



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
AUDITORIA INTERNA
Tel.: 2539-0821 - Fax.: 2539-0888
Apdo.: 10105

AGO-24-2018
19-03-2018

RESUMEN EJECUTIVO

El estudio se realizó de conformidad con el programa de actividades especiales del Plan Anual de Trabajo 2018 del Área Gestión Operativa de la Auditoría Interna, y en atención a denuncia DE-061-2017.

Los resultados del estudio evidenciaron la necesidad de optimizar la utilización de las ambulancias asignadas al área de salud de Santa Rosa, de reducir la contratación de servicios por terceros para el traslado de pacientes y subsanar aspectos de control interno.

Además, se comprobaron los hechos denunciados en cuanto al traslado de funcionarios a sus centros de trabajo por medio de vehículos de esa área de salud, lo cual podría desvirtuar la sana administración de los recursos institucionales asignados.

Por lo anterior, se emitieron recomendaciones dirigidas a la Dirección Regional de Servicios de Salud Huetar Norte y a las autoridades locales del área de salud de Santa Rosa, relacionadas con un plan que garantice el aprovechamiento de los vehículos, la reducción del gasto en servicios por terceros y el cumplimiento de las disposiciones normativas del servicio de Transportes.



AGO-24-2018
19-03-2018

ÁREA GESTIÓN OPERATIVA

EVALUACIÓN SOBRE EL TRASLADO DE PACIENTES Y FUNCIONARIOS EN EL ÁREA DE SALUD DE SANTA ROSA, U.E. 2472 DIRECCIÓN REGIONAL DE SERVICIOS DE SALUD HUETAR NORTE, U.E. 2499

ORIGEN DEL ESTUDIO

El estudio se desarrolló en cumplimiento del programa de actividades especiales del Plan Anual de Trabajo 2018 del Área Gestión Operativa de la Auditoría Interna, y en atención a denuncia DE-061-2017.

OBJETIVO DEL ESTUDIO

Determinar la veracidad de los hechos descritos en la denuncia DE-061-2017, relacionada con el traslado de pacientes por medio de vehículos institucionales, la Cruz Roja Costarricense y ambulancias privadas, así como el transporte de funcionarios a sus lugares de trabajo.

ALCANCE

El estudio comprende la revisión de las acciones ejecutadas en el área de salud de Santa Rosa, entre octubre de 2017 y enero de 2018, ampliándose en el caso del análisis del gasto en la partida presupuestaria 2184 "Traslados" y el traslado de funcionarios del Ebáis El Concho.

La evaluación se efectuó de acuerdo con lo dispuesto en el Manual de Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, promulgado mediante la Resolución R-CO-94-2006 de la Contraloría General de la República, publicada en La Gaceta 236 del 8 de diciembre 2006 (vigente hasta el 31 de diciembre 2014), y las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, divulgadas a través de la Resolución R-DC-064-2014 de la Contraloría General de la República, publicadas en La Gaceta 184 del 25 de setiembre 2014, vigentes a partir del 1º de enero 2015.

METODOLOGÍA

- Revisión de los siguientes documentos, archivos digitales y sistemas de información:
 - Informes del Mayor Auxiliar de Asignaciones Presupuestarias del 2014-2017.
 - Vales de Transporte.
 - Registro de servicio de traslado de pacientes a citas programadas por medio de las ambulancias institucionales, la Cruz Roja Costarricense y ambulancias de la empresa privada.
 - Justificación de rechazo de servicio por falta de disponibilidad de recurso del Comité Auxiliar en Santa Rosa de Pocosol.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
AUDITORIA INTERNA
Tel.: 2539-0821 - Fax.: 2539-0888
Apdo.: 10105

- Solicitud de información y/o entrevistas a las siguientes funcionarias del área de salud Santa Rosa:
 - M. Sc. Georinella Baldí Solís, Administradora.
 - Licda. Cinthya Orozco Sibaja, encargada de Transportes y otros.

