



## **DIRECCIÓN TÉCNICA ANTE EL SECTOR SALUD**

### **INFORME DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL A LA GESTIÓN MISIONAL DE LA RED DE SALUD LADERA E.S.E. MODALIDAD ESPECIAL**

**RED DE SALUD DE LADERA E.S.E.**

**Septiembre de 2009**

**Contraloría Visible, Cali Transparente**





**ALMA CARMENZA ERAZO MONTENEGRO**  
Contralor

**DIEGO FERNANDO DURANGO HERNÁNDEZ**  
Sub-Contralor

**GIOVANNI RAMÍREZ CABRERA**  
Director Técnico

**LILIANA HINESTROZA SINISTERRA**  
Coordinadora de Auditoría

**Integrantes Comisión**  
**LUIS ALFONSO GONZÁLEZ PALACIOS**  
Profesional Especializado

**CARLOS ARTURO MARTÍNEZ PARRA**  
Profesional Universitario

**Contraloría Visible, Cali Transparente**





## Tabla de Contenido del Informe

|                                      | Página |
|--------------------------------------|--------|
| <b>1. INTRODUCCIÓN</b>               | 4      |
| <b>2. ALCANCE DE LA AUDITORÍA</b>    | 5      |
| <b>3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA</b> | 8      |
| <b>4. RELACIÓN DE HALLAZGOS</b>      | 10     |

**Contraloría Visible, Cali Transparente**



## 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 LADERA E.S.E., a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia, equidad, 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.

**Contraloría Visible, Cali Transparente**



## 2. ALCANCE DE LA AUDITORÍA.

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

Se examinaron las siguientes áreas o proceso de la entidad:

- **ATENCIÓN AL USUARIO**

- Se evaluó la gestión de las IPS de la Red de Salud Ladera para facilitar el acceso y oportunidad en la prestación de servicios públicos de la salud, en consulta externa y urgencias, analizando las políticas y estrategias, protocolos y procedimientos aplicados.
- Se analizó la cobertura actual de los servicios habilitados en cada una de las IPS seleccionadas previamente, verificando estadísticas y procedimientos aplicados.
- Del total de las IPS adscritas a la Red de Salud Ladera E.S.E. se visitaron las que se relacionan en el cuadro que se presenta a continuación:

### SELECTIVO I.P.S. RED DE SALUD LADERA ESE

| COMUNA | I.P.S.                          |                                 |
|--------|---------------------------------|---------------------------------|
| 3      | HOSPITAL CAÑAVERALEJO           |                                 |
| 17     | CENTRO DE SALUD PRIMERO DE MAYO |                                 |
| 18     | CENTRO DE SALUD MELENDEZ        | Puesto de Salud Nápoles         |
|        |                                 | Puesto de Salud Lourdes         |
|        |                                 | Puesto de Salud Alto Nápoles    |
|        |                                 | Puesto de Salud Polvorines      |
|        |                                 | Puesto de Salud Alto Polvorines |
| 20     | CENTRO DE SALUD SILOE           |                                 |
| 1      | CENTRO DE SALUD TERRON          |                                 |
|        | COLORADO                        |                                 |

Fuente: Portafolio de servicios Red de Salud Ladera

Contraloría Visible, Cali Transparente



## CONTRATACIÓN

- Se evaluó la gestión contractual para determinar el cumplimiento del objeto contractual y el impacto a la comunidad.

De la vigencia 2008 la Red de Salud Ladera suscribió contratos por valor inicial de \$12.637.940.647, los cuales tuvieron adiciones por la suma de \$319.770.543 para una contratación total de \$12.957.711.190.

En la AGEI regular de la vigencia 2008 se auditaron 21 contratos por \$2.574.541.740 que corresponde al 19.87% del valor total contratado, el resultado de las pruebas aplicadas en esta auditoría se tendrá como insumo para conceptuar sobre la contratación de la entidad conjuntamente con los resultados que se obtendrán en la AGEI especial para la cual se complementará seleccionando 8 contratos de la vigencia 2008 por \$2.137.453.497 que corresponden al 16.50% del valor contratado; de enero a mayo de 2009 la ESE ha suscrito contratos por \$8.818.417.561 de los cuales se seleccionó para auditar 9 contratos por \$4.161.509.286 que corresponden al 47.19% del total de la contratación.

- Se evaluó que la E.S.E. cumpla con los objetivo de mejorar la cobertura y lograr una mayor 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 tendrá en cuenta el 100% de dicha contratación.

