

AGO-047-2019

10-06-2019

## RESUMEN EJECUTIVO

El estudio se realizó de conformidad con el programa de actividades especiales del Plan Anual de Trabajo 2019 del Área Gestión Operativa de la Auditoría Interna y en atención a la denuncia DE-53-2019, con el objetivo de verificar las acciones ejecutadas por la Administración Activa del área de salud de Aguas Zarcas, para cerrar el tercer turno del servicio de Emergencias los viernes y sábados.

En el 2011, esta Auditoría emitió el informe AGO-266-2011 “Evaluación de la gestión administrativa de los servicios asistenciales brindados en el primer nivel de atención, con énfasis en la promoción de la salud y prevención de la enfermedad del área de salud de Aguas Zarcas, U.E. 2473”, siendo que el alcance de ese estudio comprendió de enero a mayo del 2011, ampliándose en los aspectos que se consideró necesario. En atención al hallazgo 8, relacionado con las jornadas de trabajo del servicio de Emergencias, se emitió la recomendación 3, la cual se estableció cumplida a través del seguimiento ordinario SAGO-11-266-2-2016, del 9 de febrero de 2016, quedando bajo absoluta responsabilidad de las autoridades a cargo del área de salud de Aguas Zarcas y de la Dirección Regional de Servicios de Salud Huetar Norte, velar por la adecuada prestación de los servicios de salud y el uso eficiente de los recursos públicos asignados.

Así las cosas, el Dr. Álvaro Rodríguez Montero, Director Médico del área de salud de Aguas Zarcas, mediante oficio DASAZ-243-2019, del 16 de abril de 2019, comunicó al Dr. Gustavo Zeledón Donzo, Director Regional de Servicios de Salud Huetar Norte, el cierre del tercer turno del servicio de Emergencias los viernes y sábados de las 10:00 p. m. a las 7:00 a.m., decisión administrativa que fue avalada por la citada Dirección Regional y comunicada a la Dirección de Red de Servicios de Salud a través del oficio DRSSRH-1046-2019, del 30 de abril de 2019; sin embargo, no se consideró el riesgo de suspender la prestación de los servicios de salud, la distancia y capacidad resolutoria de otros centros médicos más cercanos, el costo beneficio, entre otros aspectos que pueden incidir en la calidad de atención de los asegurados y que podrían poner en riesgo su salud y/o vida inclusive.

Se aclara que en el informe de Auditoría AGO-266-2011, emitido hace 8 años, no consta alguna recomendación que sugiriera el cierre del servicio de Emergencias del área de salud de Aguas Zarcas, como lo hizo ver el Dr. Álvaro Rodríguez Montero, Director Médico de esa Unidad Ejecutora, en correo electrónico del 29 de abril de 2019.

En virtud de lo expuesto, este Órgano de Control y Fiscalización recomendó a la Dirección Regional de Servicios de Salud Huetar Norte y a las autoridades del área de salud de Aguas Zarcas, efectuar un análisis a través del cual determinen el impacto del cierre del servicio de Emergencias los viernes y sábados de las 10:00 p.m. a las 7:00 a.m., entre otros aspectos que pueden incidir en la calidad de atención de los asegurados y que podrían poner en riesgo su salud y/o vida inclusive.



AGO-047-2019

10-06-2019

## ÁREA DE GESTIÓN OPERATIVA

### EVALUACIÓN SOBRE EL CIERRE DEL TERCER TURNO DEL SERVICIO DE EMERGENCIAS LOS VIERNES Y SÁBADOS EN EL ÁREA DE SALUD DE AGUAS ZARCAS, U.E. 2473

#### 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 2019 del Área Gestión Operativa de la Auditoría Interna y en atención a la denuncia DE-53-2019, relacionada con el cierre del tercer turno del servicio de Emergencias en el área de salud de Aguas de Zarcas, los viernes y sábados de las 10:00 p.m. a las 7:00 a.m.

#### OBJETIVO DEL ESTUDIO

Determinar la veracidad de los hechos expuestos en la denuncia DE-053-2019 por presuntas irregularidades ejecutadas por la Administración Activa del área de salud de Aguas Zarcas, para el cierre del tercer turno del servicio de Emergencias los viernes y sábados de las 10:00 p.m. a las 7:00 a.m.

#### ALCANCE

En cuanto a la atención de la denuncia DE-053-2019, el presente estudio comprende la revisión de las acciones ejecutadas por las autoridades regionales y locales del área de salud Aguas Zarcas, referente a la autorización y cierre del tercer turno del servicio de Emergencias los viernes y sábados.

El período del estudio es de enero a diciembre de 2018, ampliándose en los casos que se consideró necesario.

La evaluación se efectuó de acuerdo con lo dispuesto en 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 y demás normativa aplicable.