MARCO NORMATIVO

- Ley General de Control Interno N° 8292, del 4 de setiembre 2002.
- Manual de normas y procedimientos pago servicios traslado pacientes asegurados a la Cruz Roja Costarricense, del 7 de setiembre de 2009.
- Normas de Control Interno para el Sector Público, del 6 de febrero de 2009.
- Oficio GA-51078-12/GM-38718-12/GF-57355-12, del 18 de diciembre del 2012 "Circular que regula la ejecución del servicio de traslado de pacientes".

DISPOSICIONES RELATIVAS A LA LEY GENERAL DE CONTROL INTERNO 8292

Esta Auditoría informa y previene al jerarca y a los titulares subordinados acerca de los deberes que les corresponden respecto a lo establecido en el artículo 6 de la Ley General de Control Interno 8292. Así como sobre las formalidades y los plazos que deben observarse en razón de lo preceptuado en los numerales 36, 37 y 38 de la Ley 8292 en lo referente al trámite de nuestras evaluaciones; al igual que sobre las posibles responsabilidades que pueden generarse por incurrir en las causales previstas en el artículo 39 del mismo cuerpo normativo, el cual indica en su párrafo primero:

"Artículo 39.- Causales de responsabilidad administrativa. El jerarca y los titulares subordinados incurrirán en responsabilidad administrativa y civil, cuando corresponda, si incumplen injustificadamente los deberes asignados en esta Ley, sin perjuicio de otras causales previstas en el régimen aplicable a la respectiva relación de Servicios..."

ANTECEDENTES

En la denuncia DE-061-2017 se indicó que entregaron al área de salud Santa Rosa, una ambulancia microbús para el traslado de pacientes con citas programadas, con el fin de optimizar los recursos institucionales y disminuir la contratación de servicios de la Cruz Roja Costarricense y ambulancias privadas.

Específicamente, se realizan trasladados donde "la mayoría de ocasiones sobran espacios y se contrata al mismo tiempo Cruz Roja o ambulancia privadas... cuando no hay traslados de pacientes con citas programadas hacia los centros médicos de San José, deciden parar (sic) la ambulancia institucional... en la mayoría de ocasiones se contrata la ambulancia privada o Cruz Roja".

Además, "existen funcionarios que se les está pagando zonaje y vivienda en el lugar que han sido contratados para realizar sus funciones, y a la vez se les está autorizando transporte ida y regreso".

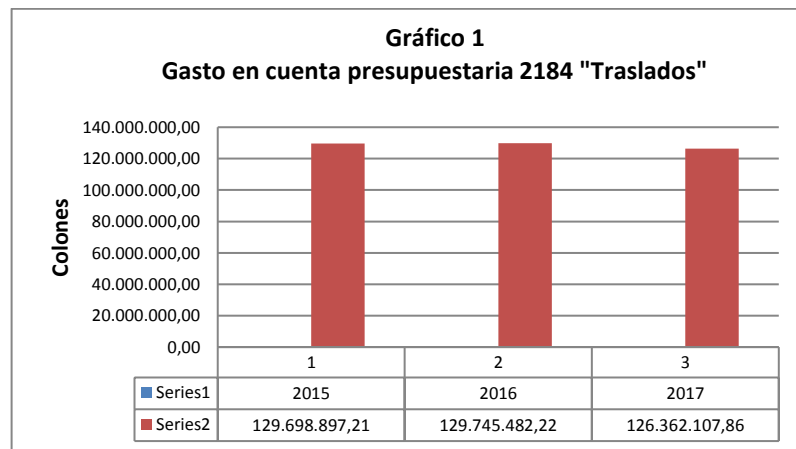


HALLAZGOS

1. SOBRE LA DISPONIBILIDAD DE VEHÍCULOS INSTITUCIONALES Y EL GASTO PRESUPUESTARIO EN EL TRASLADOS DE PACIENTES

En el área de salud de Santa Rosa disponen de dos ambulancias: una Toyota microbús placa 200-3156, para traslados colectivos, adquirida el 19 de abril de 2016, y una Land Cruiser placa 200-3713, recibida en esa Unidad el 27 de abril de 2017.

Al respecto, se evidenciaron debilidades de control interno en cuanto al aprovechamiento y utilización de los recursos institucionales, por consiguiente, se carece de un análisis local relacionado con la dotación de esas ambulancias y el impacto en la contratación de servicios de traslado de pacientes por medio de la Cruz Roja Costarricense y la empresa privada, en virtud de que no se ha reflejado una reducción razonable del gasto en la partida 2184 "Traslados", entre el 2015 y 2017, según se presenta a continuación:



Fuente: Informe del Mayor Auxiliar de Asignaciones Presupuestarias 2015-2017.

