportunidades de mejora, con lo que se solventa lo observado.

11. Mediante la revisión de los Informes de Seguimiento del Aval Ciudadano, se verificó que se realizaron adecuadamente de forma cuatrimestral los correspondientes a 2017; asimismo, se constató que mediante correos electrónicos fueron enviados al personal de la instancia coordinadora federal.

Capacitación y Asistencia

12. De acuerdo con la información proporcionada por el Departamento de Calidad y Seguridad del Paciente, se verificó que únicamente el 7.7% de los avales ciudadanos de las unidades médicas seleccionadas, recibieron una capacitación en 2017 para el buen desempeño de sus funciones. Por lo anterior, la Directora de Atención Médica manifestó por medio de oficio que, instruyó al Gestor de Calidad Jurisdiccional para que dé inicio y se genere la evidencia correspondiente sobre actividades de capacitación dirigida a los avales ciudadanos y que ésta se realice de manera continua y permanente sobre las herramientas vigentes para el monitoreo ciudadano.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, esta entidad fiscalizadora, conjuntamente con el ente fiscalizado, acordaron las recomendaciones derivadas de la revisión, así como los mecanismos para su atención, calendarizados en un programa de trabajo. En relación con los compromisos acordados en dicho programa, la Directora de Atención Médica de los Servicios de Salud de Zacatecas, realizó un programa de trabajo 2019, en donde se establece que el Responsable Estatal de Aval Ciudadano, capacitará bimestralmente a los Gestores de Calidad sobre el proceso y monitoreo del Aval Ciudadano; a su vez, los Gestores de Calidad, capacitarán a los coordinadores jurisdiccionales, responsables de las unidades médicas y a los avales ciudadanos, en ambos casos, haciendo énfasis en la correcta elaboración de los siguientes formatos: Cartas Compromiso, Formato

para el Monitoreo Ciudadano (Sugerencias de Mejora y Seguimiento a la Carta Compromiso), Encuestas de Satisfacción, Trato Adecuado y Digno para consulta externa, hospitalización y urgencias. Cabe hacer mención que dicha actividad quedó establecida en un calendario de actividades para su debida atención, con lo que se solventa lo observado.

Mecanismos de Atención de Quejas, Denuncias y Sugerencias

13. Con base en la información proporcionada por el Departamento de Calidad y Seguridad del Paciente, se verificó la existencia y funcionamiento del Sistema Unificado de Gestión (SUG) en el 92.3% de las unidades médicas de la muestra de auditoría; asimismo, se verificó que el 100.0% de dichos establecimientos médicos dispuso de un calendario de apertura del buzón, dos unidades médicas a nivel personal y un calendario jurisdiccional para el resto de las unidades; sin embargo, no se encontró firmado en el apartado correspondiente al aval ciudadano. Adicionalmente, se comprobó que sólo en el 38.5% de las unidades médicas que dispusieron del buzón SUG, el aval estuvo presente durante la apertura.

Por otra parte, al cuestionarle a los avales ciudadanos si existió a su alcance algún mecanismo para presentar quejas, denuncias y sugerencias dentro de las unidades médicas, el 100.0% respondió afirmativamente e identificó para tal efecto un buzón; de los avales que afirmaron haber presentado alguna queja, denuncia o sugerencia, el 20.0% calificó la atención de las autoridades como suficiente, el 50.0% consideró la respuesta que le dieron como regular y el 30.0% nunca ha presentado inconformidades. Finalmente, al cuestionarles si han sido convocados y han estado presentes durante la apertura del buzón de la unidad médica, el 70.0% mencionó que fue convocado y estuvo presente durante la apertura del buzón de quejas, denuncias y sugerencias, el 20.0% mencionó que fue convocado pero no pudo asistir y el 10.0% mencionó que no fue convocado.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, esta entidad fiscalizadora, conjuntamente con el ente fiscalizado, acordaron las recomendaciones derivadas de la revisión, así como los mecanismos para su atención, calendarizados en un programa de trabajo. En relación con los compromisos acordados en dicho programa, la Directora de Atención Médica de los Servicios de Salud de Zacatecas, solicitó a los Coordinadores de las 7 Jurisdicciones sanitarias de la entidad y a los Directores de los Hospitales, el apego a los lineamientos para el uso de la herramienta del Sistema Unificado de Gestión (SUG).