Para la vigencia 2008 la Red de Salud contrato por venta de servicios la suma de \$6.166.589.361 de los cuales se seleccionó para auditar \$4.919.686.411, lo que corresponde al 80% del valor contratado con la Secretaría de Salud Pública Municipal para la atención de la población pobre. Para la vigencia 2009 (enero – mayo) se ha contratado el valor de \$4.662.672.853 de los cuales se seleccionó el 100% para su revisión.



**Contraloría Visible, Cali Transparente**

2. Venta de servicio para atención en baja complejidad para población de Régimen Subsidiado efectuada con las EPSs del régimen subsidiado, para lo cual se tendrá en cuenta el 100% de dicha contratación.

Para la vigencia 2008 la Red de Salud contrato por venta de servicios de baja complejidad para la población del Régimen Subsidiado la suma de \$14.013.308.140,35 de los cuales se seleccionó para auditar \$4.919.686.411, lo que corresponde al 37.90% del valor contratado con la EPS del régimen subsidiado que se relacionan a continuación. Para la vigencia 2009 (enero – mayo) se ha contratado el valor de \$12.695.474.00,67 de los cuales se seleccionó una muestra por valor de \$3.136.638.105,54 que corresponde al 24.71%.

3. Contratación por compra de servicios para la atención de los procesos misionales como (urgencias, consulta externa, laboratorio, etc.) y compra de insumos para la prestación de servicios, en la que se tendrá en cuenta una muestra representativa que refleje la realidad del cumplimiento de los objetivos de la entidad.

Los contratos revisados en este punto están contenidos en la relación de la contratación de la vigencia 2008 y de enero a mayo de 2009.

4. Contratación del Plan de Salud Pública de intervenciones colectivas estipulado en la Resolución No. 425 de 2008:

En el periodo auditado la entidad no realizó contratación del Plan de Salud Pública de intervenciones colectivas estipulado en la Resolución No. 425 de 2008 del Ministerio de Protección Social, razón por la cual no hay muestra objeto de revisión.

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo de la auditoría mediante oficio No. 1700.12.12.09.0360 del 12 de agosto de 2009, la entidad dio respuesta a través del oficio GER/0818/A-09 del 18 de agosto de 2009, las respuestas de la administración fueron analizadas en mesa de trabajo del 20 y 21 de agosto por parte de la comisión y el Director Técnico, igualmente se validó la información anterior con el sujeto de control el día 25 de agosto de 2009 y se incorporó en el informe, lo que se encontró debidamente soportado.



**Contraloría Visible, Cali Transparente**

### 3. RESULTADO DE LA AUDITORIA.

La Contraloría General de Santiago de Cali como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la gestión en el área de Atención al Usuario y Contratación, procesos o actividades auditadas, cumplen parcialmente con los principios evaluados (economía, eficiencia, eficacia o equidad), como consecuencia de los siguientes hechos:

Como resultado de las visitas realizadas a la IPS de la Red de Salud de Ladera se encontró que no se estaban prestando a los usuarios los servicios relacionados en el siguiente cuadro, lo anterior debido a la baja demanda, se pudo constatar que los servicios que se ofrecen a los usuarios se encontraban habilitados, excepto por la Toma de Muestra de Laboratorio en la IPS Primero de Mayo, hecho que se presenta porque se están reuniendo los requisitos para solicitar la habilitación del servicio.

| COMUNA | IPS                      | SERVICIO NO HABILITADO         | SERVICIO HABILITADO            |
|--------|--------------------------|--------------------------------|--------------------------------|
| 3      | Hospital<br>Cañaverelejo |                                | Nutrición y Dietética          |
|        |                          |                                | Oftalmología                   |
|        |                          |                                | Ortodoncia                     |
|        |                          |                                | Ortopedia                      |
|        |                          |                                | Otorrinolaringología           |
|        |                          |                                | Cirugía y Anestesia            |
| 20     | Centro de Salud Siloé    |                                | Endodoncia                     |
| 17     | Primero de mayo          |                                | Nutrición y Dietética          |
|        |                          | Toma de muestra de Laboratorio |                                |
| 18     | Centro de Salud Meléndez |                                | Endodoncia                     |
|        | Puesto de Salud Nápoles  |                                | Toma de muestra de laboratorio |
|        | Puesto de salud Lourdes  |                                | Endodoncia                     |

Fuente: Portafolio de servicios Red de Salud Ladera y visitas realizadas a las IPS