De acuerdo con el gráfico anterior, hubo un comportamiento similar del gasto entre el 2015 y el 2016, mientras que en el 2017 se reflejó una disminución de un 2,7 %.

Además, se analizó la utilización de esos vehículos entre octubre de 2017 y enero de 2018, donde la ambulancia 200-3713 realizó traslados todos los días hábiles, mientras que el microbús 200-3156 no registró salidas en tres días, en los cuales se contrató los servicios de la Cruz Roja Costarricense y de ambulancias privadas.

De igual forma, en la ambulancia 200-3156, se realizaron ocho traslados a hospitales nacionales, con uno o dos pacientes cada viaje -cuando su capacidad es de 11 pasajeros-, y de manera paralela se utilizó la contratación de servicios por terceros para el envío de 16 asegurados a esos centros médicos, aunque no se analizaron aspectos clínicos o administrativos que eventualmente pudieran justificar esa situación.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
AUDITORIA INTERNA
Tel.: 2539-0821 - Fax.: 2539-0888
Apdo.: 10105

También, se efectuaron traslados constantes de pacientes, desde sus casas de habitación al área de salud de Santa Rosa, por medio de la ambulancia 200-3713, en ocasiones desde las 2:00 am, lo cual podría no ajustarse a los requerimientos normativos institucionales, salvo criterio médico justificado.

En el oficio VDASSR-350-17, del 26 de diciembre de 2017, la Licda. Cinthya Orozco Sibaja, encargada de Transportes, solicitó criterio a la M. Sc. Georginella Baldí Solís, Administradora del área de salud de Santa Rosa, sobre las órdenes de ambulancia entregadas por los pacientes posterior a la programación realizada por el Director Médico, así como en los casos de citas programadas a diferentes horas, lo cual se trasladó a los superiores jerárquicos y no se había remitido respuesta al 16 de febrero de 2018.

En la Ley General de Control Interno, artículo 8, se define como “sistema de control interno”, la serie de acciones ejecutadas por la administración activa, para proporcionar seguridad en la consecución de los siguientes objetivos:

- a) Proteger y conservar el patrimonio público contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal.
- b) Exigir confiabilidad y oportunidad de la información.
- c) Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones.
- d) Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico”.

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, artículo 4.5.1, establecen que el jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben ejercer una supervisión constante sobre el desarrollo de la gestión institucional y la observancia de las regulaciones atinentes al sistema de control interno, así como emprender las acciones necesarias para la consecución de los objetivos.

El oficio GA-51078-12/GM-38718-12/GF-57355-12, del 18 de diciembre de 2012 “Circular que regula la ejecución del servicio de traslado de pacientes”, apartado 3.3 -Traslado de pacientes que requieren movilizarse desde y hacia su domicilio-, establece lo siguiente:

“Como norma general el traslado de pacientes se otorga entre el centro que lo remite y el centro que lo recibe, no obstante, en casos especiales debidamente justificados, para efectuar el traslado de pacientes desde o hacia su domicilio, se deberán considerar los siguientes aspectos:

- Para la asignación de estos traslados, deberá existir expresamente en el formulario “Solicitud de traslado”, la justificación con el criterio médico que lo respalde, el cual será otorgado única y exclusivamente a pacientes críticos que se les ha asignado una unidad especializada tipo ambulancia.
- El Establecimiento de Salud que coordina el traslado, deberá validar la necesidad del servicio desde y hacia su domicilio, a través de los mecanismos que considere oportunos”.



La M. Sc. Georjinnella Baldí Solís, Administradora del área de salud de Santa Rosa, manifestó que carecen de un chofer “que esté 100 % dedicado a la ambulancia de traslado de pacientes”, aunque ya se solicitó una plaza (oficios AASSR-020-18, del 18 de enero de 2018, y DRRSHN-2011-2015, del 14 de julio de 2015); además, se prioriza el traslado de pacientes y con la dotación de las ambulancias “se ha disminuido de manera significativa el monto cancelado por traslados en ambulancias privadas”, lo cual, en criterio de esta Auditoría, no se ha visto reflejado en la ejecución presupuestaria.