#### METODOLOGÍA

- Revisión de los siguientes documentos, archivos digitales y sistemas de información:
  - Actas de consejos ordinarios de Directores Médicos y Administradores de las áreas de salud y hospitales adscritos a la Dirección Regional de Servicios de Salud Huetar Norte.
  - Actas de sesiones ordinarias de la Red Regional de Presidentes de Juntas de Salud Huetar Norte.
  - Oficios:



- DASAZ-243-2019, del 16 de abril de 2019.
- DRSSRHN-1046-2019, del 30 de abril de 2019.
- DASAZ-269-2019, del 6 de mayo de 2019.
- Correo electrónico del 29 de abril de 2019.
  
- Entrevistas y/o solicitud de información a los siguientes funcionarios:
  - Dr. Gustavo Zeledón Donzo, Director Regional de Servicios de Salud Huetar Norte.
  - Dr. Álvaro Rodríguez Montero, Director Médico del área de salud de Aguas Zarcas.

## MARCO NORMATIVO

- Ley General de Control Interno, del 4 de setiembre 2002.
- Manual de Organización de las Áreas de Salud, Sesiones de Junta Directiva 7571 y 7599 del 16 de agosto y 15 de noviembre de 2001.

## DISPOSICIONES RELATIVAS A LA LEY GENERAL DE CONTROL INTERNO

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

Esta Auditoría emitió el informe AGO-266-2011, el 9 de agosto de 2011, denominado “Evaluación de la gestión administrativa de los servicios asistenciales brindados en el primer nivel de atención, con énfasis en la promoción de la salud y prevención de la enfermedad del área de salud Aguas Zarcas”, siendo que el alcance comprendió de enero a mayo del 2011, ampliándose en los aspectos que se consideró necesario.

Así mismo, en el hallazgo 8 relacionado con las jornadas de trabajo del servicio de Emergencias, esta Auditoría refirió:

“Se determinó que en el Servicio de Emergencias se laboran los días hábiles con un horario de 7:00 am a 4:00 pm, con un equipo conformado por un médico, una auxiliar de enfermería, una secretaria y personal de farmacia. Esos mismos días de 4:00 pm a 10:00 pm, así como los viernes a partir de las 3:00 pm hasta los domingos a las 8:00 pm, se duplica el personal, con dos médicos, dos secretarías, dos auxiliares de enfermería, un farmacéutico y un técnico en farmacia. Esto a

pesar de que la cantidad de pacientes atendidos es similar durante los días hábiles y fines de semana, razón por la cual, en apariencia, no se justifica el pago de tiempo extraordinario para reforzar las labores, especialmente en el horario de 10:00 pm a 6:00 am.

Durante los días hábiles de lunes a viernes de 7:00 am a 10:00 pm, se realizaron 15.469 atenciones, mientras que los fines de semana y feriados fueron 7.245”.

En la recomendación 3 de ese informe, este Órgano de Control y Fiscalización indicó:

“A LA DIRECCIÓN REGIONAL DE SERVICIOS DE SALUD HUETAR NORTE

En conjunto con las autoridades del Área de Salud Aguas Zarcas, analice la conveniencia de eliminar un segundo equipo de trabajo en el Servicio de Emergencias de esa Área de Salud, conformados por un médico, una auxiliar de enfermería, una secretaria y otros que se consideren necesarios, ya que según lo descrito en el Hallazgo 8, el promedio de pacientes atendidos los días hábiles es similar los fines de semana y feriados, lo que en apariencia, refleja un incumplimiento a las disposiciones establecidas por Junta Directiva, en cuanto a la contención del gasto. Plazo de cumplimiento: 3 meses”.

Dicha recomendación se estableció cumplida mediante el seguimiento ordinario SAGO-11-266-2-2016, del 9 de febrero de 2016, y entre las acciones ejecutadas por la Administración Activa se señaló:

“En el seguimiento ACTA SAGAL-AGO-RN-009-2014, del 21 de abril del 2014, se indicó que el Dr. Gustavo Zeledón Donzo, Director Regional de Servicios de Salud Huetar Norte, en oficio DRSSRH-2456-2013, del 22 de julio del 2013, presentó al Dr. Rodolfo Martínez Jiménez, Director de Red de Servicios de Salud, la propuesta para “Disminuir el recurso humano en el III turno de los días viernes y sábados”, cuya solicitud no había sido atendida en ese momento.

Sin embargo, el Dr. Eudal Alfaro Barrantes, Asistente del Director Regional de Servicios de Salud Huetar Norte, mencionó a esta Auditoría que ya se “suspendió el segundo equipo de trabajo en el Servicio de Urgencias del Área de Salud Aguas Zarcas”.

Debido a lo anterior, quedó bajo absoluta responsabilidad de las autoridades del área de salud de Aguas Zarcas y de la Dirección Regional de Servicios de Salud Huetar Norte, velar por la adecuada prestación de los servicios de salud y el uso eficiente de los recursos públicos asignados.

