



AS-ASF-003-2022
13 de enero de 2022

Doctora
Ana Patricia Salas Chacón, directora

Licenciado
Mauricio Chacón Sánchez, jefe
Área Protección al Usuario
DIRECCIÓN INSTITUCIONAL DE CONTRALORÍAS DE SERVICIOS DE SALUD U.P. 2908

Estimado señor(a):

ASUNTO: Oficio de Asesoría referente a las Contralorías de Servicios de Salud en la Modalidad de Teletrabajo.

Esta Auditoría de conformidad con las competencias y potestades concedidas por la Ley General de Control Interno, en sus artículos 21 y 22, relacionadas con sus funciones preventivas y de asesoría, efectuó una revisión relacionada con las Contralorías de Servicios de Salud en la Modalidad de Teletrabajo.

En este sentido, este Órgano de Fiscalización efectuó una indagación con la jefatura de la DICSS¹, Área de Protección al Usuario y personal de las Contralorías Locales, así como la aplicación de un instrumento de revisión en sitio y observación en las siguientes Contralorías de Servicios de Salud: Hospital San Vicente Paúl, Área de Salud Cubujuquí, Área de Salud Santo Domingo de Heredia, Área de Salud San Rafael de Heredia, Área de Salud San Pablo de Heredia, Área de Salud Santa Barbara de Heredia, Área de Salud Virilla Heredia, Área de Salud Tibás (COOPESAIN), Área de Salud Goicoechea 2 (Clínica Dr. Ricardo Jiménez Núñez), Área de Salud Desamparados 1 (CAIS Dr. Marcial Fallas Díaz), Área de Salud Talamanca, Hospital Dr. Maximiliano Peralta Jiménez, Hospital de Guápiles y Hospital William Allen Taylor y Hospital Dr. Tony Facio Castro. A partir del análisis realizado, se obtuvieron los siguientes resultados:

a. Personal en la Modalidad de Teletrabajo

En la revisión efectuada, se indagó con el jefe del Área de Protección al Usuario el Lic. Mauricio Chacón Sánchez, sobre las oficinas de Contralorías de Servicios de Salud que se encuentran en la modalidad de Teletrabajo, para lo cual por medio de correo electrónico del 20 de octubre de 2021, se hizo entrega del inventario de todas las contralorías a su cargo, donde se describe un total de 74 funcionarios de Contraloría de Servicios de Salud en la Modalidad de Teletrabajo, 10 en la modalidad presencial y 5 en la modalidad mixta.

¹ Dirección Institucional de Contralorías de Servicios de Salud



Así mismo en el desarrollo de esta indagación, se realizó consulta al Lic. Chacón en relación con la justificación del por qué las Contralorías de Servicios de Salud se encuentran en la modalidad de teletrabajo², indicando que la principal razón es la declaratoria de la pandemia de COVID-19 sustentada según el Decreto Ejecutivo No. 42227-MP-S del 16 de marzo del 2020, publicada en el alcance N° 46 de La Gaceta #51 y principalmente en el oficio DICSS-DIR-0571-2020 Resolución Motivada Teletrabajo Excepcional por Pandemia de COVID-19 Contralorías de Servicios de Salud Caja Costarricense de Seguro Social, en donde se aclara que la decisión de optar por la modalidad de teletrabajo es de manera voluntaria.

Es necesario mencionar la importancia de la gestión de las Contralorías de Servicio de Salud en la Institución, las cuales se originan en el año 2002, según se estableció la Ley 8239 sobre los Derechos y Deberes de las personas usuarias de los servicios de salud Públicos y Privados, y con base a este marco legal, se consideró necesario crear la Dirección Institucional de Contralorías de Servicios de Salud en Caja Costarricense de Seguro Social, cuya misión se detalla a continuación:

“Somos responsables de informar a los usuarios de los servicios de salud sobre sus derechos y deberes, orientar y atender las quejas, denuncias e inconformidades en relación con lo dispuesto en la Ley 8239, mediante el trabajo en equipo, la integridad, la transparencia y el compromiso de sus funcionarios”.