No obstante, la necesidad de un mayor análisis en la autorización de las órdenes de ambulancia y de coordinación en los traslados de pacientes, podría estar limitando la reducción del gasto generado por la Cruz Roja Costarricense y la empresa privada.

2. SOBRE LOS SERVICIOS DE TRASLADO DE PACIENTES POR MEDIO DE AMBULANCIAS PRIVADAS Y LA CRUZ ROJA COSTARRICENSE

Se comprobó que el gasto generado por concepto de traslado de pacientes entre el 2016 y el 2017, se canceló principalmente a la empresa privada contratada en el área de salud de Santa Rosa y no se priorizó en el convenio de los servicios con la Cruz Roja Costarricense, según lo establecido en la normativa institucional vigente y aplicable. A continuación, se presenta un detalle del gasto:

CUADRO 1
COMPARATIVO DEL GASTO EN TRASLADOS
PERÍODO 2016-2017

Detalle	Gasto 2016	%	Gasto 2017	%	Total	%
Cruz Roja Costarricense	¢26.189.571,22	20 %	¢39.602.695,98	31 %	¢65.792.267,20	26 %
Empresa privada	103.555.914,00	80 %	86.759.411,88	69 %	190.315.325,88	74 %
Total	¢129.745.485,22	100 %	¢126.362.107,86	100 %	¢256.107.593,08	100 %

Fuente: Información presupuestaria área de salud Santa Rosa.

Del cuadro anterior se observa que el 74 % del monto cancelado por concepto de traslados fue para la empresa privada, seguido de un 26 % a la Cruz Roja Costarricense.

Sin embargo, el Dr. Randall Chavarría Flores, Director Médico del área de salud de Santa Rosa, desde hace aproximadamente un año, solicitó a la Licda. Cinthya Orozco Sibaja, encargada de Transportes, que proceda con la normativa institucional para el traslado de pacientes: primero con vehículos institucionales, la Cruz Roja Costarricense y luego las ambulancias privadas, según consta en el oficio DMASSR-252-17, del 22 de mayo de 2017.

El Manual de normas y procedimientos pago servicios traslado pacientes asegurados a la Cruz Roja Costarricense, establece lo siguiente:

“1.1 Para efectuar el traslado de pacientes la CAJA utilizará, en primera instancia sus propios vehículos, a falta de éstos, recurrirá prioritariamente a los servicios de transporte de pacientes que suministra la CRUZ ROJA a través del convenio.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
AUDITORIA INTERNA
Tel.: 2539-0821 - Fax.: 2539-0888
Apdo.: 10105

1.2. En caso de que la CRUZ ROJA no cuente con la ambulancia que se requiere para efectuar un traslado, la CAJA tiene la posibilidad de contratar los servicios de transportes de pacientes que suministran empresas privadas debidamente habilitadas, previa comunicación por escrito inmediata del comité local de Cruz Roja de que no se cuenta con capacidad para brindar el servicio”.

Además, la Circular que regula la ejecución del Servicio de Traslado de pacientes número GA-51078-12/GM-38718-12/GF-57355-12, del 18 de diciembre de 2012, apartado segundo, cita:

“Traslado de pacientes por Emergencia en Ambulancia.

Para efectuar el traslado de pacientes por emergencia que según criterio médico requieran movilizarse en un vehículo especializado tipo Ambulancia, la CAJA utilizará en primera instancia y de forma prioritaria sus propias unidades, a falta de éstas podrá recurrir a los servicios de transporte de pacientes que ofrece la CRUZ ROJA a través del Convenio.

En caso de que el Comité local de CRUZ ROJA no cuente con la ambulancia que se requiera, la CAJA tiene la posibilidad de contratar los servicios de ambulancias que prestan las empresas privadas de conformidad con los lineamientos establecidos en la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento; dichas ambulancias deberán contar con su respectiva habilitación por parte del Ministerio de Salud y con los requisitos de póliza de seguro correspondientes”.

