



## PRIMERA CONVOCATORIA

**Título de la Experiencia:** Sistema de Oidor en Salud Pública del Estado de Ceará.

**País:** Brasil.

**Nombre Institución:** Fundación Getulio Vargas por el Programa de Gestión Pública y Ciudadanía.

**Área Temática – Sub Área:** Participación Ciudadana.

**Fecha Inicio Experiencia:** Año 1991.

### I.- Resumen

En 1991 la Secretaría de Salud del Estado de Ceará instaló la figura del Oidor de Salud a partir de un decreto gubernamental. Su objetivo era establecer un canal de comunicación directo con la población, identificar sus necesidades, oír sus reclamos, buscar soluciones ante problemas y diseñar estrategias para mejorar sus servicios.

En Marzo de 1997 la Asamblea Legislativa del Estado crea por ley la función del Oidor General del Estado, vinculado al Ejecutivo y con un nivel de Secretaría de Estado, no obstante, la figura del Oidor de Salud permanece vinculada funcional y administrativamente a la Secretaría de Salud. Al año siguiente, la Secretaría de Salud decide expandir y descentralizar el Sistema del Oidor en Salud, creando una red de oidores en 15 unidades de salud del Estado (15 diferentes hospitales). La red está presente en hospitales especializados, todos localizados en la capital del Estado, y la Secretaría está estudiando la ampliación de oidores en otras localidades.

Son funciones propias de los oidores: Atender personalmente a población usuaria por teléfono, cartas u otros medios de comunicación, direccionar los problemas al sector competente e informar a los ciudadanos sobre soluciones a sus problemas, y reunirse con los administradores de otras unidades para coordinar y dar soluciones más rápidas a la población en materia de atención en salud.

El sistema de oidoría innova con un sistema de visita de todos los oidores a los hospitales especializados, lo que permite el aumento de la credibilidad del sistema, así como compartir nuevas experiencias.

En el año 2002, el Sistema de Oidoría en Salud atendió cerca de 38.000 solicitudes y de Enero a Junio de 2003 fueron atendidas más de 17.000 solicitudes.

El Sistema de Oidoría en Salud Pública recibió el reconocimiento a las 20 experiencias en gestión pública y ciudadanía: Ciclo de Premiación Año 2003, de la Fundación Getulio Vargas.

## **II.- Objetivos esperados con la Implementación de la Práctica**

El objetivo general del sistema de oidoría es establecer un canal de comunicación directo con la población, identificar sus necesidades, oír sus reclamos, buscar soluciones ante problemas y diseñar estrategias para mejorar sus servicios.

Los principales objetivos específicos son:

1. Aumentar la participación ciudadana en el sector de salud.
2. Fomentar el respeto de los derechos y deberes de los usuarios del Sistema de Salud del Estado de Ceará.
3. Entregar respuestas y soluciones oportunas ante problemas concretos como los siguientes:
  - Mala atención hacia los usuarios del sistema: quejas de los usuarios sobre mala atención en el sector de diagnóstico, emergencia, enfermería u otros.
  - Falta de Atención: Quejas de usuarios ante la falta de atención, también desagregadas por sector de la institución.
  - Demora en la atención.
  - Problemas de comunicación: En relación a problemas de atención telefónica, falta de información, falta de señalización en sectores de los hospitales, información incorrecta u otros.
  - Problemas con recursos humanos: Carencia de profesionales para prestar atenciones, aplicación de procedimientos técnicos insatisfactorios, falta de respeto de usuarios con profesionales y viceversa.
  - Ambiente e instalaciones: Quejas sobre instalaciones físicas, equipamiento, limpieza, dificultades de acceso a las unidades, entre otras.

### **III.- Contexto de la Experiencia**

La política del Oidor General de Salud se encuentra inserta dentro de los lineamientos estratégicos de la Secretaría de Gestión Estratégica y Participativa del Ministerio de Salud de Brasil. Dicha Secretaría tiene entre otras finalidades:

- Coordinar la política y establecer estrategias y mecanismos de fortalecimiento de las políticas de salud, considerando la articulación del Ministerio con los diversos sectores gubernamentales y no gubernamentales relacionados con la salud.
- Estimular el buen funcionamiento de los Consejos Estaduales y Municipales en Salud.
- Coordinar la política y proponer estrategias de articulación y acompañamiento de reformas sanitarias y análisis de su desarrollo, elaborar estudios de casos e identificar experiencias innovadoras.
- Coordinar la política y estrategia del Oidor General de Salud, por medio de las estructuras descentralizadas de cada Estado.

En el Estado de Ceará el Sistema de Oiduría en Salud ha contado desde sus inicios con el apoyo del Estado de Ceará. En el año 1991, la Secretaría de Salud de Ceará instaló el sistema mediante decreto dictado por el gobernador de la época. Su objetivo era establecer un canal de comunicación directo con la población, identificando sus reclamos, escuchándolos y buscando soluciones y mejoras en las atenciones prestadas. “Alo Salud” fue uno de los primeros servicios ofrecidos al interior del sistema y sería la base para la futura implementación de la red. En Marzo de 1997, la Asamblea Legislativa del Estado creó por Ley la figura del Oidor General del Estado, vinculada al Ejecutivo y con nivel de Secretaría de Estado, sin embargo, el Sistema de Oidor en Salud permaneció vinculado funcional y administrativamente a la Secretaría de Salud.

