



2010

Informe sobre espacio físico en edificio sede central del SeNaSa



Oficina de Acceso a la Información (OAI)

08/04/2010

INFORME SOBRE LA INSUFICIENCIA DE ESPACIO FISICO EN LA SEDE CENTRAL DEL SEGURO NACIONAL DE SALUD.

I. Presentación.

El Seguro Nacional de Salud (SeNaSa) es la institución pública autónoma y descentralizada responsable de la administración de riesgos de salud de los afiliados del Régimen Subsidiado y Contributivo Subsidiado y de los afiliados del Régimen Contributivo que la escojan voluntariamente.

Surge con la promulgación de la Ley 87-01 que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS). El 04 de Septiembre del 2002 la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales (SISALRIL) otorga la acreditación a SeNaSa mediante Resolución No. 00052- 2002 de la cual la autoriza a ejercer funciones de administración de riesgos de salud en el Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS). Posteriormente, el 02 de Febrero del 2005 recibe la habilitación definitiva de acuerdo a la Ley 87-01, mediante la Resolución de Habilidadación No. 012-2005 dictada por la SISALRIL.

En este documento se expone la problemática relacionada con la insuficiencia de espacio físico en el edificio de la sede central de la institución. También se explica la solución aplicada a esta situación a los fines de garantizar su sostenibilidad.

II. Crecimiento institucional.

A sus inicios, en el año 2004, SeNaSa administraba los riesgos de salud de unos 45,000 afiliados¹ y contaba con una nómina de 34 empleados². En ese entonces, este personal realizaba sus labores en un edificio propiedad del Patronato de la Plaza de la Salud. Este inmueble era compartido con el Consejo Presidencial del SIDA (COPRESIDA), quien ocupaba las dos primeras plantas, y la tercera (compuesta por 5 oficinas) era usada por SeNaSa.

¹ Datos suministrados por el Gerente de Afiliación, 22/03/2010.

² Datos suministrados por la Gerencia de Recursos Humanos, 22/03/2010.

Sin embargo, a partir de Septiembre de ese mismo año la administradora de riesgos de salud estatal dio inicio a un proceso de crecimiento sostenido desencadenado por la ejecución de grandes proyectos de afiliación de la población de escasos recursos de la República Dominicana. De este modo, en el mes de Diciembre del 2006 SeNaSa ya contaba con una cartera de 542,117 afiliados,³ fundamentalmente del Régimen Subsidiado. Es decir, que a finales del 2006 los usuarios que demandaban los servicios de SeNaSa eran 12 veces más que tan sólo dos años atrás.

Para satisfacer este incremento en la demanda de servicios, fue necesario ir contratando nuevos recursos humanos en la institución. De este modo, en Diciembre del 2006, SeNaSa contaba con una nómina de 132 empleados en la sede central.⁴ Debido a este crecimiento, a finales del año 2006 el

Es decir, que a finales del 2006 los usuarios que demandaban los servicios de SeNaSa eran 12 veces más que tan sólo dos años atrás.

Consejo del Seguro Nacional de Salud (COSENASA)⁵ dispone la adquisición de un edificio propio para alojar sus oficinas. Este edificio, ubicado en la calle Presidente González, No. 19 del Ensanche Naco, del Distrito Nacional, alberga desde entonces la sede central del SeNaSa. Cuenta con un área superficial de 723 mt², distribuida en cuatro niveles de construcción.

En la actualidad, a tan sólo tres años de la inauguración de este edificio SeNaSa cuenta con la importante cifra de 1,452,662 afiliados del Régimen Subsidiado, 271,840 afiliados en el Régimen, Contributivo y 18,564 afiliados al Plan SeNaSa Individual (PSI),⁶ lo que hace un total 1,767,864 afiliados.⁷ Además, le ha sido encomendado administrar los riesgos de salud de otros segmentos poblacionales. Entre estos pueden mencionarse los afiliados del Régimen Especial para

³ Ídem.

⁴ Fuente: Gerencia de Recursos Humanos, Nómina de Diciembre 2006 del SeNaSa. Es importante resaltar que a pesar de que la cantidad de afiliados aumentó más de 12 veces en el período Septiembre 2004 – Diciembre 2006, la cantidad de empleados aumentó menos de 4 veces durante el mismo período. Es decir, el incremento en el personal no se corresponde con el incremento de usuarios, esto debido -en parte- a las limitaciones de espacio físico para instalar nuevos empleados.