La Dirección Institucional de Contralorías de Servicios de Salud, es la unidad de trabajo que verifica a nivel Institucional la aplicación de la ley 8239 “Derechos y deberes de las personas usuarias de los servicios públicos y privados”, mediante la orientación y atención de quejas, denuncias e inconformidades, la divulgación de deberes y derechos de los usuarios, así como la promoción de los programas de mejoramiento continuo de la calidad en la prestación de los servicios de salud en función de la satisfacción de los asegurados.

Así mismo, debe validar la veracidad de las listas de espera de los establecimientos de salud, permitiendo disponer de información certera que permita comunicar a los usuarios, autoridades superiores y a la Auditoría General de Servicios de Salud, como garantía de que responden a la realidad prevaleciente.

A su vez le corresponde atender y desarrollar las Juntas de Salud en los diversos centros asistenciales de la institución, a efecto de mejorar la atención en salud, desempeño administrativo y financiero, además de la participación de la ciudadanía.

Adicionalmente, es responsable de supervisar y fiscalizar la aplicación de la Ley 7852 “Desconcentración de Hospitales y Clínicas de la CCSS” y su reglamento cuando la institución suscribe un contrato de servicios de salud con proveedores externos.

En su otro nivel dispone del Área Protección al Usuario, la cual está dirigida a conducir global, técnica y operativa las Contralorías de Servicios Locales ubicadas en los establecimientos de salud públicos y de proveedores externos contratados a terceros. Finalmente se encuentran las Contralorías de Servicios Locales, ubicadas en los hospitales, áreas de salud y desarrollan las actividades relacionadas con la gestión operativa Local.

² Entrevistas y consultas mediante correo electrónico Institucional.



b. Revisión de Contralorías de Servicio de Salud

Esta Auditoría, con el fin de verificar el funcionamiento de las Contralorías de Servicios de Salud en la modalidad de Teletrabajo, efectuó la aplicación de un instrumento de revisión en el período del 9 de diciembre de 2021 al 14 de diciembre de 2021, en los siguientes centros de salud: Hospital San Vicente Paúl, Área de Salud Cubujuquí, Área de Salud Santo Domingo de Heredia, Área de Salud San Rafael de Heredia, Área de Salud San Pablo de Heredia, Área de Salud Santa Barbara de Heredia, Área de Salud Virilla Heredia, Área de Salud Tibás (COOPESAIN), Área de Salud Goicoechea 2 (Clínica Dr. Ricardo Jiménez Núñez), Área de Salud Desamparados 1 (CAIS Dr. Marcial Fallas Díaz), Área de Salud Talamanca, Hospital Dr. Maximiliano Peralta Jiménez, Hospital de Guápiles, Hospital William Allen Taylor y Hospital Dr. Tony Facio Castro.

En la revisión correspondiente a partir de las observaciones e indagaciones efectuadas, se determinaron los siguientes resultados:

- Las contralorías visitadas se encuentran en la modalidad de Teletrabajo a excepción del Hospital San Vicente Paúl el cual estuvo en dicha modalidad, pero optó por estar de manera definitiva en la modalidad presencial.
- Estas contralorías de servicios se encuentran en la modalidad de Teletrabajo aproximadamente desde marzo de 2020. En la mayoría de los casos no se cuenta con personal de apoyo en ventanilla, sino que es solo el funcionario Contralor.
- Se verificó mediante la observación en las oficinas de Contraloría de Servicios, la existencia de información dirigida al usuario para orientarlo, en caso de requerir contactar a la contraloría de servicios de salud. Se determina que existe una rotulación razonable en la mayoría de las oficinas físicas de Contraloría, en donde se indica la modalidad de trabajo del contralor, número telefónico del centro y la extensión, número celular de la aplicación de WhatsApp y correo electrónico. Es importante mencionar que en dos de las oficinas ya no funcionan como Contraloría y fueron ocupadas por otro servicio del centro médico. A su vez se menciona que en varias unidades se logra evidenciar la opción de pantallas interactivas en donde se proyecta la información de comunicación del contralor de servicios. Por su parte se detectó que en el Área de Salud de Cubujuquí de Heredia, los datos suministrados en la rotulación están erróneos, el número de contacto tiene un número de más, lo cual causa la imposibilidad de poder contactar al contralor por medio de teléfono celular.
- En cuanto a la verificación de la rotulación con información acerca de los canales de acceso a la Contraloría de Servicios del centro de salud como: horario de atención, correo electrónico, número de teléfono entre otros, en las Áreas de Consulta Externa, Servicio de Emergencias, Farmacia y otras, se observa en todos los casos una rotulación mínima en la infraestructura de los centros de salud, por ejemplo sólo en un pasillo o sólo en un servicio, presentando una oportunidad de mejora en la distribución de la rotulación o disponibilidad de la información para el usuario, ya que esto causa limitaciones en la posibilidad de acceso a contactar al contralor de servicios. Además, particularmente que en el CAIS de Siquirres y en el Hospital William Allen Taylor no se pudo observar rotulación de información de la contraloría de servicios del centro médico.



