



DIRECCIÓN TÉCNICA ANTE EL SECTOR SALUD

INFORME DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL A LA GESTIÓN MISIONAL DE LA RED DE SALUD DEL NORTE E.S.E. MODALIDAD ESPECIAL

RED DE SALUD DEL NORTE E.S.E.

Agosto 27 de 2009



Contraloría Visible, Cali Transparente

Centro Administrativo Municipal – CAM Piso 7 PBX:6442000 Santiago de Cali www.contraloriacali.gov.co



ALMA CARMENZA ERAZO MONTENEGRO
Contralora

DIEGO FERNANDO DURANGO HERNÁNDEZ
Sub-Contralor

GIOVANNI RAMÍREZ CABRERA
Director Técnico ante el Sector Salud

CLAUDIA LORENA MUÑOZ OROZCO
Coordinador de Auditoría

Integrantes Comisión

EMILIANO OSORIO ALZATE
Auditor fiscal I

LUIS ALFONSO GONZÁLEZ PALACIOS
Profesional Especializado



Contraloría Visible, Cali Transparente

Centro Administrativo Municipal – CAM Piso 7 PBX:6442000 Santiago de Cali www.contraloriacali.gov.co



CONTRALORÍA
General de Santiago de Cali

Tabla de Contenido

	Página
1. INTRODUCCIÓN	1
2. ALCANCE DE LA AUDITORÍA	2
3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	4
4. RELACIÓN DE HALLAZGOS	10
5. ANEXOS	14



Contraloría Visible, Cali Transparente

Centro Administrativo Municipal – CAM Piso 7 PBX:6442000 Santiago de Cali www.contraloriacali.gov.co



1. INTRODUCCIÓN

La Contraloría General de Santiago de Cali, Con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, practicó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral a la gestión misional, modalidad Especial a la entidad Red de Salud del Norte ESE, a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia y eficacia con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en el área actividad o proceso examinado. La auditoría incluyó la comprobación de que las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría. La responsabilidad de la Contraloría consiste en producir un informe integral que contenga el concepto sobre el examen practicado.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría gubernamental colombianas (NAGC) compatibles con las normas internacionales de auditoría (NIAS) y con políticas y procedimientos de auditoría gubernamental con enfoque integral prescritos por la Contraloría General de la República y adoptados por la Contraloría General de Santiago de Cali, consecuentes con las de general aceptación; por lo tanto, requirió acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar nuestro concepto.

La auditoría incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan el área, actividad o proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales; los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Dirección Técnica ante el Sector Salud.

2. ALCANCE DE LA AUDITORÍA.

La auditoría a que se refiere el presente informe tuvo el siguiente alcance:

Línea 1 Atención al Usuario

- Evaluación a la gestión de la ESE Norte para facilitar el acceso y oportunidad en la prestación de servicios públicos de la salud, en promoción, prevención y recuperación, enfatizando el servicio de consulta externa y urgencias, analizando las políticas y estrategias, protocolos y procedimientos aplicados.
- Análisis de la cobertura actual de los servicios habilitados en cada una de las instituciones adscritas a la ESE, verificación de las estadísticas y procedimientos aplicados.
- Se realizaron visitas al Hospital Joaquín Paz Borrero, Centros de Salud: La Rivera, Puerto Mallarino, San Luis II, Floralia y Puestos de Salud: Floralia, Las Ceibas, Alfonso López III, 7 de agosto, Petecuy II.

Línea 2 Contratación

- Evaluación de la gestión contractual para determinar el cumplimiento del objeto contractual y el impacto a la comunidad.
- Evaluación del cumplimiento de los objetivos para el mejoramiento de la cobertura y logro de la eficiencia del sistema de prestación del servicio de salud, analizando los principios de la función pública en la contratación de:
 1. Venta de servicios para atención en baja complejidad de la población pobre vulnerable efectuada con la Secretaría de Salud, para lo cual se tuvo en cuenta el 100% de dicha contratación.
 2. Venta de servicio para atención en baja complejidad para la población de régimen subsidiado efectuada con las EPS-S, para lo cual se tuvo en cuenta el 20.34% de dicha contratación.