⁵ Este consejo es el encargado de elaborar las políticas del SeNaSa, de acuerdo al párrafo I, del artículo 159 de la Ley 87-01. Está integrado por los miembros definidos en el párrafo II del mismo articulado.

⁶ Estas son personas con capacidad contributiva que no se encuentran en el Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS).

⁷ Fuente: Mapa Georeferencial del SeNaSa, www.arssenasa.gov.do, Consulta: 07/04/2010, y Encargada del PSI 08/04/2010.

Pensionados y Jubilados del Estado, la población discapacitada y la población con VIH-SIDA, en el Régimen Subsidiado.

Para satisfacer la administración de los servicios de salud con criterios de calidad y oportunidad a toda esta nueva población afiliada, el SeNaSa ha extendido su Red de Prestadores de Servicios de Salud (PSS).⁸ Por esta razón en el mes de Febrero del año 2006 la institución recibió 1,794 facturas por cobro de servicios médicos a sus afiliados del Régimen Contributivo por un monto de RD\$ 3, 376,382.00; en Diciembre de ese mismo año se recibieron 5,642 facturas por un monto de RD\$ 24, 849,238.56; y el mes pasado (Marzo 2010) se recibieron 10,879 facturas por un monto total de RD\$ 370, 184,932.90.⁹ Además de éstas, son recibidas las facturas de los PSS del Régimen Subsidiado quienes lo hacen a través del Sistema Informático de Registro de Salud (SIRS), plataforma informática desarrollada por SeNaSa a tales fines.

Una vez recibidas, dichas facturas deben pasar un minucioso proceso de tramitación (auditoría médica, auditoría de cuentas, emisión de certificados de cuentas, etc.) que debe realizarse en un plazo de tiempo muy limitado. Estas funciones eran realizadas por una empresa subcontratada especializada en auditoría y facturación de cuentas médicas.¹⁰ Sin embargo, a partir del 15 de Abril

La misma superficie física de 723 mts² (que a finales del 2006 albergaba sólo 132 personas) ha incrementado su densidad poblacional en un 72%.

2010, SeNaSa asume la responsabilidad exclusiva de estos procesos, lo que requiere de nuevo personal (auditores médicos, técnicos, etc.), con sus respectivos equipos y oficinas.

Como puede verse, el incremento de la cantidad de afiliados y de prestadores de servicios de salud origina un aumento considerable en la demanda de servicios. Esto, sumado al compromiso institucional de satisfacer dicha demanda con los más altos estándares de calidad, eficiencia y trato humano ha exigido el necesario crecimiento de sus recursos humanos. En la actualidad se cuenta en nómina con 533 empleados a nivel nacional,¹¹ de los que unos 183 trabajan en el edificio de la sede central. Es decir, la misma superficie física de 723 mts² (que a finales del 2006 albergaba sólo 132 personas) ha incrementado su densidad poblacional en un 72%.

⁸ Estos son los médicos, clínicas, hospitales y farmacias que ofrecen los servicios de salud a sus afiliados.

⁹ Fuente: Contraloría del SeNaSa/ A&A Consultores, 07/04/2010.

¹⁰ A&A Consultores, S. A. es una empresa colombiana de vasta experiencia en la materia.

¹¹ Fuente: Gerencia de Recursos Humanos, Nómina de Marzo 2010 del SeNaSa.

Como resultado de este crecimiento, la sede central evidencia una estrechez superficial que limita la calidad de los servicios ofrecidos por su personal. Según cálculos realizados, a finales del 2006 el promedio de superficie libre por trabajador era de 2.0 mts². Sin embargo, este promedio de superficie por trabajador se ha reducido en un 25% siendo actualmente de sólo 1.5 mts² por trabajador.¹²



Salón de Reuniones 2do Nivel. En la imagen se aprecia cómo ha tenido que destinarse el Salón de Reuniones para instalar al personal de la Gerencia de Análisis del Riesgo de Salud.

Según organismos internacionales, espacios de oficina donde el promedio de superficie por trabajador sea menor de 2.0 mts² afectan seriamente su desempeño laboral. El Instituto Nacional de Higiene y Seguridad en el Trabajo de España citando el Real Decreto No. 486/1997, recomienda que *“en la distribución de los espacios habrá que considerar la proxémica ambiental para evitar sensaciones de aislamiento o hacinamiento. El R.D. 486/1997 sobre lugares de trabajo establece unas dimensiones mínimas para los lugares de trabajo de 2,5 metros de altura para los locales*

¹² El actual edificio de la sede central tiene una superficie total de 723 mts². Si a ésta se le resta el espacio dedicado a estacionamiento en el primer nivel (90 mts² aprox.), el espacio ocupado por el mobiliario de oficina y otros equipos (271.5 mts² aprox.), así como el área de escaleras, ascensor y los pasillos de circulación (90 mts² aprox.) tendremos una superficie aproximada de área de trabajo aprovechable de unos 267.5 mts².

