



DIRECCIÓN TÉCNICA ANTE EL SECTOR SALUD

INFORME ESPECIAL ANÁLISIS A LA SITUACIÓN DEL NOMBRAMIENTO DE LOS ACTUALES GERENTES DE LAS EMPRESAS SOCIALES DEL ESTADO DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI.

Octubre de 2011



ALMA CARMENZA ERAZO MONTENEGRO
Contralora

DIEGO FERNANDO DURANGO HERNÁNDEZ
Sub-Contralor

HÉCTOR FABIO VARELA GÓMEZ
Director Técnico ante el Sector Salud

CLAUDIA LORENA MUÑOZ OROZCO
Auditor fiscal II



1. INTRODUCCIÓN

La Contraloría General de Santiago de Cali, en cumplimiento del PGA 2011 realizo en el primer semestre del año en curso AGEI Regular a la Cuenta anual rendida por las ESES del Norte y del Centro vigencia 2010, en desarrollo de estas auditorías se presentó controversia en relación con un hallazgo referente al proceso de nombramiento de los gerentes de ambas Empresas Sociales del Estado, en respuesta de dicha situación el Despacho de la Contraloría General de Santiago de Cali, decide ordenar la realización de un informe especial con la finalidad de emitir un pronunciamiento integral al respecto, teniendo en cuenta que la situación de nombramiento de los gerentes en las cinco ESES municipales en común.

Por lo anterior se realizó informe especial a través de los principios, de economía, eficiencia, eficacia y equidad, para lo cual fue designada mediante oficio 1700.12.20.11.0390 de junio 14 de 2011, a la funcionaria Claudia Lorena Muñoz Orozco, Auditor Fiscal II adscrita a la Dirección Técnica ante el Sector Salud para que adelantara el estudio y análisis relativo al proceso para el nombramiento de los gerentes en las cinco Empresas Sociales del Estado del Municipio de Santiago de Cali.

2. ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN

En enero de 2003, mediante Acuerdo Municipal No. 106, fueron creadas cinco Empresas Sociales del Estado con el fin de descentralizar la prestación de los servicios de salud del primer nivel de atención en el Municipio de Santiago de Cali, fue así como se crearon las siguientes Empresas Sociales del Estado: Red de Salud de Ladera, Red de Salud del Norte, Red de Salud del Centro, Red de Salud del Oriente y Red de Salud del Suroriente, éste Acuerdo Municipal en el artículo 40 establece como disposición transitoria la facultad al señor Alcalde de la época, nombrar provisionalmente Gerentes mientras se surtía la composición de las diferentes Juntas Directivas, una vez compuestas las Juntas Directivas se realizó el nombramiento en propiedad de los primeros Gerentes de las nacientes Empresas Sociales del Estado en el Municipio de Santiago de Cali, siendo nombrados para un periodo de tres años (Diciembre 2003 a Diciembre de 2006) las siguientes personas: Juan Carlos Botero Salazar en la Red de Salud de Ladera ESE, Leonor Elena Quiñones García en la Red de Salud del Centro ESE, Carlos Starck Grimberg en la Red de Salud del Norte ESE, Javier Arévalo Tamayo en la Red de Salud del Oriente y Francisco Chavier Ulloa en la Red de Salud de Suroriente ESE; En diciembre de 2006 se culmina el periodo para el que fueron



nombrados por lo tanto las diferentes Juntas Directivas de las ESES de esa época adelantaron el respectivo proceso conforme a la normatividad vigente en ese momento para la conformación de las ternas que fueron presentadas al Alcalde en ese año, resultando nombrados para el próximo periodo 2006-2009 las siguientes personas: Guillermo Garzón Fagua en la Red de Salud de Ladera ESE, Jorge Octavio Aristizabal Jaramillo en la Red de Salud del Centro ESE, Albert Ferney Giraldo Varón en la Red de Salud del Norte ESE, Javier Arévalo Tamayo en la Red de Salud del Oriente y Myllerlandi Torres Agredo en la Red de Salud de Suroriente ESE.

En octubre 03 de 2008, el Dr. Guillermo Garzón Fagua, Gerente de la ESE Ladera presenta renuncia irrevocable, conllevando al Alcalde, a cubrir este cargo en interinidad, en analogía con la Sentencia de la Honorable Corte Constitucional C-155 de 1999, mientras se surtía el concurso de merito público y abierto en cumplimiento de la ley 1122 de 2007; Es así como se presenta el Decreto Número 411.0.20.0549 de 2008 en donde se nombra al doctor Alexander Duran Peñafiel como gerente interino de ésta ESE.