Entidad Contratante	Cantidad	Valor	No. Contrato	Población
SSPM	3	4.438.650.675		
Calisalud	4	2.321.524.026		29.548
Caprecom	1	282.872.010	653-2008	37.175
Cóndor	1	100.530.155	021-0800-01	21.469
Selvasalud	1	63.876.132	80.476.001.041	1.559
Emssanar	1	1.213.396.877	102-2CTO85	23.840
Coosalud	1	434.027.583	SVA-2008-292	9.269
	12	8.854.877.458		
Representación	20,34%	71,04%		

Fuente: Red de Salud

3. Contratación por compra de servicios para la atención de los procesos misionales y compra de insumos para la prestación de servicios.

No.	Número Del Contrato	Vr. contrato	(C) Nombre Del Contratista
1	C.P.S. R.S.N.-1-03-8.1-002-2008	33.000.000	CONTRATOS Y PERSONAL LTDA.
2	C.P.S. R.S.N.-1-03-8.1-004-2008	19.000.000	ANDINA DE SEGURIDAD DEL VALLE LTDA.
3	C.P.S. R.S.N.-1-03-8.1-005-2008	27.840.000	BKR FERNANDEZ & ASOCIADOS INTERNACIONAL LIMITADA
4	C.P.S. R.S.N.-1-03-8.1-013-2008	27.000.000	ANDINA DE SEGURIDAD DEL VALLE LTDA.
5	C.S.S. R.S.N.-1-03-8.3-008-2.008	27.774.449	CONTRATOS CTA
6	C.S.S. R.S.N.-1-03-8.3-009-2.008	44.674.512	CONTRATOS CTA
7	C.S.S. R.S.N.-1-03-8.3-010-2.008	29.136.202	CONTRATOS CTA
8	C.S.S. R.S.N.-1-03-8.3-011-2.008	34.337.377	CONTRATOS CTA
9	C.S.S. R.S.N.-1-03-8.3-082-2.008	90.000.000	CONTRATOS CTA
10	C.S.S. R.S.N.-1-03-8.3-105-2.008	45.000.000	CONTRATOS CTA
11	C.S.S. R.S.N.-1-03-8.3-149-2.008	900.000.000	CONTRATOS CTA
12	C.P.S.P. R.S.N –1-03-8.5-003– 2.008	19.050.000	LUCELY VALENCIA RESTREPO
13	C.P.S.P. R.S.N –1-03-8.2-001– 2.008	5.340.000	EDUARDO RIVADENEIRA RIOS
14	C.P.S.P. R.S.N –1-03-8.2-004– 2.008	16.000.000	CARLOS STARCK GRIMBERG
15	C.P.S.P. R.S.N –1-03-8.2-008– 2.008	4.450.000	CARLOS ARMANDO MOLANO HOLGUIN
	Subtotal 2008	1.322.602.540	



Contraloría Visible, Cali Transparente

Centro Administrativo Municipal – CAM Piso 7 PBX:6442000 Santiago de Cali www.contraloriacali.gov.co

No.	Número Del Contrato	Vr. contrato	(C) Nombre Del Contratista
16	C S S R S N –1-03-8 3-028-2009	102.000.000	FUNDACION SALUD Y BIENESTAR “FUNSABI”
17	C S S R S N –1-03-8 3-029-2009	350.000.000	CONTRATOS C T A
18	CSS RSN –1-03-83-057-2009	81.680.734	FUNDACION SALUD Y BIENESTAR “FUNSABI”
19	C P S R S N –1-03-8 1-019–2009	21.775.247	CONTRATOS Y PERSONAL LTDA
20	C S S R S N –1-03-8 3-082-2009	112.500.000	CONTRATOS CTA
21	C S S R S N –1-03-8 3-083-2009	264.000.000	FUNDACION SALUD Y BIENESTAR “FUNSABI”
	subtotal 2009	931.955.981	
	Total: 21 contratos	2.254.558.521	
	Representatividad	21,70%	

Fuente: Red de Salud

4. Contratación del Plan de Salud Pública de intervenciones colectivas, según lo estipulado en la Resolución No.425 del Ministerio de Protección Social.

No se presentaron limitaciones que afectaran el alcance de la auditoría.

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente a la entidad mediante oficio No. 1700.12.12.09.0362 del 12 de agosto de 2009, las respuestas de la entidad fueron recibidas el día 20 de agosto de 2009 y analizadas en mesa de trabajo por la comisión en conjunto con el Director Técnico el día 21 de agosto de los corrientes, como consta en acta de mesa de trabajo que fue incorporada en la auditoría.