Además, en el oficio GM-ADM-8630-2014, del 7 de abril de 2014 “Recordatorio de la circular GA-51078-12/GM-38718-12/GF-57355-12”, se instruyó sobre la necesidad de “revisar los criterios médicos emitidos para el otorgamiento del beneficio de servicios de ambulancia, dado que deben considerar los principios de razonabilidad, eficiencia y eficacia”.

La situación anterior podría ser originada, en parte, por la poca disponibilidad de ambulancias de la Cruz Roja Costarricense, ya que, entre octubre 2017 y enero de 2018, el Comité Auxiliar en Santa Rosa de Pocosol confeccionó 70 boletas de “Justificación de rechazo de servicio por falta de disponibilidad de recurso”, consecuentemente, se contrataron los servicios privados de traslado de pacientes.

Sin embargo, no consta evidencia documental, por parte del área de salud de Santa Rosa, de los motivos que justifiquen un mayor pago de servicios a la empresa privada, lo cual reviste un incumplimiento de la normativa vigente.

3. SOBRE EL TRASLADO DE FUNCIONARIOS DEL EBÁIS EL CONCHO

Se determinó que los funcionarios nombrados en el Ebáis El Concho, se trasladaron diariamente en vehículos institucionales, desde la sede del área de salud de Santa Rosa hasta su centro de trabajo, entre enero y mayo de 2017.



Sin embargo, esa situación al parecer se dio desde años atrás, según consta en los siguientes documentos:

- En el oficio AASSR-257-14, del 16 de octubre de 2014, suscrito por la M. Sc. Georjinnella Baldí Solís, Administradora, y el Dr. José Manuel Ruiz Salazar, Director Médico, en ese momento, se indicó que el transporte al Ebáis El Concho “no se brindará más y según corresponde, cada funcionario por sus propios medios debe desplazarse hasta su lugar de trabajo y hacer ingreso a dicho Ebáis a partir de las 7am, en acatamiento al Reglamento Interior de Trabajo”.
- Oficio DMASSR-405-16, del 26 de julio de 2016, la M. Sc. Baldí Solís, y el Dr. Josué Aguilar Otoy, Director Médico a.i., en ese momento, comunicaron que “a partir del miércoles 27 de julio del 2016, el transporte que se brindaba desde la Clínica Santa Rosa hasta dicho Ebáis no se brindará más y según corresponde, cada funcionario por sus propios medios debe desplazarse hasta su lugar de trabajo...”.

Lo anterior refleja que en el 2014 y 2016 se instruyó sobre la suspensión del servicio de transporte para los funcionarios del Ebáis El Concho, pero se continuaron realizando los traslados hasta mayo de 2017.

El artículo 46 del Reglamento Interior de Trabajo establece lo siguiente:

“a. Prestar los servicios personalmente en forma regular y continua, dentro de las jornadas señaladas en los artículos 20, 21 y 22 de este Reglamento y según los respectivos contratos individuales, y laborar en horas extraordinarias cuando fuere necesario, dentro de los límites indicados en el artículo 140 del Código de Trabajo;

b. Comenzar las labores, de conformidad con el horario fijado en su centro de trabajo o el que se estipule en su respectivo contrato, exactamente a la hora señalada, no pudiendo abandonarlas ni suspenderlas sin causa justificada, a juicio del jefe respectivo, antes de haber cumplido su jornada de trabajo”.

La M. Sc. Georjinnella Baldí Solís, Administradora del área de salud de Santa Rosa, comentó que el traslado de funcionarios del Ebáis El Concho se realizaba por “disposición del Dr. José Manuel Ruiz Salazar, Director Médico hasta abril de 2017”.

La situación descrita podría desvirtuar la sana administración de los recursos institucionales asignados, la cual debe orientarse hacia la satisfacción del interés público en general.

4. SOBRE LOS VALES DE TRANSPORTE

De la revisión de los Vales de Transporte de los vehículos del área de salud de Santa Rosa, se evidenciaron debilidades de control interno por tachaduras en el kilometraje de entrada y salida de esos documentos.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
AUDITORIA INTERNA
Tel.: 2539-0821 - Fax.: 2539-0888
Apdo.: 10105

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, numeral 5.6.1 –Confiability de la información-, establecen:

“La información debe poseer las cualidades necesarias que la acrediten como confiable, de modo que se encuentre libre de errores, defectos, omisiones y modificaciones no autorizadas, y sea emitida por la instancia competente”.