El año 1998, una instrucción de la Secretaría de Salud ordenó expandir y descentralizar el Sistema de Oidor, creando una red de Oidores en Salud en 15 unidades de salud del Estado, todas instaladas en la capital del Estado.

El Oidor de Salud es el encargado de coordinar el sistema, en tanto los oidores de salud de las distintas unidades son nombrados directamente por el Secretario de Salud con el mandato de un año.

La principal dificultad encontrada en la implementación de la Red, de acuerdo a la experiencia de los propios oidores, fue la resistencia inicial de los directores y funcionarios de los hospitales. Los oidores eran vistos como un cuerpo extraño al hospital, un problema permanente. Con el tiempo la resistencia fue cediendo y actualmente la relación entre oidores y los funcionarios de los hospitales es buena. Es también necesario hacer notar, que gran parte de las solicitudes de los usuarios son resueltas directamente con las jefaturas de

las áreas, sin que sea necesario elevar los asuntos a un nivel superior, debiendo enfrentar así procedimientos largos y complejos. La actitud que deben poseer los oidores también es un punto importante. Deben estar abiertos a la ciudadanía, pero también deben actuar con criterio al momento de recoger reclamos. Ningún usuario del Servicio queda sin respuesta, y cuando una solicitud no puede ser respondida de inmediato, el usuario recibe la información sobre los procedimientos que serán adoptados por el oidor, además del plazo para dar una solución.

#### **IV.- Etapas del Proceso. Identificación Factores Críticos de Éxito**

La implementación del Sistema de Oidoría en Salud pasó por distintas fases de implementación, antes de llegar a su etapa actual. Todas estas etapas fueron coordinadas dentro de 6 diferentes programas:

- “Alo Salud”: Actividad pionera de la Secretaría de Salud. Programa implementado en 1991, para atender el Estado de Ceará. Por intermedio de una línea 0800, la ciudadanía tenía acceso a informaciones sobre temas de salud, campañas, etc. También era posible efectuar denuncias y quejas por mala atención. Ante una queja, el ciudadano recibía un número de protocolo, con el cual podía acompañar y seguir el resultado a su demanda. Alo Salud encaminaba el reclamo de la institución denunciada hasta obtener respuesta, para informar finalmente al usuario de la solución adoptada. Entre Enero y Junio de 2003, Alo Salud recibió 8857 quejas/ denuncias.
- Red de Oidores: Creada en 1998, esta red está formada por Oidores de salud distribuidos en 15 unidades de salud pertenecientes a la red asistencial del Estado.
- Caja de Sugerencias: Es un mecanismo que permite el acceso de los ciudadanos a los Oidores por intermedio de una comunicación escrita, con preguntas pre determinadas y espacio para comentarios. Todos estos comentarios son enviados a las instituciones competentes, y al recibir la respuesta, el Sistema de Oidoría en Salud se comunica directamente con el ciudadano, a fin de otorgar una respuesta.
- Oficina de Ciudadanía: Consiste en una central de atención al ciudadano, implementado en 1999. Funciona en el edificio de la Secretaría de Salud y recoge inquietudes de los ciudadanos, resolviéndolas directamente o derivándolas al órgano responsable.
- Programa Net- Salud: Este servicio implementado en 2002 permite que los ciudadanos de todo el Estado se comuniquen con el Sistema de Oidoría en Salud por internet, a través de la página web de la Secretaría de Salud y por mail.
- Visita a Unidades de Oidores (reuniones con oidores): Iniciativa que consiste en efectuar visitas sistemáticas de todos los integrantes de la red de oidores de las unidades de salud. Estas reuniones tienen como objetivo principal favorecer el intercambio de información entre los oidores, proponer y consolidar nuevas acciones y procedimientos.

Entre las funciones propias de los oidores se tienen las siguientes:

- Atender personalmente a población usuaria por teléfono, cartas u otros medios de comunicación.
- Direccionar los problemas al sector competente e informar a los ciudadanos sobre soluciones a sus problemas.
- Reunirse con los administradores de otras unidades para coordinar y dar soluciones más rápidas a la población en materia de atención en salud.

### **Factores críticos de éxito**

- Dar respuesta a todas las inquietudes y demandas de la población. Todas las denuncias son encaminadas y registradas por la Oidoría de Salud, que mensualmente consolida la información y elabora informes discutidos con la Secretaría de Salud.
- Contar con los recursos necesarios para la implementación del proyecto. El sistema posee una partida presupuestaria propia, lo que ha permitido su continuidad. (sustentabilidad)

El sistema ha permitido efectuar una gran contribución desde el punto de vista del diseño institucional, al incorporar procesos al interior de los hospitales y recomendaciones que apuntan al mejoramiento de la gestión al interior de ellos. Es también clave para los usuarios que el Oidor es una figura que no sólo recibe sugerencias y reclamos, sino que también está disponible para dar información y acoger demandas de los ciudadanos. Es una figura cercana al usuario, que entrega el sentido de confianza. El Oidor pasa a ser un poderoso instrumento de innovación en los servicios de salud del Estado, en la medida, que posibilita en forma organizada que los profesionales del área de salud y sus gestores conozcan la impresión del público con respecto a sus actividades. La Oidoría de salud representa así mismo un espacio para la exigencia de una atención digna en salud por parte de los servicios públicos.