A la fecha de la revisión las glosas presentaron el siguiente comportamiento:

| EPS            | Vr. Cobrado 2008 (miles) | Vr. Glosado 2008 (miles) | % 2008     | Vr. Cobrado de enero a mayo 2009 (miles) | Vr. Glosado de enero a mayo 2009 (miles) | % 2009     |
|----------------|--------------------------|--------------------------|------------|--|--|------------|
| CALISALUD      | 4.818.984                | 680.101                  | 14%        | 1.735.960                                | 267.897                                  | 15%        |
| EMSSANAR       | 4.562.007                | 119.703                  | 3%         | 1.654.697                                | 294.919                                  | 18%        |
| COOSALUD       | 1.160.462                | 19.526                   | 2%         | 534.396                                  | 75.066                                   | 14%        |
| CAPRECOM       | 1.189.373                | 518.423                  | 44%        | 591.166                                  | 222.093                                  | 38%        |
| CONDOR         | 708.641                  | 1.382                    | 0%         | 251.483                                  | 0  | 0          |
| SELVASALUD     | 302.952                  | 15.430                   | 5%         | 136.015                                  | 8.680                                    | 6%         |
| <b>TOTALES</b> | <b>12.742.419</b>        | <b>1.354.565</b>         | <b>11%</b> | <b>4.903.717</b>                         | <b>868.655</b>                           | <b>18%</b> |

Fuente: Papeles de trabajo

Existen glosas de la contratación en la vigencia 2008 y de enero a mayo de 2009 y se presenta un incremento de las mismas, lo anterior se debe a que los contratos se encuentran en proceso de conciliación y liquidación.

La Red de Salud Ladera no tiene contratado en las IPS vigilancia y seguridad privada con empresas de reconocida idoneidad de esta índole, este servicio es contratado por la entidad con personal cooperado como auxiliares administrativos, que conjuntamente con la comunidad y el apoyo de la fuerza pública resuelven las alteraciones del orden público que se presenten en el sector, adicionalmente los bienes muebles de las IPS se encuentran amparados con pólizas. Lo anterior no mitiga el riesgo a los usuarios de los servicios en la eventualidad de presentarse disturbios por personas al margen de la ley con la finalidad de crear pánico en los usuarios y personal de la entidad que se encuentra en situación de inferioridad frente a éstos.

Con respecto a la contratación de compra de servicios, se evidenció que la entidad en la auditoría regular dejó inconclusas obras de adecuación y enlucimiento de las IPS por indebida planificación, contratos que se suscribieron y se ejecutaron para la vigencia 2009, donde se evidenció por el equipo auditor mediante inspección ocular para verificar la prestación de los servicios de salud, observándose que las obras ya se realizaron y que en la carpeta conforme a los informes de interventoría las mismas se desarrollaron conforme a las cantidades de obra.

La parte jurídica contratada por la Red de Salud Ladera octubre de 2008 se realizaba a través de la modalidad de contratos de prestación de servicios con personas naturales idóneas, en el último bimestre de la vigencia (noviembre –



**Contraloría Visible, Cali Transparente**

diciembre), la entidad considera contratar integralmente el proceso jurídico, con la finalidad de atender todo lo atinente a la parte legal, contractual, vigilancia, representación y defensa de los procesos judiciales en su contra, situación que fue objeto de controversia entre la comisión y el sujeto de control en la ejecución de la auditoría, lo que generó que la entidad le realizara un otrosi a la cláusula primera del contrato, aumentando las actividades, todo ello dentro del valor pactado en el contrato inicial.

En la red de Salud de Ladera ESE, se encontraron deficiencias para reemplazar el personal médico que presentan novedades, afectando con esto la prestación del servicio.

Las falencias que se presentaron en la contratación de compra de servicios en la vigencia 2008 y que fueron objeto de hallazgo dentro de la auditoría regular, presentan una mejora dentro del periodo auditado de enero a mayo de 2009 dentro de la presente auditoría especial, en concordancia con la segunda línea del memorando de encargo.

La comisión evidenció que el primer contrato que la Red de Salud Ladera celebró con la Secretaría de Salud Pública Municipal, para la atención de la población pobre no asegurada de la vigencia 2009 se firmó en marzo del mismo año, mientras que la contratación de personal asistencial la Red la efectuó desde el mes de enero, lo que generó iliquidez para la ESE que 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 de servicios.

La Contratación del Plan de Salud Pública según Resolución 425 de 2008 de Minprotección, la Red de Salud a la fecha de la auditoría no había suscrito contrato con la Secretaría de Salud Pública Municipal afectando sus ingresos.