- Se intentó contactar telefónicamente o por correo electrónico al Contralor (a) de Servicios que se encuentra en teletrabajo, esto para verificar si la respuesta es oportuna (**usuario simulado**), de los 16 centros consultados 13 sí contestaron a la consulta realizada, en algunos casos se debió realizar varias llamadas ya que al tener un solo número de teléfono la línea podría estar ocupada en otra llamada al momento de la consulta, este es un factor para determinar la calidad de la atención al usuario. Al mismo tiempo se logró la verificación por medio de correo electrónico, recibiendo respuesta efectiva horas después. Se evidencia que, al realizar la prueba de verificación en los Hospitales William Allen Taylor, Dr. Maximiliano Peralta Jiménez y CAIS de Siquirres, la comunicación no fue efectiva y no se logró realizar la consulta al contralor de servicios por medio de llamada telefónica.
- En cuanto al conocimiento de la Dirección del centro de salud, desde cuándo el contralor se encuentra en teletrabajo, el resultado es que, sí se tiene conocimiento por parte de las direcciones generales de la modalidad de teletrabajo de las contralorías, en algunos casos no se tiene exactitud desde cuándo, pero todos concuerdan que es desde el inicio de la pandemia de COVID-19, a excepción del CAIS de Siquirres donde en esa dirección no conocen esa información.
- Con relación a si la Dirección del centro de salud ha percibido algún impacto por estar la Contraloría de Servicios laborando mediante la modalidad de teletrabajo (por ejemplo, si algún usuario ha indicado inconformidad por eso, o se acercan a presentar quejas al no estar presente el contralor), se pudo obtener respuestas y evidenciar percepciones de las direcciones de una forma negativa, debido a factores como el recargo de funciones ya que en la mayoría de los casos existe un desconocimiento de la existencia de la Contraloría de Servicios por parte del usuario, lo que da como consecuencia el dirigirse a la dirección médica para su atención y resolución, además el usuario al enterarse de que el contralor se encuentra en la modalidad de teletrabajo y que debe de realizar el trámite por medio de medios digitales que pueden tardar más tiempo para su resolución o tiene alguna limitación tecnológica de acceso entre otras, opta por hacer uso de la atención de la dirección del centro buscando una pronta respuesta.

El impacto del teletrabajo de las contralorías de servicio en la mayoría de los centros consultados evidencia una mayor participación de las direcciones médicas en la resolución de casos.

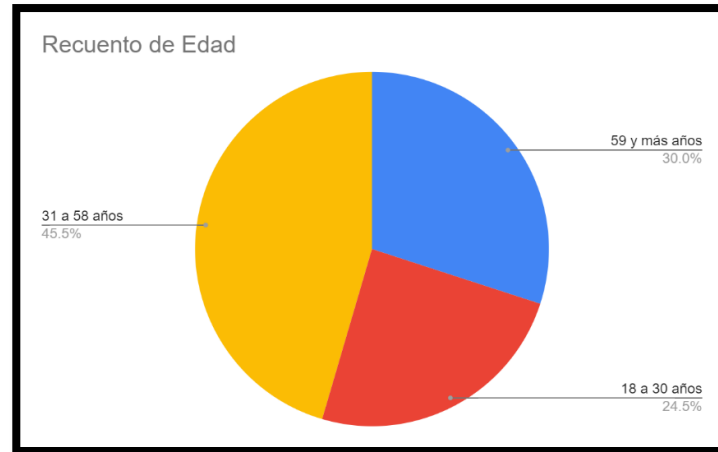
c. Encuesta a Usuarios sobre la Contraloría de Servicios de Salud