La M. Sc. Georjinnella Baldí Solís, Administradora del área de salud de Santa Rosa, argumentó que “En ocasiones se cierra el Vale y posteriormente los choferes deben de hacer algún recorrido laboral y utilizan el mismo documento, en distancias cercanas como, por ejemplo: trámites administrativos en el Ministerio de Salud y en la Cruz Roja Costarricense de Santa Rosa de Pocosol”.

La alteración de los Vales de Transporte genera dudas en cuanto a las distancias reales recorridas por esos automotores, al mismo tiempo, debilita el sistema de control interno.

CONCLUSIONES

Se evidenció que entre el 2016 y 2017 se dotó de dos ambulancias al área de salud de Santa Rosa, las cuales fueron utilizadas durante el período en estudio, pero sin un impacto razonable en la reducción del gasto generado por la contratación de servicios a la Cruz Roja Costarricense y a la empresa privada.

Así mismo, se reflejó la necesidad de optimizar el uso de los vehículos institucionales, en apego a la sana administración, los principios de legalidad, eficacia, economía y eficiencia.

De acuerdo con los hechos denunciados, se comprobó el traslado de funcionarios al Ebáis El Concho, por medio de vehículos del área de salud de Santa Rosa, los cuales deben ser destinados a satisfacer el interés público general.

RECOMENDACIONES

AL DR. GUSTAVO ZELEDÓN DONZO, EN SU CALIDAD DE DIRECTOR REGIONAL DE SERVICIOS DE SALUD HUETAR NORTE, O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO

1. Instruya a las autoridades locales del área de salud de Santa Rosa, para que, en lo sucesivo, se abstengan de realizar, por medio de vehículos institucionales, el traslado de funcionarios a sus centros de trabajo donde fueron contratados, según lo mencionado en el hallazgo 3. **Plazo de cumplimiento: 1 mes.**



AL DR. RANDALL CHAVARRÍA FLORES, EN SU CALIDAD DE DIRECTOR MÉDICO DEL ÁREA DE SALUD DE SANTA ROSA, O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO

2. En conjunto con la M. Sc. GeorGINella Baldí Solís, Administradora del área de salud de Santa Rosa, o quien en su lugar ocupe el cargo, realicen un plan de acción que permita mejorar la optimización y aprovechamiento de los vehículos institucionales, así como la disminución del gasto en la partida presupuestaria 2184 "Traslados" por concepto de servicios contratados a la Cruz Roja Costarricense y a la empresa privada, según lo indicado en los hallazgos 1 y 2. **Plazo de cumplimiento: 3 meses.**

A LA M. Sc. GEORGINELLA BALDÍ SOLÍS, EN SU CALIDAD DE ADMINISTRADORA DEL ÁREA DE SALUD DE SANTA ROSA, O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO

3. Instruya al personal encargado de la conducción de vehículos, sobre el adecuado llenado de Vales de Transporte, así como cualquier otra documentación relacionada con el servicio de Transportes, según el hallazgo 4. **Plazo de cumplimiento: 1 mes.**

COMENTARIO DEL INFORME

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 45 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna de la CCSS, los resultados de la presente evaluación fueron comentados con el Dr. Eudal Alfaro Barrantes, Asistente Médico del Director Regional de Servicios de Salud Huetar Norte; el Dr. Randall Chavarría Flores y la M. Sc. GeorGINella Baldí Solís, Director Médico y Administradora, respectivamente, del área de salud de Santa Rosa.

El Dr. Chavarría Flores comentó que en el caso de los funcionarios del Ebáis El Concho, ya se dejó de realizar el traslado por medio de vehículos institucionales, pero "se emitirá una instrucción al respecto".

ÁREA GESTIÓN OPERATIVA

Lic. Luis Alberto Arce Pérez
ASISTENTE DE AUDITORÍA

Mgtr. Geiner R. Arce Peñaranda
JEFE DE SUBÁREA

OSC/GAP/LAAP/wnq

Ci: 1