Considerando los datos, arriba indicados, en Diciembre del 2006 trabajaban en esta área superficial de 267.5 mts² unos 132 empleados, lo que daba un promedio de 2.0 mts² de superficie libre por cada trabajador. Sin embargo, en la actualidad este mismo espacio concentra unos 51 empleados adicionales, lo que arroja un promedio de sólo 1.5 mts² de superficie libre por cada trabajador.

destinados a oficinas, así como 2 metros cuadrados de superficie libre por trabajador y 10 metros cúbicos no ocupados por trabajador¹³ (el subrayado es nuestro).

En nuestro país, el Ministerio de Trabajo ha establecido en la Resolución No. 04/2007 en su numeral 1.2 que *“Las dimensiones de los locales, que alojen lugares de trabajo deberán permitir que los trabajadores realicen sus labores en condiciones ergonómicas adecuadas, sin riesgos para su seguridad y salud”*. Además, contempla dentro del apartado de las disposiciones mínimas de seguridad y salud para trabajos de oficina las siguientes: *“2.2.12.15 El espacio deberá ser suficiente para permitir a los trabajadores una posición cómoda.; 2.2.13.1 El puesto de trabajo deberá tener una dimensión suficiente y estar acondicionado de tal manera que haya espacio suficiente para permitir los cambios de postura y movimientos de trabajo.”*, entre otras medidas necesarias para garantizar la salud laboral.

III. Demanda de servicios en el edificio de la sede central.

Desde su inauguración, el edificio de la sede central del SeNaSa ha visto aumentar significativamente la demanda de servicios por parte de la población afiliada. Como se ha dicho, en la actualidad el SeNaSa ofrece servicios oportunos y de calidad a 1, 767,864 afiliados, para lo que mantiene relaciones comerciales con más de 4,000 prestadores de servicios de salud.



Área de Contact Center sede central. En las imágenes se muestra el poco espacio disponible para el área de Contact Center, que además es compartido con el área de Caja.

¹³ MATEOS, Rodríguez Jesús, Revista de la Sociedad Española de Salud Laboral en la Administración Pública, Vol. 1, No. 5, España, 2002. P. 7.

Uno de los principales servicios ofrecidos en la sede central del SeNaSa, es la atención personal a los usuarios. Sólo en el mes de Febrero del 2010 fueron atendidas personalmente en la sede

Sólo en el mes de Febrero del 2010 fueron atendidas personalmente en la sede central unas **13,128** personas.

central en total unas **13,128** personas, la mayoría (5,226) por el *Contact Center*.¹⁴ Sin embargo, la Gerencia de Salud recibió aproximadamente unas 2,310 personas¹⁵ (1,100 fueron atendidas por el Departamento de Alto Costo; 704 por la

Auditoría Médica y Reembolso, 330 médicos sostuvieron negociaciones personalmente en la Unidad de Contrataciones; y 176 personas fueron atendidas por la Subgerencia).

También, dentro de estas personas, unas 2,820 fueron atendidas por el Área de Recepción de Facturas;¹⁶ y 2,772 por la Gerencia Financiera,¹⁷ de las que 1,912 requirieron los servicios del Área de Caja (realización de pagos y retiro de cheques) y unas 860 acudieron a solicitar certificaciones sobre retención de impuestos.

Gerencia	Servicio prestado	Cantidad personas
G. SAU	<i>Contact Center</i>	5,226
G. Salud	Alto Costo	1,100
G. Salud	Auditoría (PSS y reembolsos)	704
G. Salud	Contrataciones médicas	330
G. Salud	Subgerencia	176
G. Financiera	Caja (Recepción de pagos y entrega de cheques)	1,912
G. Financiera	Asistente Gerente Financiera (Certificación de retención)	860
C. Técnica	Recepción de Facturas de PSS	2,820
Total estimado de personas atendidas en sede central /por mes		13,128

¹⁴ Datos suministrados por el Sistema de Atención al Usuario (GSAU), correspondientes al mes de Febrero 2010.

¹⁵ Datos suministrados por la Gerencia de Salud, 22/03/2010.

¹⁶ Datos suministrados por la Coordinación Técnica, 19/03/2010.

¹⁷ Datos suministrados por la Gerencia Financiera, 22/03/2010.