Por lo anterior, se remitió el programa de trabajo 2019, en donde se establece que los Gestores de Calidad deberán comunicar a los avales ciudadanos el calendario de apertura del buzón del SUG programado en la unidad médica, con lo que se solventa lo observado.

Transparencia y Difusión

14. Con base en la información proporcionada por el Departamento de Calidad y Seguridad del Paciente, se verificó que el 84.6% de la muestra seleccionada, no presentó evidencia de la publicación de los resultados obtenidos de las encuestas y entrevistas realizadas por el Aval Ciudadano. Por otra parte, la Directora de Atención Médica, manifestó por medio de oficio que, referente a la publicación de resultados obtenidos en el monitoreo de Trato Digno, éstos fueron difundidos en el tablero informativo de cada una de las unidades médicas al término

de cada cuatrimestre; sin embargo, no se tuvo la precaución de guardar evidencia fotográfica y agregarla a la carpeta ejecutiva de calidad.

Adicionalmente, al cuestionar a los avales ciudadanos de 10 unidades médicas de la muestra de auditoría respecto de la publicación de los resultados obtenidos en las encuestas y entrevistas que realizaron a los usuarios en un espacio dentro de la unidad médica, el 70.0% mencionó que sí publicó sus resultados, mientras que el 30.0% manifestó que no realizó dicha acción.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, esta entidad fiscalizadora, conjuntamente con el ente fiscalizado, acordaron las recomendaciones derivadas de la revisión, así como los mecanismos para su atención, calendarizados en un programa de trabajo. En relación con los compromisos acordados en dicho programa, la Directora de Atención Médica de los Servicios de Salud de Zacatecas, solicitó a los Coordinadores de las 7 Jurisdicciones sanitarias de la entidad y a los Directores de los Hospitales, se designe un espacio a la vista de los usuarios de los servicios de salud, para que se publiquen los resultados de los monitoreos realizados por la unidad médica y por los avales ciudadanos, al término de cada cuatrimestre, lo cual se deberá documentar y dejar evidencia de ello.

Por lo anterior, se remitió el programa de trabajo 2019, en donde se establece que los Gestores de Calidad deberán publicar al término de cada cuatrimestre y a la vista de los usuarios de las unidades médicas, los monitoreos realizados por la unidad médica y por los avales ciudadanos. Cabe hacer mención que dicha actividad quedó establecida en un calendario de actividades para su debida atención, con lo que se solventa lo observado.

Evaluación de la Gestión y Resultados

15. De acuerdo con la documentación entregada y analizada para los trabajos de auditoría de la Participación Social en Salud del estado de Zacatecas, se determinó que la figura de participación social, presentó fortalezas y debilidades, las cuales se mencionan a continuación:

FORTALEZAS

- Existe un área dentro de la estructura de los Servicios de Salud de Zacatecas encargada de coordinación, registro, operación, seguimiento y evaluación de los avales ciudadanos en la entidad.
- Se elaboraron y enviaron los Informes de Seguimiento del Aval Ciudadano por cada cuatrimestre de 2017 a la instancia coordinadora federal.
- Se utilizó la plataforma SIRAVAL para el registro de los avales ciudadanos.

DEBILIDADES

- No se instaló la totalidad de avales ciudadanos en los establecimientos médicos que deben disponer de dicha figura de participación social.
- No se encuentra actualizado el sistema de registro del Aval Ciudadano.
- No se llevó a cabo la totalidad del monitoreo ciudadano en 2017, por lo que no se dispuso de las cartas compromiso al ciudadano y de las guías de cotejo para el monitoreo ciudadano para el total de las unidades médicas de la muestra de auditoría.