Esta Auditoría, con el fin de verificar y evidenciar el comportamiento del usuario ante la gestión de interponer una queja o inconformidad en la Contraloría de Servicios de Salud en la modalidad de Teletrabajo procedió a aplicar una encuesta en los centros médicos antes mencionados.

En la revisión correspondiente, se aplicó el instrumento de encuesta a 111 personas de forma presencial y aleatoria en los centros médicos antes mencionados, donde se determinaron los siguientes resultados:

- Como primer parámetro de medición para la población objeto de la aplicación del instrumento de encuesta se solicitó que se indicara el intervalo de edad al cual se pertenece, dando como resultado lo siguiente:

Gráfico 1
Recuento de Edad personas consultadas



Fuente: Encuesta Auditoría Interna

De los 111 usuarios consultados 27 corresponden a usuarios entre los 18 y 30 años para un 24.3%, 51 usuarios entre los 31 a 58 años para un 45.9% y 33 usuarios entre los 59 y más años para un 29.7%.

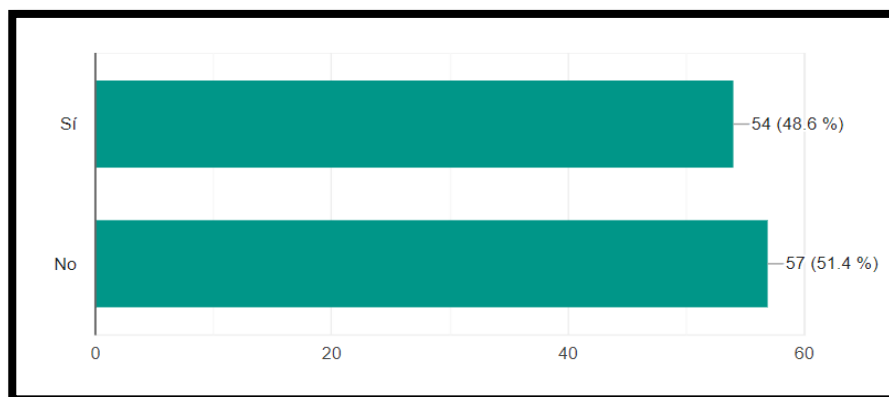
- Otro parámetro de medición es la verificación del Centro de Salud al cual pertenece el usuario que se le aplicó el instrumento y la cantidad de usuarios participantes de la encuesta. Dando como resultado lo siguiente:

Cantidad de usuarios por Centro de Salud

- ✓ Área de Salud Goicoechea (2), total 17 usuarios.
- ✓ Área de Salud San Pablo de Heredia, total de 10 usuarios
- ✓ Área de Salud Heredia-Virilla, total 14 usuarios.
- ✓ Área de Salud Santa Barbara de Heredia, total 4 usuarios.
- ✓ Hospital Dr. Maximiliano Peralta Jiménez, total 3 usuarios.
- ✓ Hospital William Allen Taylor, total 4 usuarios.
- ✓ Área de Salud Desamparados (1), total 3 usuarios.
- ✓ Área de Salud Curridabat, total 2 usuarios.
- ✓ Área de Salud Talamanca, total 12 usuarios.
- ✓ Hospital de Guápiles, total 7 usuarios.
- ✓ CAIS de Siquirres, total 6 usuarios.
- ✓ Área de Salud Tibás, total 17 usuarios.
- ✓ Área de Salud San Rafael Heredia, total 2 usuarios.
- ✓ Hospital Dr. Tony Facio Castro, Total 10 usuario.