Posteriormente, esta Auditoría recibió la denuncia DE-053-2019, relacionada con presuntas irregularidades en el cierre del servicio de Emergencias motivo del presente informe; así mismo, aparente acoso laboral, relación sentimental entre el Director Médico y la Administradora del área de salud, cambio de instalaciones por otras más caras, nombramientos inadecuados y mala ejecución en los contratos de mantenimiento (puntos que se atenderán con otro producto de Auditoría).

## HALLAZGOS

## 1. SOBRE EL CIERRE DEL TERCER TURNO DEL SERVICIO DE EMERGENCIAS LOS VIERNES Y SÁBADOS DE LAS 10:00 P.M. A LAS 7:00 A.M. EN EL ÁREA DE SALUD DE AGUAS ZARCAS

Se determinó que el cierre del tercer turno del servicio de Emergencias del área de salud de Aguas Zarcas obedeció a una decisión administrativa del nivel local, avalada por la Dirección Regional de Servicios de Salud Huetar Norte y comunicada a la Dirección de Red de Servicios de Salud.

Así mismo, se aclara que en el informe de Auditoría AGO-266-2011, emitido hace 8 años, no consta alguna recomendación que sugiriera el cierre del servicio de Emergencias del área de salud de Aguas Zarcas, como lo hizo ver el Dr. Gustavo Zeledón Donzo, Director Regional de Servicios de Salud Huetar Norte, en oficio DRSSRH-1046-2019 del 30 de abril de 2019, y el Dr. Álvaro Rodríguez Montero, Director Médico del área de salud, en correo electrónico del 29 de abril de 2019.

La Ley General de Control Interno, en el artículo 21, dicta:

“Artículo 21.- Concepto funcional de auditoría interna.

La auditoría interna es la actividad independiente, objetiva y asesora, que proporciona seguridad al ente u órgano, puesto que se crea para validar y mejorar sus operaciones. Contribuye a que se alcancen los objetivos institucionales, mediante la práctica de un enfoque sistémico y profesional para evaluar y mejorar la efectividad de la administración del riesgo, del control y de los procesos de dirección en las entidades y los órganos sujetos a esta Ley”.

El Manual de Organización de las Áreas de Salud, en el punto 5.3.1, establece como objetivo general, otorgar a los clientes servicios integrales de salud en el primer nivel de atención, con calidad, eficiencia, eficacia, humanismo, confiabilidad y oportunidad, con énfasis en la promoción, la prevención, la curación y la rehabilitación para satisfacer las necesidades (con enfoque de riesgo en salud) de la población adscrita.

El Dr. Álvaro Rodríguez Montero, Director Médico del área de salud de Aguas Zarcas, mediante oficio DASAZ-243-2019, del 16 de abril de 2019, comunicó al Dr. Gustavo Zeledón Donzo, Director Regional de Servicios de Salud Huetar Norte, el cierre del tercer turno del servicio de Emergencias los viernes y sábados de las 10:00 p. m. a las 7:00 a.m., manifestando:

“... a partir del 1° de mayo del 2019, el tercer turno del servicio de urgencias del Área de Salud de Aguas Zarcas, que se realiza en la Clínica sede, se suspenderá, ya que el mismo no genera un impacto en la atención de pacientes y además es de un muy alto costo para la institución, por lo que esta Dirección y el equipo de Equipo de apoyo del Área de Salud de Aguas Zarcas, decidido que lo mejor es el cierre del mismo, ya que como es de su conocimiento en julio del 2018, se abrió una consulta vespertina en nuestra Área de Salud, que si ha generado impacto en nuestra Área de salud, y también genero un alto costo para la institución, siendo este tercer turno, una sobrecarga de trabajo para nuestros funcionarios, y de un muy alto costo económico, además de que el promedio de pacientes por noche (viernes y sábado), no supera los 8 pacientes por noche”.

Mediante correo electrónico del 29 de abril de 2019, el Dr. Rodríguez Montero informó lo siguiente a la Srta. Cynthia Vanessa González Cruz y al Sr. Roberto Sancho Álvarez, secretaria de la Dirección Regional de Servicios de Salud Huetar Norte y funcionario del Área de Prensa adscrita a la Dirección de Comunicación Organizacional de la Caja Costarricense de Seguro Social, sobre el “Cierre de servicio de emergencias nocturno de Aguas Zarcas”:

“No se está quedando sin servicio de emergencias, se está cerrando el tercer turno, solo los viernes y los sábados, de 10 de la noche a 7 de la mañana.

Se amplió la jornada los días domingo de 7 am a 10 pm

Existe un estudio de auditoría, de hace años, que recomendaba el cierre por la poca cantidad de pacientes que accedía al servicio. Además, se realizó un estudio que demostró que el promedio de pacientes es de 7 pacientes (durante las 9 horas de atención), siendo un 60 % de estas consultas, NO URGENTES.