3. RESULTADO DE LA AUDITORÍA.

La Contraloría General de Santiago de Cali como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la gestión en atención al usuario y contratación cumple parcialmente con los principios evaluados como consecuencia de los siguientes hechos:

El cierre de las IPS Álamos, Porvenir, Sena-Salomia y Chiminangos ha venido afectando la prestación de los servicios especialmente por insuficiencia en la accesibilidad, generando el malestar de los usuarios quienes en algunas



ocasiones no pueden ser atendidos en forma oportuna. Igualmente se evidencia que los centros y Puestos de Salud carecen de un mantenimiento adecuado.

Estos hechos se presentan, entre otros motivos, por la insuficiente generación de ingresos por parte de la ESE Norte, originada en la disminución de la contratación con la Secretaría de Salud Pública Municipal para atender la población pobre no asegurada y con algunas EPS para atender población desplazada. De la misma forma, la no suscripción de contratos para atender las actividades de salud pública estipuladas en la Resolución 425 de 2008 del Ministerio de Protección Social, ha afectado la obtención de nuevos recursos.

La contratación con las EPS-S y con la Secretaría de Salud Pública Municipal para el aseguramiento, es directamente proporcional a la población objeto de la ESE, tal como se muestra en la siguiente tabla:

Población por Régimen de Seguridad Social

REGIMEN	COMUNA					Número Habitantes	
	2	4	5	6	7	TOTAL	% PARTICIP
Subsidiado	4.303	15.771	2.593	49.793	34.696	107.156	20%
Vinculado	4.250	5.749	13.828	27.912	11.948	63.687	12%
Contributivo	100.392	38.686	89.707	98.797	35.943	363.525	68%
TOTAL	108.945	60.206	106.128	176.502	82.587	534.368	100%
% Comunas	20%	11%	20%	33%	15%	100%	

Fuente: Red de Salud del Norte

El problema presentado en la generación de ingresos se ve agravado por la deficiencia y falta de controles en el proceso de contratación, sobre todo el retraso en la legalización de los contratos, lo que no permite la facturación y cobro oportuno de los servicios prestados, generando iliquidez para la ESE la cual por mandato constitucional debe atender en forma ininterrumpida a los usuarios, y para ello se ve obligada a asumir el gasto asistencial con anterioridad a la firma de los contratos de venta. En el caso de la Secretaría de Salud Pública Municipal, el primer contrato de la vigencia 2009 para población pobre no asegurada se firmó en marzo 26 del mismo año mientras que la contratación de personal asistencial se hizo desde el mes de enero. La falta de oportunidad en la contratación también se observa con las EPS-S CÓNDOR y CAPRECOM del régimen subsidiado.



La deficiencia en la contratación genera el incumplimiento del objeto contractual, como fue el caso de la contratación celebrada con la Secretaría de Salud Departamental del Valle, en el cual la Gobernación dispuso de los recursos necesarios sobre la base de un cumplimiento absoluto, pero no fue posible alcanzar el 100% de la ejecución del objeto por el corto plazo de ejecución.

Además de las situaciones indicadas, las glosas a la facturación entre enero y mayo de 2009 se incrementaron en comparación del año 2008, al pasar del 7% al 18%, hecho causado principalmente por la no carnetización de población, cuya obligación está a cargo de las EPS-S, entidades que trasladan a las ESES las glosas efectuadas por la Secretaría de Salud Pública Municipal.

La ESE Norte ha venido reflejando en su información financiera la problemática presentada, especialmente en el periodo de enero a marzo de 2009, en el cual la información rendida a través del Sistema Integrado de Información (SIA) indica ingresos contabilizados por \$2.871.919.000 y gastos causados \$3.937.882.000 estableciéndose una pérdida de \$1.065.963.000 en el ejercicio. Según la misma fuente de información, en el periodo mencionado se presenta un déficit presupuestal por valor de \$ 2.270.330.550.

1. ATENCIÓN AL USUARIO

Hallazgo No. 1

A pesar de que la capacidad resolutoria del servicio de consulta externa del Hospital Joaquín Paz Borrero se desarrolla dentro de lo ofertado, se presenta insuficiencia frente a la nueva demanda de este servicio en la comunidad del sector, como se pudo verificar en visita realizada el día 23 de julio, en esa mañana se contaron 73 personas que no lograron un turno para solicitar cita médica. Contraviniendo lo estipulado en la Resolución 1011 de 2006, artículo 3, Ministerio de la Protección Social – SOGCS-, en donde se expresa se debe garantizar la accesibilidad y atención a la población.