El 18 de diciembre de 2009 se venció el periodo para los cuales fueron nombrados los gerentes mencionados anteriormente, en consecuencia el alcalde nuevamente se vio en la obligación de nombrar esta vez bajo la modalidad de encargo, los gerentes con el fin de cubrir dichas ausencias, ya que las diferentes Juntas Directivas de las ESES no adelantaron el concurso para la conformación de las ternas.

Desde esta fecha se encuentran nombrados bajo la figura de encargo las siguientes personas: Alexander Duran Peñafiel en las Redes de Salud de Ladera y Norte ESE, Myllerlandi Torres Agredo en la Red de Salud del Centro ESE, Javier Arévalo Tamayo en la Red de Salud del Oriente a diferencia de la Red de Salud de Suroriente ESE, en donde se encargo inicialmente al Dr. José Arley Grisales quien durante la realización del presente informe fue reemplazado por el Dr. Héctor Fabio Cortes López.

Según el Acuerdo 106 de 2003 articulo 12, las Juntas Directivas de las Empresas Sociales del Estado del Municipio de Santiago de Cali, deben estar conformadas así:

1. Un representante del Alcalde, quien la presidirá.
2. El Secretario de Salud Pública o su delegado.



3. Un Representante del estamento científico de la salud que sea designado mediante elección por voto secreto, con la participación de todo el personal profesional de la institución del área de la salud, cualquiera que sea su disciplina, quien no debe ser funcionario de la institución.
4. Un representante del estamento científico designado por el secretario municipal entre las ternas propuestas para cada una de las asociaciones científicas de las diferentes profesiones de la salud que operen dentro del municipio de Santiago de Cali; o en su defecto por el personal profesional de la salud del Municipio de Cali, para la designación de este representante el Secretario deberá tener en cuenta sus cualidades científicas y administrativas.
5. Dos representantes de la comunidad elegidos así:
 - a. Un representante elegido por Alianza o asociaciones de usuarios legalmente establecidas en el área de influencia de la respectiva ESE.
 - b. Un representante elegido por los gremios de la producción del Municipio de Santiago de Cali, en elección coordinada por la Cámara de Comercio de esta municipalidad.

Respecto al proceso para la conformación de la terna que debe presentar la Junta Directiva de cada ESE al Jefe de la Entidad Territorial, en este caso el Alcalde, la normatividad señala lo siguiente:

LEY 1122 DE 2007, Artículo 28:

1. Los gerentes de las Empresas Sociales del Estado serán nombrados por períodos institucionales de cuatro (4) años, mediante concurso de méritos que deberá realizarse dentro de los tres meses siguientes al período de inicio del Presidente de la República o del Jefe de la Entidad Territorial respectivos, según el caso.
2. Para lo anterior, la Junta Directiva conformará terna, previo proceso de selección de la cual, el nominador, según estatutos, tendrá que nombrar el respectivo gerente; Declarado EXEQUIBLE Sentencia C-181 de 2010 Corte Constitucional, en el entendido de que la terna a la que se refiere deberá ser conformada por los concursantes que hayan obtenido las tres mejores calificaciones en el respectivo concurso de méritos, el nominador deberá designar en el cargo de gerente a quien haya alcanzado el puntaje más alto y el resto de la terna operará como un listado de elegibles de modo que cuando no sea posible designar al candidato que obtuvo la mejor



- calificación, el nominador deberá nombrar al segundo, y en su defecto al tercero.
3. Los gerentes de las Empresas Sociales del Estado podrán ser reelegidos por una sola vez, cuando la Junta Directiva así lo proponga al nominador, siempre y cuando cumpla con los indicadores de evaluación conforme lo señale el reglamento o previo concurso de méritos.
 4. En caso de vacancia absoluta del gerente, deberá adelantarse el mismo proceso de selección y el periodo del gerente seleccionado culminará al vencimiento del periodo institucional.
 5. Cuando la vacancia se produzca a menos de doce meses de terminar el respectivo período, el Presidente de la República o el jefe de la administración Territorial a la que pertenece la ESE designará gerente, para que termine ese periodo.
 6. Para el caso de los gerentes de las ESEs Departamentales, Distritales o Municipales que a la vigencia de la presente Ley, hayan sido nombrados por concurso de méritos o reelegidos, continuarán ejerciendo hasta finalizar el período para el cual fueron nombrados o reelegidos, **quienes los reemplacen para la culminación del período de cuatro años determinado en esta ley, serán nombrados por concurso de méritos por un período que culminará el 31 de marzo de 2012.**
 7. Todos los gerentes de las ESEs Departamentales, Distritales o Municipales iniciarán períodos iguales el 1 de abril de 2012.