Lo normado en un servicio de urgencias es de 10 pacientes por hora, o sea 90 pacientes deberían de atenderse durante esas nueve horas, y solo se están atendiendo 7 en total.

El costo anual ronda los 120-130 millones al año, el cual es de un muy alto costo para la institución”.

El Dr. Zeledón Donzo, a través del oficio DRSSRHN-1046-2019, del 30 de abril de 2019, cuyo tema trata del cierre del tercer turno del servicio de Emergencias del área de salud de Aguas Zarcas, remitió al Dr. Eduardo Cambronero Hernández, Director de Red de Servicios de Salud, el aval de la decisión comunicada por el Dr. Rodríguez Montero, mediante oficio DASAZ-243-2019, del 16 de abril de 2019, y mencionó:

“... dicha decisión se toma con el aval de esta instancia regional y amparado en el punto 8 del informe de Auditoría AGO-266-2011 “Evaluación de la gestión administrativa de los servicios asistenciales brindados en el primer nivel de atención, con énfasis en la promoción de la salud y prevención de la enfermedad del área de salud Aguas Zarcas, U.E. 2473”.

El cierre del tercer turno del servicio de Emergencias los viernes y sábados de las 10:00 p.m. a las 7:00 a.m. obedeció a una decisión administrativa del nivel local y regional, en la cual no se consideró el riesgo de suspender la prestación de los servicios de salud, la distancia y capacidad resolutive de otros centros médicos más cercanos, el costo beneficio, entre otros aspectos que pueden incidir en la calidad de atención de los asegurados y que podrían poner en riesgo su salud y/o vida inclusive.

## CONCLUSIONES

En concordancia con los hechos denunciados, se determinó que el cierre del tercer turno del servicio de Emergencias del área de salud de Aguas Zarcas fue avalada por la Dirección Regional de Servicios de Salud Huetar Norte y comunicada a la Dirección de Red de Servicios de Salud, no obstante, no se consideró el riesgo de suspender la prestación de los servicios de salud, la distancia y capacidad



resolutiva de otros centros médicos más cercanos, el costo beneficio, entre otros aspectos que pueden incidir en la calidad de atención de los asegurados y que podrían poner en riesgo su salud y/o vida inclusive.

Así mismo, se deja claro que en el informe de Auditoría AGO-266-2011, emitido hace 8 años, no consta alguna recomendación que sugiriera el cierre del citado servicio de Emergencias, como lo indicó el Dr. Gustavo Zeledón Donzo, en oficio DRSSRHN-1046-2019 y el Dr. Álvaro Rodríguez Montero, en correo electrónico del 29 de abril de 2019.

## RECOMENDACIÓN

### **AL DR. GUSTAVO ZELEDÓN DONZO, EN SU CALIDAD DE DIRECTOR REGIONAL DE SERVICIOS DE SALUD HUETAR NORTE Y AL DR. ÁLVARO RODRÍGUEZ MONTERO, EN SU CALIDAD DE DIRECTOR MÉDICO DEL ÁREA DE SALUD DE AGUAS ZARCAS, O A QUIENES EN SU LUGAR OCUPEN ESOS CARGOS**

Efectuar un análisis exhaustivo a través del cual se logre determinar el impacto de suspender la prestación de los servicios de salud en el servicio de Emergencias del área de salud de Aguas Zarcas los viernes y sábados de las 10:00 p.m. a las 7:00 a.m., la distancia y capacidad resolutiva de otros centros médicos más cercanos, el costo beneficio, entre otros aspectos que pueden incidir en la calidad de atención de los asegurados y que podrían poner en riesgo su salud y/o vida inclusive. Para dar por atendida esta recomendación, la Administración Activa deberá presentar los resultados del análisis, el impacto que representó el cierre del tercer turno del servicio de Emergencias al centro de referencia más cercano resultado de las atenciones a la población de

referencia del área de salud de Aguas Zarcas U.E. 2473 y las medidas a implementar para fortalecer la gestión. Lo anterior de conformidad con el hallazgo 1 del presente informe. **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 comunicados el 6 de junio de 2019, con el Dr. Gustavo Zeledón Donzo, Director Regional de Servicios de Salud Huetar Norte, y el Dr. Álvaro Rodríguez Montero, Director Médico del área de salud de Aguas Zarcas; quienes refirieron estar de acuerdo con el hallazgo comentado, la recomendación propuesta y el plazo establecido.

## ÁREA GESTIÓN OPERATIVA

Licda. Hellen Ortega Chamorro  
**ASISTENTE DE AUDITORÍA**

Lic. Geiner Arce Peñaranda, Mgtr.  
**JEFE DE SUBÁREA**

OSC/GAP/HOCH/ams