Esta situación se presenta debido a que en el área de influencia de la ESE Norte existe un importante número de población en continuo crecimiento, por consiguiente la demanda del servicio por parte de la comunidad supera la oferta de los servicios ofrecidos por la Red de Salud Norte ESE, lo que genera una demanda insatisfecha y mala imagen de la institución entre los usuarios.



Hallazgo No. 2

En visitas realizadas a los puestos y centros de salud Petecuy II y III, Floralia, San Luis, Puerto Mallarino y López III, se pudo verificar que las instalaciones locativas, están en regulares condiciones evidenciando la falta de mantenimiento, incumpliendo así con los ordenamientos consagrados en la Constitución Política Art. 78 y en la Resolución 1011 de 2008, artículo 3, del Ministerio de la Protección Social – SOGCS-, esto es ocasionado por falta de gestión y controles adecuados, generando malestar entre los usuarios, no solo por la apariencia física sino por la falta de calidad y satisfacción con la que se deben prestar los servicios de salud.

2. CONTRATACIÓN

Hallazgo No. 3

El contrato 4145.0.27.1.002.08 para prestación de servicios a vinculados se firmó con la Secretaría de Salud Pública Municipal, en marzo 6 de 2008, acordándose prestar el servicio desde el mes de enero del mismo año según cláusula 5, denotando demora en su legalización. Igual situación se presenta con la firma del contrato de CAPRECOM a partir de abril de 2009, incumpliendo con los procedimientos administrativos y jurídicos establecidos por la Entidad; esta situación es generada por la falta de control en la legalización de los contratos, lo que a su vez ocasiona el retraso en éste procedimiento generando riesgo en el proceso de cartera, lo cual afecta directamente los ingresos de la entidad.

Hallazgo No. 4

El contrato 4145.0.27.1.002.08, suscrito con la Secretaría de Salud Pública Municipal, cuyo objeto es la atención de salud a población vinculada, se suscribió por 96 días por valor de \$1.064.607.904 y el contrato 4145.0.27.1.002.010, cuyo objeto es el mismo al anterior, fue suscrito por 228 días por valor a \$ 3.274.042.771, no siendo consistentes los valores con los periodos contratados, dejándose sin aseguramiento 36 días en el año con un valor promedio de \$ 482.072.297.

Se deben tener en cuenta las cláusulas contractuales y los criterios definidos por el objeto contractual.



La inexistencia de una base exacta para definir el valor del servicio contratado genera riesgo en la ESE Norte, al no estipularse todas las condiciones.

Hallazgo No. 5

De acuerdo a los procedimientos de facturación y cartera, se presenta retraso entre tres y diez meses en la radicación de las facturas con las cuales se cobran los servicios prestados, tal como se detalla a continuación:

Periodos De Facturación Red De Salud Del Norte ESE.

Contrato	No. De factura	EPS	Valor	Periodo de causación	Fecha de Radicación de la factura	Retraso en facturación (Meses)
1210800	7038	Cóndor	32.817.031	Julio de 2008	Octubre-08	3
1210800	7039	Cóndor	32.817.031	Agosto de 2008	Noviembre-08	3
1210800	7040	Cóndor	32.817.031	Septiembre de 2008	Diciembre-08	3
SVA 292	6503	COOSALUD	72.337.930	Marzo de 2008	Junio de 2008	3
106-2009	7733	CALISALUD	9.997.806	Julio a dic de 2008	Abril de 2009	8
156-08	7327/8/9	CAPRECOM	4.834.749	Abril, mayo, junio 2008	Febrero de 2009	10
146-08	7330/2/3	CAPRECOM	17.705.958	Abril, mayo, junio-08	Febrero de 2009	10
637-08	7335	CAPRECOM	6.003.442	Octubre-08	Febrero de 2009	4
639-08	7340	CAPRECOM	11.283.037	Octubre-08	Febrero de 2009	4
Total			220.614.015			

Fuente: Papel de Trabajo- Verificación de la Cuenta deudores



La ESE no esta realizando correctamente el procedimiento de facturación y cartera, esto es generado por el retraso en la legalización de los contratos tanto con la Secretaría de Salud Pública Municipal como con las diferentes EPS-S, con lo cual se retrasa el cobro y registro de la facturación de los servicios afectando el flujo de caja y los indicadores de tesorería de la empresa, además de no permitir información financiera exacta.