- No se dispuso de evidencia en la que se demuestre que se le informó al Aval Ciudadano sobre los avances de los compromisos establecidos con los responsables de las unidades médicas.
- No existió congruencia entre lo expresado en las guías de cotejo para el monitoreo ciudadano y las cartas compromiso al ciudadano en el 25.0% de los documentos analizados.
- De las 8 unidades que realizaron las encuestas de Indicadores de Trato Digno 2017, tanto por la unidad médica como por el Aval Ciudadano, el 12.5% no cumplió con el mínimo de encuestas que deben de aplicar los avales.
- El CECAS no realizó sus tres sesiones correspondientes a 2017.
- No se realizó un calendario de sesiones del CECAS.
- No se llevó a cabo la supervisión de la operación del Aval Ciudadano, en al menos el 10.0% de los establecimientos médicos que disponen de dicha figura.
- No se invitó a participar al Aval Ciudadano en el COCASEP jurisdiccional.
- No se brindó capacitación al total de los avales ciudadanos de la muestra de auditoría para el correcto desempeño de sus funciones.
- En el 61.5% de las unidades médicas que dispusieron del buzón SUG, el aval no estuvo presente durante la apertura.
- No se dispuso de evidencia referente a la publicación de los resultados obtenidos de las encuestas y entrevistas realizadas por el Aval Ciudadano en un espacio visible dentro de las unidades médicas.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, esta entidad fiscalizadora, conjuntamente con el ente fiscalizado, acordaron las recomendaciones derivadas de la revisión, así como los mecanismos para su atención, calendarizados en un programa de trabajo. En relación con los compromisos acordados en dicho programa, la Directora de Atención Médica de los Servicios de Salud de Zacatecas, remitió el programa de trabajo de 2019 relacionado con el aval ciudadano para atender las debilidades detectadas, en donde se establecieron las actividades a realizar debidamente calendarizadas para su atención por parte del Responsable Estatal de Aval Ciudadano y por los Gestores de Calidad, con lo que se solventa lo observado.

Consecuencias Sociales

Las insuficiencias determinadas en el proceso de participación social en el sector salud, no permitieron que sus figuras participativas tuvieran la cobertura y alcance de actuación previstos por la normativa, a efecto de apoyar el logro de sus objetivos, vigilar y dar seguimiento a la gestión y resultados de la acción institucional con la cual se vinculan, y coadyuvar a su desarrollo eficiente y transparente.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 14 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 13 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 Zacatecas existió un avance en la estrategia de impulsar la participación social en el sector salud mediante la constitución, registro, operación y seguimiento de los avales ciudadanos, ya que existió un área dentro de la estructura de los Servicios de Salud de Zacatecas encargada de coordinación, registro, operación, seguimiento y evaluación de los avales ciudadanos en la entidad; se utilizó la plataforma SIRAVAL para el registro de los avales ciudadanos; se elaboraron y enviaron los Informes de Seguimiento del Aval Ciudadano por cada cuatrimestre de 2017 a la instancia coordinadora federal. No obstante, se encontraron áreas de mejora, ya que no se instaló la totalidad de avales ciudadanos en los establecimientos médicos que deben de disponer de dicha figura de participación social; la base de datos del Aval Ciudadano y el sistema de registro del mismo, no se encuentran actualizadas; no se llevó a cabo la totalidad del monitoreo ciudadano en 2017, por lo que no se dispuso del total de las cartas compromiso al ciudadano ni de las guías de cotejo para el monitoreo ciudadano; no se le informó al Aval Ciudadano sobre los avances de los compromisos establecidos con los responsables de las unidades médicas; no existió congruencia entre lo expresado en las guías de cotejo para el monitoreo ciudadano y las cartas compromiso al ciudadano en el 25.0% de los documentos analizados; de las 8 unidades que realizaron las encuestas de Indicadores de Trato Digno 2017, tanto por la unidad médica como por el Aval Ciudadano, el 12.5% no cumplió con el mínimo de encuestas que deben de aplicar los avales; el CECAS no realizó sus tres sesiones correspondientes a 2017; no se realizó un calendario de sesiones del CECAS; no se supervisó la operación del Aval Ciudadano, en al menos el 10.0% de los establecimientos médicos que disponen de dicha figura; no se invitó a participar al Aval Ciudadano en el COCASEP jurisdiccional; no se capacitó al total de los avales ciudadanos de la muestra de auditoría para el correcto desempeño de sus funciones; el aval no estuvo presente durante la apertura del buzón de quejas, denuncias y sugerencias y no se publicaron los resultados obtenidos de las encuestas y entrevistas realizadas por el Aval Ciudadano en un espacio visible dentro de las unidades médicas. Cabe señalar, que en todos estos casos ya se dispone de un programa de trabajo calendarizado con mecanismos de atención e instrucciones que atendieron las observaciones realizadas.

En conclusión, el Gobierno del Estado de Zacatecas, cumplió parcialmente con las disposiciones normativas referentes a la implementación y operación de los mecanismos y acciones para la promoción, constitución, funcionamiento, control y seguimiento de los avales ciudadanos.

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

El Departamento de Calidad y Seguridad del Paciente de los Servicios de Salud de Zacatecas.