- Se solicitó a los usuarios que indicaran si conocen el Método o Proceso para interponer una queja o inconformidad, dando como resultado que de los 111 usuarios únicamente 10 usuarios conocían dónde acudir en caso de interponer una queja o inconformidad indicando que es en la Contraloría de Servicios de Salud. Además, como elemento importante evidenciado en esta pregunta, es la falta de conocimiento de poder dirigirse a la Contraloría de Servicios de Salud y que el actuar de los usuarios es de acudir en primera instancia a la Dirección del centro de salud en el caso de quejas o inconformidades para su resolución ya que más del 50% de las respuestas indican que se dirigirían a dicha dirección.
- En cuanto al conocimiento de la existencia de una Contraloría de Servicios de Salud, los resultados fueron los siguientes:

Gráfico 2
Conocimiento de la Contraloría de Servicios Local



Fuente: Encuesta Auditoría Interna

De los 111 usuarios, 54 contestaron que sí conocen la existencia de la Contraloría de Servicios en su centro de salud para un 48.6%, mientras que 57 usuarios contestaron que desconocen la existencia de dicha oficina para un 51.4%, evidenciando que más de la mitad de los usuarios desconoce que existe una Contraloría de Servicios de Salud en su Centro de Salud para poder atender sus quejas e inconformidades, lo cual provoca que el usuario se dirija a la Dirección del centro de salud para que se le resuelva su caso particular ya sea una queja o inconformidad.

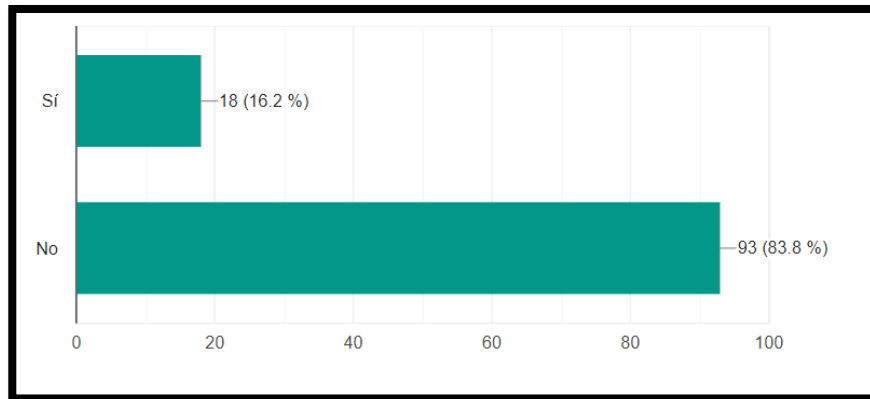
- Seguidamente se les solicitó a los usuarios que brindaran su opinión acerca de que el Contralor de Servicios se encuentre en la modalidad de Teletrabajo, a lo cual se presentan los siguientes resultados:

En un 70% de las respuestas, los usuarios se manifestaron de forma negativa en cuanto a la modalidad de teletrabajo del contralor de servicios de su centro de salud. Además de mostrar en algunos casos desconocimiento de la existencia de la oficina de Contraloría de Servicios.

Se evidenció un patrón de opinión de 78 respuestas, en las que se indica que no están de acuerdo en que el contralor este en teletrabajo y que la atención debe de hacerse de forma presencial, en busca de una mejor calidad en la resolución de casos. A su vez indicando la problemática de la metodología de atención actual, la cual es de forma virtual, relacionada con la brecha tecnológica y tiempos de espera.

- Por último, se les solicitó a los usuarios que indicarán si han observado información acerca de las contralorías de Servicios en las instalaciones del centro de salud. Obteniendo los siguientes resultados:

Gráfico 3
Observación de Información de la Contraloría de Servicios Local



Fuente: Encuesta Auditoría Interna

De los 111 usuarios 18 indicaron que han observado información acerca de las Contralorías de Servicios de Salud en las instalaciones de su centro de salud, representando un 16.2% del total, mientras que 93 personas indicaron que no han observado información en las instalaciones de su centro de salud, representando un 83.8% del total consultado.

Es importante indicar que la información de contacto del Contralor para interponer una queja o inconformidad en el caso primordial que se encuentre en la modalidad de teletrabajo es fundamental para lograr tener una respuesta y resolución en beneficio del usuario de una forma sencilla y expedita, para lo cual es un elemento básico que debe de estar presente.