La atención de estos usuarios se realiza en condiciones insuficientes, debido al poco espacio físico disponible para estas áreas. En el área del *Contact Center*, sólo se cuenta con 32 asientos para los visitantes y 6 cubículos de atención. Considerando que en el mes de Febrero 2010 se atendieron 5,226 personas, tenemos un promedio de 261 personas al día. Es decir, se cuenta con sólo 32 asientos para atender un promedio de 261 personas al día. Es importante mencionar que las personas que van a otras áreas deben en muchos casos esperar en este mismo espacio.



Estacionamiento. En las imágenes se evidencia el congestionamiento que diariamente se observa en el estacionamiento de la sede central del SeNaSa.

El Área de Servicios, donde se atienden a los usuarios que requieren servicios de Alto Costo, Plan SeNaSa Individual y Recepción de Facturas, cuenta con sólo 18 asientos. Si se suman los usuarios de estos servicios se tiene que 3,920 personas son atendidas mensualmente en una área donde sólo hay espacio para 18 asientos. Además, los servicios de Alto Costo y Plan SeNaSa Individual sólo cuentan con 1 cubículo para atender a sus usuarios.

Esta insuficiencia de espacio ha dado como resultado la insatisfacción de los usuarios y ha afectado negativamente la imagen institucional. Ejemplo de esto es una queja publicada por el Periódico El Caribe, el 04 de Marzo del 2010, donde la ciudadana Ángela Mercedes, del Distrito Nacional, expresa lo siguiente:

“La doctora Altagracia Guzmán... debería supervisar la situación que se da en el centro de atención al usuario del Seguro Nacional de Salud (Senasa), donde el servicio es deficiente.

Ubicado en una moderna planta física en el sector Naco, el espacio para atender al público resulta pequeño, ya que en un pequeño cuarto tienen un representante para los clientes de alto costo, otro para atención al usuario y dos para facturas...”¹⁸



Área de Servicios de la sede central. En las imágenes puede apreciarse el poco espacio en el que son atendidos los miles de afiliados y médicos prestadores que visitan la sede central de la institución.

¹⁸ Periódico El Caribe, 04/03/2010, R. D. p. 16

IV. Crecimiento de los archivos.

En adición a esto, los expedientes archivados en la institución han crecido vertiginosamente. La mayor parte de estos archivos corresponde a expedientes por facturación de servicios de salud y contratos con prestadores y casi dos millones de expedientes de afiliados. Además, se encuentran los documentos producidos diariamente por las unidades de apoyo administrativo de la institución. Según el Departamento de Compras de SeNaSa la institución consume unas 250,000 hojas mensualmente.¹⁹ Como gran parte de estas hojas termina siendo material de archivo, puede tenerse una idea del crecimiento de los archivos.



Pasillos del edificio sede central. En las imágenes se observa la acumulación de cajas con documentos en el área de pasillos.

Debido a la falta de espacio, estos archivos son almacenados en espacios muy limitados que no cumplen con las normas mínimas de seguridad y resguardo archivístico. Con regularidad se pueden observar columnas de cajas con documentos de facturación, acumulados en los pasillos, frente a las oficinas, debajo de los escritorios, e incluso sobre las sillas y escritorios de las diversas oficinas administrativas. Esta alarmante situación representa una amenaza a la conservación del acervo documental de la institución, patrimonio de la nación de acuerdo a la Ley 481-08 sobre Archivos.

¹⁹ Ver estudio de la OAI sobre Situación de la Administración Documental en SeNaSa, Marzo 2009.



Gerencia Financiera. En las imágenes se muestra las condiciones en que se encuentran las oficinas administrativas de la sede central.

V. Adquisición nuevo inmueble.

Debido a la situación precedentemente expuesta, y con el interés de garantizar la sostenibilidad del desarrollo institucional del SeNaSa, el Consejo del Seguro Nacional de Salud (CoSeNaSa), en la Sexagésima Segunda (62da) Reunión Ordinaria del 7 de Diciembre del 2009 aprobó *“la adquisición vía el procedimiento de llamado a licitación que establece la Ley 340-06 de un inmueble para ubicar parte de las oficinas del Seguro Nacional de Salud”*²⁰. Además, en la 7ma Reunión Extraordinaria celebrada el 12 de Enero del 2010 se aprobó el Plan Operativo Anual y el Presupuesto del año 2010, donde se consigna una partida para *“adquisiciones de inmuebles”*; entre los que se programó la compra de un nuevo local para alojar la sede central.²¹

En tal sentido, se dio inicio a un proceso de Licitación Pública Nacional para la adquisición de un nuevo inmueble. Mediante aviso publicado en la prensa escrita, se invitó a los interesados a retirar los Pliegos de Condiciones y presentar sus ofertas.²² Luego del plazo establecido en la Ley 340-06

²⁰ Segunda Resolución de la 62da. Reunión Ordinaria del Consejo del Seguro Nacional de Salud, 7 de Diciembre del 2009.