DECRETO 800 DE MARZO 14 DE 2008, reglamenta parcialmente el artículo 28 de la Ley 1122 de 2007 así:

1. Las Juntas Directivas de las Empresas Sociales del Estado del nivel territorial conformarán la terna de candidatos de que trata el artículo 28 de la Ley 1122 de 2007, para la designación del Gerente o Director de dichas entidades, con las personas que sean escogidas mediante concurso de méritos público y abierto, adelantado de conformidad con lo establecido en el presente decreto.
2. Las Juntas Directivas de las Empresas Sociales del Estado del nivel territorial determinarán los parámetros necesarios para la realización del concurso de méritos público y abierto de que trata el artículo anterior, el cual deberá adelantarse por la respectiva entidad, a través de universidades o instituciones de educación superior públicas o privadas o éstas asociadas con entidades especializadas en procesos de selección de personal para cargos de alta gerencia, que se encuentren debidamente acreditadas por la Comisión Nacional del Servicio Civil.



- El concurso de méritos en todas sus fases y pruebas deberá ser adelantado por la entidad contratada para el efecto.
- En el concurso de méritos público y abierto deberán aplicarse pruebas dirigidas a evaluar los conocimientos y las aptitudes, que permitan determinar que el aspirante es idóneo para el desempeño del cargo.

3. **La Junta Directiva conformará la terna de la lista que envíe la entidad encargada de adelantar el proceso de selección**, la cual deberá estar integrada mínimo con cinco aspirantes y presentada en orden alfabético. Si culminado el concurso de méritos no es posible conformar el listado con el mínimo requerido, deberán adelantarse tantos concursos como sea necesario. Ver Sentencias de Consejo de Estado 181-183 de 2010.

Los estándares mínimos de este concurso de merito público y abierto deben ser establecidos por el Departamento Administrativo de la Función Pública y fueron definidos en la **Resolución 165 de Marzo 18 de 2008 de la siguiente manera:**

1. Las Juntas Directivas de las Empresas Sociales del Estado del nivel territorial determinarán los trámites pertinentes para la realización del proceso tendientes a seleccionar los aspirantes que harán parte de las listas mediante las cuales se conformarán las ternas para la designación de los gerentes o directores de dichas empresas.
2. El proceso, desde la recepción de inscripciones hasta la entrega de resultados definitivos, previos a la conformación de la terna, deberá ser adelantado por Universidades o Instituciones de Educación Superior Públicas o Privadas, con aprobación oficial, o por estas en asocio con entidades especializadas en la selección de personal para cargos de alta gerencia.
3. Una vez seleccionada la entidad que realizará el proceso, la Junta Directiva de la respectiva empresa invitará a los aspirantes interesados en participar en el mismo, a través de prensa escrita de amplia circulación nacional o regional. Igualmente, la invitación deberá publicarse en el lugar de acceso al público de las Secretarías o Direcciones Seccionales de Salud del municipio correspondiente y en la empresa social del Estado para la cual se realiza el proceso. Entre otros que se encuentran en la citada Resolución.



4. El Departamento Administrativo de la Función Pública prestará a las entidades que lo requieran asesoría para la planeación y desarrollo del proceso aquí regulado.

El Decreto 357 de Febrero 8 de 2008 en su art. 11 se refiere a la Evaluación para reelección del Director o Gerente así:

1. Los Gerentes de las Empresas Sociales del Estado podrán ser reelegidos por una sola vez, cuando la Junta Directiva así lo proponga al nominador, siempre y cuando se haya realizado la evaluación correspondiente del plan de gestión conforme a lo señalado en el presente decreto y la misma haya sido satisfactoria.
2. Si los resultados de la evaluación son satisfactorios, la Junta Directiva, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la evaluación, podrá proponer al nominador la reelección del Director o Gerente. El jefe de la entidad territorial, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes al recibo de la solicitud podrá aceptar la reelección o negarla. En este último caso, deberá solicitar a la Junta Directiva que proceda con el concurso.

En este orden de ideas se manifiesta que la incertidumbre sobre la demanda de inexequibilidad referente a la forma en que debe conformarse la terna no es justificación para no aplicar lo señalado en la norma.