La Ley General de Control Interno, establece en su artículo 8 que el sistema de control interno debe entenderse, como la serie de acciones ejecutadas por la Administración Activa, diseñadas para proporcionar seguridad en la consecución de varios objetivos, dentro de los cuales se destaca el siguiente:

c) Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones.

Así mismo, en el artículo 12 de la citada Ley se establece que el jerarca y de los titulares subordinados son responsables de:

a) Velar por el adecuado desarrollo de la actividad del ente o del órgano a su cargo.

b) Tomar de inmediato las medidas correctivas, ante cualquier evidencia de desviaciones o irregularidades (...).



La Ley General de Control Interno, establece en su artículo 14 en relación con la valoración del riesgo, que serán deberes del jerarca y los titulares subordinados, entre otros, los siguientes:

- a) Identificar y analizar los riesgos relevantes asociados al logro de los objetivos y las metas institucionales, definidos tanto en los planes anuales operativos como en los planes de mediano y de largo plazos.
- b) Analizar el efecto posible de los riesgos identificados, su importancia y la probabilidad de que ocurran, y decidir las acciones que se tomarán para administrarlos.
- c) Adoptar las medidas necesarias para el funcionamiento adecuado del sistema de valoración del riesgo y para ubicarse por lo menos en un nivel de riesgo organizacional aceptable.
- d) Establecer los mecanismos operativos que minimicen el riesgo en las acciones por ejecutar.

El Lic. Mauricio Chacón Sánchez, jefe del Área de Protección al Usuario, manifestó³ en relación con la existencia de mecanismos de control y medición para los funcionarios en la modalidad de Teletrabajo que:

“Si existe, por ejemplo: reporte mensual de atención de usuarios, donde se revisa la cantidad de gestiones, quejas y divulgaciones. Reportes semanales relacionadas por vacunación COVID-19 y de negatorias de pruebas PCR. Control indirecto por parte de la administración activa y personas usuarios. Llamadas telefónicas por parte de la supervisión para ver temas de trabajo.

Inclusión de gestiones en el sistema estadístico por fecha. El registro es por día y fecha”

Por otra parte, se le solicitó indicar la existencia de algún análisis por parte del Área, en relación con el comportamiento de la producción en la modalidad de teletrabajo a lo cual indicó:

“No existe un análisis formal, pero si es de conocimiento estadístico del aumento en gestiones a nivel nacional y disminución de denuncias formales. En cuanto a las gestiones existe un comportamiento histórico entre 3 y 5 por cada persona atendida.”

Similar respuesta brindó⁴ la Dra. Ana Patricia Salas Chacón, directora de la DICSSS, la cual manifestó que no existe un análisis específico del comportamiento de la producción y que se estará realizando a partir de enero de 2022.

En relación con las limitantes en la atención de los usuarios en la modalidad de Teletrabajo, el Lic. Chacón al igual que la Dra. Salas concuerdan en que las principales limitaciones son las Coordinaciones Internas y el riesgo de los problemas técnicos como fallas en la red de internet y problemas eléctricos. Sin embargo, el Lic. Chacón extendió su análisis en relación con estas limitaciones mencionando las siguientes:

³ Entrevista escrita del 20 de octubre de 2021

⁴ Entrevista escrita del 16 de diciembre de 2021



“En cuanto a las limitantes:

- *La persona tiene más confianza cuando es atendido cara a cara.*
- *Ruido ambiental.*
- *Percepción de la persona usuaria, al estar ocupado el contralor no hay certeza de porque no se atiende.*
- *La no presencialidad del contralor afecta en algunos casos la percepción de usuario en la resolución de la gestión.*
- *La pérdida del espacio físico a futuro.*
- *Se realizado mal ambiente con los directores médicos, por la atención de casos en la dirección médica.”*

En cuanto a la existencia de alguna proyección o planificación del regreso a las labores presenciales, tanto el Lic. Chacón Sánchez, como la Dra. Salas Chacón no disponen de una proyección o planificación de regreso, siendo que se encuentran a la espera de la emisión de una directriz institucional que establezca tales condiciones.