Hallazgo No. 6

Se evidencia un incremento en el porcentaje de glosas definitivas en la facturación del régimen subsidiado.

La proporción de glosas sobre las facturas pasó del 7% al 18% entre el año 2008 y el periodo enero-mayo2009, presentándose casos donde este indicador supera el límite establecido por la entidad tal como se relaciona a continuación:

Valores cobrados vs. Valores glosados – ESE Norte.

EPS	Vr. Cobrado 2008 (millones)	Vr. Glosado 2008 (millones)	% 2008	Vr. Cobrado ene / may 2009 (millones)	Vr. Glosado Ene / may 2009 (millones)	% 2009
EMSANAR	2.391.9	64.7	3%	876.7	86.0	10%
COOSALUD	909.8	57.1	6%	353.7	62.0	18%
CAPRECOM	735.9	231.9	32%	885.8	594.8	67%
TOTALES DEL PERIODO	11.358.5	797.1	7%	4.195.6	751.0	18%

Fuente: Papel de Trabajo – Glosas 2008 – 2009 ESE Norte.

Las glosas son realizadas por la Secretaría de Salud Pública Municipal a las diferentes EPS-S en las cuentas de los contratos de aseguramiento aduciendo la no carnetización y el doble aseguramiento, lo que a su vez genera que se trasladen éstas glosas a la Red de Salud del Norte ESE, afectando simultáneamente los ingresos y el flujo de caja de la empresa, haciendo menos eficaz la prestación del servicio por parte de la ESE Norte.

Hallazgo No. 7



Hasta mayo de 2009, no se contrataron con la Secretaría de Salud Pública Municipal, las actividades de salud pública mencionadas en la Resolución 425 de 2008 del Ministerio de Protección Social, debido a la falta de efectividad en las acciones conducentes a realizar la contratación, afectándose de esta manera los ingresos y flujo de caja para la empresa.

Hallazgo No. 8

En la contratación que realiza la Red de Salud del Norte ESE con las Cooperativas de Trabajo Asociado para el suministro de servicios de personal, no se exige la póliza de salarios o compensaciones, prestaciones sociales e indemnizaciones, en caso de incumplimiento de las responsabilidades laborales por parte del contratista, de presentarse la solidaridad patronal, basándose en el artículo 34 del Código Sustantivo del Trabajo.

De ésta situación se deriva una indebida protección en los casos que pueda llegarse a predicar la solidaridad patronal, quedando en riesgo la ESE Norte de asumir obligaciones por el posible incumplimiento de las responsabilidades laborales a las que esta obligado el contratista.

Hallazgo No. 9

Se observa falta de mecanismos de control en el gasto en los contratos R.S.N. C.P.S.P. – 001 - 2008 y R.S.N. C.P.S.P. – 008 – 2008, cuyo objeto es la prestación de servicios jurídicos profesionales externos en el área de derecho laboral para la Red de Salud del Norte ESE, teniendo en cuenta que dichas actividades jurídicas pueden ser suplidas por la jefatura jurídica y por el abogado externo en derecho administrativo, situación que debe ser objeto de verificación por parte de la gerencia de la Red con el fin de racionalizar y optimizar los recursos, teniendo en cuenta el principio constitucional de economía. (Art. 209 C.N.)

4. RELACIÓN DE HALLAZGOS

En desarrollo de la presente auditoría, se establecieron nueve (9) hallazgos administrativos.



La entidad debe ajustar el plan de mejoramiento que se encuentra desarrollando, con acciones y metas que permitan solucionar las deficiencias comunicadas durante el proceso auditor y que se describen en el informe. El Plan de mejoramiento ajustado debe ser entregado a la Dirección Técnica ante el Sector Salud dentro de los 15 días hábiles siguientes al recibo del informe, de acuerdo con la Resolución No. 0.100.24.03.08.008 de junio 23 de 2008 de la Contraloría General de Santiago de Cali.

Dicho plan de mejoramiento debe contener las acciones y metas que se implementarán por parte de la entidad, las cuales deberán responder a cada una de las debilidades detectadas y comunicadas por el equipo auditor, el cronograma para su implementación y los responsables de su desarrollo.

GIOVANNI RAMÍREZ CABRERA
Director Técnico ante el Sector Salud