## **V.- Medios Utilizados**

Con la descentralización del Oidor de Salud en 1998, fue creada la red de Oidores. Presente en 15 hospitales del Estado de Ceará, la Red atiende a los usuarios del sistema durante la semana de 9 a 18 horas, siendo el principal mecanismo de atención de los ciudadanos “Aló Salud”.

Los Oidores trabajan en salas brindadas por la dirección de los hospitales, localizadas próximamente a la entrada de la sala de espera del recinto. La sala cuenta con un equipo, compuesto por el oidor, un funcionario de apoyo al oidor, además de teléfono, fax y computador. Los oidores atienden a los usuarios mediante una rutina que contempla: Atención telefónica, atención directa en la sala, revisión diaria de la caja de sugerencias, y atención en la sala de espera y enfermería.

El Sistema de Oidoría en Salud está vinculado directamente al Secretario de Salud del Estado. La coordinación general del sistema está a cargo del Oidor general de Salud, vinculado al gabinete del Secretario de Salud en nivel de asesoría. Localizado en el edificio de la Secretaría de Salud del Estado, el gabinete del Oidor posee una estructura adecuada para cumplir con su principal tarea: la atención del público.

Los oidores de redes están vinculados funcionalmente al Oidor general de salud y administrativamente al director del hospital. De esta forma son responsables de proveer los recursos materiales para el buen funcionamiento de los oidores los directores de hospitales. Las unidades oidoras ocupan una sala, generalmente, próxima al lugar de mayor circulación de los usuarios. (Entrada de hospital, sala de espera). Las cajas de sugerencias están ubicadas en lugares visibles y bien señalizados.

El Sistema de Oidoría en Salud presenta una dotación presupuestaria propia. Según estimaciones de la Secretaría de Salud el costo mensual estimativo de la mantención de cada Sala de Oidor gira en torno a los R\$ 325.000 o su equivalente US\$ 156.348 (valor que incluye los gastos de salarios de 2 funcionarios, cuentas de teléfono y gastos de mantención).

El Programa posee un total de 47 funcionarios (todos funcionarios públicos), distribuidos de la siguiente manera:

- Oidores de Sala: 17
- Auxiliares Administrativos: 18
- Telefonistas orientadores en salud (Alo Salud) :10
- Supervisores (Alo Salud) : 2

## **VI.- Actores Involucrados**

El principal actor del Sistema de Oidoria en Salud del Estado de Ceará son los usuarios. El sistema ha sido diseñado para ellos, a fin de fortalecer la participación ciudadana, los derechos de los usuarios y la calidad de la atención. Son actores relevantes también dentro de esta iniciativa la Secretaría de Salud, la oficina del oidor de salud del Estado y las diferentes 15 unidades distribuidas en hospitales.

Un papel central dentro de esta práctica lo han tenido los directores de los hospitales. Si bien en un inicio colocaron resistencia ante esta iniciativa, luego han tenido un papel central en el apoyo brindado, sobretodo con la implementación requerida para este Sistema.

## **VII.- Resultados Logrados**

En el año 2002, el Sistema de Oidoría en Salud atendió cerca de 38.000 solicitudes, siendo de 18.000 por Alo Salud, y 16.800 solicitudes por la Caja de Sugerencias. De Enero a Junio de 2003, fueron atendidas más de 17.000 solicitudes. Del total de reclamos recibidos, la mayor parte de ellos se refiere a la falta de atención, seguida por la demora y la mala atención en un servicio.

Todas las solicitudes han sido respondidas, y la gran mayoría de ellas son resueltas en la misma unidad, no pasando así a niveles superiores.

## **VIII.-Premios y Reconocimientos**

El Sistema de Oidoría en Salud Pública recibió el reconocimiento a las 20 experiencias en gestión pública y ciudadanía: Ciclo de Premiación Año 2003, de la Fundación Getulio Vargas.

El Sistema de Oidoría en Salud ha permitido introducir interesantes mejoras al interior de la gestión de los hospitales. Este objetivo (secundario), se ha materializado debido a los comentarios y aportes que el Sistema ha otorgado a los directores, gracias a las informaciones entregadas por los usuarios.

**Persona responsable de contacto que presenta la Práctica:** Documentada por Investigador Alexandre Schneider y autorizada a documentar por la Fundación Getulio Vargas Sr. Peter Spink.

**Cargo:** Director del área de gestión pública y ciudadanía.

**Correo Electrónico:** [Spink@fgvsp.br](mailto:Spink@fgvsp.br)