Esta Auditoría procedió a realizar entrevista⁵ al Lic. Alejandro Madrigal Solano, Contralor de Servicios de Salud del hospital San Vicente de Paúl, para indagar los motivos por los cuales optó por la modalidad presencial, siendo opcional, en este sentido, el funcionario manifestó que, debido a la dinámica del hospital en comparación a un área de salud, la complejidad es mayor y la resolución en sitio es más fácil y expedita que vía teléfono o correo electrónico. Indicó que la recepción de documentos es diferente, ya que de forma presencial se realiza la atención y llenado de la boleta de atención únicamente con la cédula, mientras que de forma virtual la nota firmada digitalmente se toma como una certificación electrónica, este sería un requisito adicional. Igualmente, el Lic. Madrigal en relación con las limitaciones de la modalidad de teletrabajo, menciona la brecha tecnológica en poblaciones vulnerables o en algunos casos adultos mayores y que los tiempos de resolución son más extensos.

En este sentido, si bien es cierto la actividad sustantiva de las Contralorías de Servicios de Salud locales es la atención directa a los pacientes que requieren interponer una queja o inconformidad en el centro de Salud pertinente, el contralor al optar por la modalidad de teletrabajo e indirectamente requerir de un proceso de atención al usuario de forma virtual con una serie de requerimientos tales como; el disponer de conexión a internet, línea telefónica, firma digital entre otros, limita en cierta manera el acceso a aquellas poblaciones vulnerables en la utilización de estos mecanismos, evidenciando también una brecha tecnológica y cultural importante.

Así mismo se evidenció que, existe un grado importante de desconocimiento de la existencia de la oficina de Contraloría de Servicios en los centros de salud, esto en relación con la información suministrada o disponible, sea esta rotulación física en los servicios de salud o digitales, que muestre los medios de acceso a dicha Contraloría para poder interponer su queja, denuncia o inconformidad. Esto provoca que al no contar con el acceso de forma expedita a la Contraloría de servicios o no tener conocimiento de ésta, el usuario se dirija a las direcciones generales de los centros de salud, causando un recargo de funciones en la resolución de casos.

⁵ Entrevista escrita 14 de diciembre 2021.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: auditoria_interna@ccss.sa.cr

Es importante mencionar que el servicio brindado por las contralorías de servicio es vital para la atención del usuario en materia de resolución de casos de inconformidades, denuncias y quejas, los resultados emanados por el instrumento aplicado a los usuarios por esta Auditoría muestran una desmotivación y disconformidad por la modalidad de atención de teletrabajo de los contralores. En ese sentido, se evidencia la necesidad de realizar un análisis en relación con volver de forma paulatina a la presencialidad de forma tal que se garantice la adecuada y oportuna prestación de los servicios.

Debido a lo anterior, a fin de aportar elementos de juicio adicionales que coadyuven a la adecuada toma de decisiones, se informa a esa Administración Activa los resultados obtenidos por la Auditoría Interna, para que se realice una valoración de los aspectos señalados, y se fortalezcan las medidas de control interno en cuanto a la gestión de las Contralorías de Servicio de Salud en la modalidad de Teletrabajo, además, en este contexto es relevante que se considere realizar un análisis de la normalización de las labores sustantivas de atención al usuario, valorando la posibilidad de regresar de forma paulatina a la presencialidad en beneficio de la atención oportuna y de calidad brindada al usuario, en resguardo de la naturaleza del rol y propósitos que cumplen las Contralorías de Servicios para la prestación de los servicios de salud.

Atentamente,

AUDITORÍA INTERNA

Lic. Olger Sánchez Carrillo
Auditor

OSC/RJS/ACC/NPQ/EGC/lbc

- C. Doctor Román Macaya Hayes, presidente, Presidencia Ejecutiva U.P.1102
Doctor Roberto Cervantes Barrantes, gerente, Gerencia General U.P.1100
Doctor Randal Álvarez Juárez, gerente, Gerencia Médica U.P.2901
Doctor Eduardo Cambronero Hernández, director, Dirección de Red de Servicios de Salud U.P. 2906
Auditoría

Referencia ID-68131