3. RESULTADOS Y CONCLUSIONES

Una vez expuesta la situación real de los gerentes de las ESEs Municipales, explicada la normatividad relativa al caso y revisada la documentación suministrada por los Gerentes de las ESEs y por el despacho del Secretario de Salud Pública Municipal, quien vale la pena decir, actúa dentro de todas las Juntas Directivas como representante del Alcalde, de acuerdo al objetivo del presente informe se encontró:

Que las Juntas Directivas de las Empresas Sociales del Estado de la Red de Salud de Ladera, Red de Salud del Norte, Red de Salud de Centro, Red de Salud de Oriente, Red de Salud de Suroriente, No adelantaron el proceso para la conformación de la terna que se debía presentar al Sr. Alcalde para el nombramiento del Gerente en cada una de las Empresas Sociales referenciadas.

Que en Actas de Junta Directiva de las cinco ESEs municipales se pudo corroborar, que las Juntas Directivas no iniciaron los respectivos trámites



durante el último trimestre del año 2009, cuando debieron prever el vencimiento del periodo de los Gerentes nombrados para ese periodo, siendo ésta una de las obligaciones como miembro de Junta Directiva de una ESE; igualmente se corroboró en las Actas de Junta Directiva del año 2010, que en el primer semestre tampoco se inicio ni fue tema del orden del día en ninguna de las reuniones de las Juntas Directivas.

Que sólo hasta el día 12 de agosto de 2010, el Presidente de las mismas, convoca a sesión extraordinaria a todas las Juntas Directivas, en donde el orden del día fue el siguiente: 1. Verificación del quórum; 2. Propuesta de proceso de selección de gerente de las ESE; en su intervención, el Presidente de las Juntas Directivas expone con muy buen conocimiento la normatividad existente referente al proceso de conformación de ternas, actividad que debió adelantarse en el último trimestre del año 2009, como se expuso anteriormente.

Es menester resaltar que a ésta fecha todas las Juntas Directivas se encuentran en mora de adelantar el proceso para conformación de las ternas, en aquella sesión extraordinaria se acuerda solicitar un análisis jurídico por parte de las ESEs y dicho análisis es sometido a consideración de la Dirección Jurídica de la Alcaldía, en ambos conceptos se sugiere que el proceso para la conformación de las ternas debe adelantarse.

Que posteriormente en los meses de septiembre y octubre de 2010, en las reuniones siguientes de cada una de las Juntas Directivas, se habla del asunto, ya no como un punto del orden del día sino como tema en proposiciones y varios, además no se trazan directrices concretas y específicas para el inicio del proceso, como consta en las actas de Junta Directiva del año 2010 de todas las ESEs, igualmente para esta época las Juntas Directivas envían solicitudes al señor Alcalde para el nombramiento de un gerente Ad Hoc, con el fin de no inhabilitar a los gerentes encargados, pues los mismos manifestaron su deseo de participar en el concurso.

Que se constató que ésta fue la última actuación de las Juntas Directivas en el año 2010 en lo referente al inicio del proceso de selección y conformación de terna, que ya se encontraban en mora de adelantar el proceso.

Que no se encontraron registros de las Juntas Directivas en donde se pueda corroborar que iniciaron las invitaciones a las instituciones educativas con el fin



de seleccionar y dar inicio al proceso de conformación de Ternas para nombramiento de Gerente de Empresa Social del Estado.

En la actualidad, los gerentes que se encuentran encargados deben terminar el periodo que la Ley estipula, y eso es hasta el 31 de marzo 2012.

HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA

De conformidad a la normatividad vigente, se concluye que fueron insuficientes los trámites que adelantaron las diferentes Juntas Directivas de las ESES Municipales para la realización del proceso tendiente a seleccionar los aspirantes que harían parte de las listas mediante las cuales se conformarían las ternas para la designación de los gerentes o directores de dichas empresas, trámites que son necesarios para la culminación de dicho proceso, en consecuencia se infringió lo consagrado en la Ley 1122 de 2007, Artículo 28; Decreto 800 de marzo 14 de 2008; Resolución 165 de Marzo 18 de 2008 de la DAFP.

Por lo anterior el Alcalde no realizó el respetivo nombramiento de los Gerente para cada una de las Empresas Sociales del Estado: Red de Salud de Ladera; Red de Salud del Norte; Red de Salud del Centro; Red de Salud de Oriente; Red de Salud de Suroriente, siendo una responsabilidad propia de su cargo, como también lo es la exigibilidad a las Juntas Directivas el traslado de las respectivas ternas para dicho nombramiento.

Santiago de Cali, octubre de 2011

HÉCTOR FABIO VARELA GÓMEZ
Director Técnico ante el Sector Salud

CLAUDIA LORENA MUÑOZ OROZCO
Auditor Fiscal II - Coordinadora

HFVG/clmo/G:Lore/Contraloría/2011/informe especial.