²¹ Fuente: Gerencia de Planificación y Evaluación de Gestión/ Secretaria Ejecutiva del CoSeNaSa, 15/03/2010.

²² Se publicó el Aviso de Licitación los días 13 y 14 de Enero 2010 en los periódicos “Hoy” y “El Nacional”, y en el portal Web del SeNaSa su publicación fue permanente. Fuente: Gerencia de Comunicaciones/OAI.

sobre Compras y Contrataciones, se procedió a dar apertura a las propuestas presentadas. Este acto público, realizado el 1ro de Marzo del 2010, contó con la presencia de los oferentes participantes y del Notario Público actuante.²³

En este orden, la Comisión Evaluadora del SeNaSa, conformada de acuerdo al Reglamento de Aplicación de la Ley 340-06, procedió a analizar las propuestas presentadas, determinando finalmente la idoneidad técnica y económica de la oferta presentada por Galma Bienes Raíces.²⁴ Dicha propuesta consistía en tres inmuebles propiedad de la Asociación Popular de Ahorros y Préstamos (APAP), cuyas características se describen a continuación:²⁵

El primer inmueble consiste en un edificio comercial de cuatro niveles ubicado en el centro de la ciudad de Santo Domingo, específicamente en la Avenida 27 de Febrero, casi esquina Avenida Tiradentes, sector La Esperilla. Este edificio incluye el mobiliario de oficina y tiene una superficie total de construcción de 2,902.70 mts2, distribuidos de la siguiente manera:

- Un sótano con un área de construcción de 618.90 mts2 con 18 parqueos.
- Un primer nivel con un área de construcción de 617.0 mts2.
- Un segundo nivel con un área de construcción de 324.0 mts2.
- Un tercer nivel con un área de construcción de 587.0 mts2.
- Un cuarto nivel con un área de construcción de 499.0 mts2.
- Por último, una azotea con 256.80 mts2 de construcción.

El segundo inmueble está ubicado frente al primero, en la Av. 27 de Febrero No. 232-A, esquina calle Paseo Yapora No. 232 del sector la Esperilla, Santo Domingo, Distrito Nacional. Este consiste en un solar de esquina (usado como estacionamiento) con una extensión superficial de 643.25 mts2.

Finalmente, el tercer inmueble (colindante al segundo y frente al primero) se encuentra en la calle Paseo Yapora No. 232 del sector La Esperilla, de esta ciudad de Santo Domingo, Distrito Nacional, y consta de una casa con un área de construcción de 235 mts2 y un área de solar de 517 mts2.

²³ Ver Acta Notarial de Apertura de sobres de Licitación LPN 01-2010.

²⁴ Fuente: Informe de la Comisión Evaluadora, d/f 04/03/2010.

²⁵ Ídem.

Estos inmuebles tienen en conjunto una superficie de solar ascendente a 2,446.37 mts², así como una superficie de construcción total de 3,137.70 mts².²⁶

El valor total de la oferta económica de estos tres inmuebles fue de Ciento Cuarenta y Nueve Millones Quinientos Mil Pesos con 00/100 (RD\$149, 500,000.00).²⁷

En tal sentido, el 22 de Marzo del 2010, fueron presentados los resultados del proceso de licitación al Consejo del Seguro Nacional de Salud (CoSeNaSa), quienes dispusieron otorgar *“poder ampliado a la Directora Ejecutiva de SeNaSa, para la ejecución de los procesos que conlleva la adecuación de los inmuebles a adquirir a través del llamado a licitación y la firma del contrato con la empresa ganadora y a la vez poder negociar una línea de crédito con el Banco de Reservas.”*²⁸ Por lo que el 24 de Marzo del 2010, se procedió a la firma del contrato de venta de inmueble entre el Seguro Nacional de Salud (SeNaSa) y la Asociación Popular de Ahorros y Préstamos (APAP).²⁹

²⁶ Ídem.

²⁷ Ídem.

²⁸ Resolución Única de la Octava Reunión Extraordinaria del Consejo del Seguro Nacional de Salud, 22 de Marzo 2010.

²⁹ Fuente: Consultoría Jurídica.