## **LÍNEA 1: ATENCIÓN AL USUARIO**

### **HALLAZGO No. 1:**

La Oficina de Control Interno y Calidad, realizó Auditoría Integral de Calidad durante los días 13, 14, 15, 17 y 20 de abril de 2009, habiéndose entregado con el informe a 23 de abril de 2009 el respectivo plan de acción en el formato cal-for-



**Contraloría Visible, Cali Transparente**

008; la elaboración de las acciones correctivas en un consolidado de 154 acciones no presenta descripción alguna a las acciones números 19 a 30 y 83 a 88. El procedimiento según formato No. 1-12-01-cal-poe-004 versión 5 determina que la fecha máxima para el cierre de los planes de acción será de noventa (90) días a partir del informe de auditoría, lo que no se ajusta a la normatividad auditorías internas. Procedimiento documentado No. 1-12-01-cal-poe-004 Red de Salud Ladera E.S.E., observándose falta de conocimiento de los requisitos procedimentales de calidad, que conllevan al incumplimiento de disposiciones internas.

Se configura como hallazgo administrativo

### **HALLAZGO No. 2:**

Conforme al análisis de datos, por la comisión en el primer semestre de 2009, se recibió un total de 326 quejas y sugerencias de las que se resuelve en término antes de 15 días un total de 217, lo que muestra una gestión del 66%, quedando sin respuesta 109 quejas.

Igualmente las quejas, reclamos y sugerencias presentadas por los usuarios se consolidan en formato no avalado por el sistema de calidad, el cual describe el desarrollo de actividades determinadas en formato No. 1-12-01-SAC-poe-001, las I.P.S. que pertenecen a la Red de Salud de Ladera E.S.E. tienen responsable de atención al cliente; conforme al análisis realizado al proceso de servicio de atención al cliente no se está realizando la actividad No. 7, en lo relacionado con la parte del seguimiento al usuario, para verificar si este ha quedado satisfecho o no con la respuesta obtenida, lo que genera falta de gestión en el cumplimiento señalado en la normatividad procedimiento de atención al cliente Red de Salud Ladera E.S.E., actividad No. 7, segunda parte, situación que determina una falta de control de los requisitos del sistema de calidad e incumplimiento de disposiciones internas, generando insatisfacción al usuario en la respuesta de las mismas.

Se configura como hallazgo administrativo



**Contraloría Visible, Cali Transparente**

### **HALLAZGO No. 3:**

En visita realizada a las IPS de la Red de Salud Ladera (Centro de Salud Meléndez, Puesto de Salud Lourdes, Puesto de Salud Nápoles, Puesto de Salud Alto Nápoles, Puesto de Salud Polvorines, Puesto de Salud Altos Polvorines, Hospital Cañaveralejo, Centro de Salud Terrón Colorado, Centro de Salud Primero de Mayo, Centro de Salud Siloé. Se evidenció en la atención al usuario (Consulta Externa – Urgencias) lo siguiente:

En la IPS Lourdes se observó deficiencia en el proceso de facturación, generando con ello traumatismo en la oportunidad del servicio. La IPS Nápoles contrasta con la anterior donde se observó baja demanda en la prestación de los servicios de salud.

En visita realizada el 22 de julio al Puesto de Salud Polvorines se verificó que los usuarios se encontraban con citas programadas para su atención a partir de las 7:00 AM, siendo las 8:15 AM los usuarios del servicio no habían sido atendidos por ausencia del médico; así mismo se observó que el profesional de la salud que ingreso a prestar sus servicios en la IPS el día de la visita, no contaba con inducción previa a la prestación del servicio, se constató el día de la visita que el médico recibió la inducción por parte de la cajera de la IPS.

Igualmente en visita realizada el 22 de julio en algunas IPS de la red se evidenció la ausencia de personal médico que presentaba novedades sin ser reemplazado, afectando la prestación del servicio a los usuarios que tenían cita agendada, contraviniendo los indicadores señalados en la Circular Externa 030 de 2006, lo que demuestra falta de planeación y control de los procesos, generando con ello deficiencia en la prestación de los servicios de salud en términos de oportunidad y accesibilidad.

Se configura como hallazgo administrativo

### **HALLAZGO No. 4:**

El resultado de los indicadores de calidad para el segundo semestre del 2008 y primer semestre del 2009 presentan en términos generales incumplimiento del estándar, igualmente no se evidencia la retroalimentación y análisis de resultados



**Contraloría Visible, Cali Transparente**

por parte de la Oficina de Auditoría y Control Interno, tal como lo señala la Circular Externa 030 de 2006 e Indicadores de Calidad de la Red de Salud Ladera, lo que se genera por la falta de seguimiento y control a la información e incumplimiento en el logro de metas, afectando la gestión de la entidad.

Se configura como hallazgo administrativo

## **LÍNEA 2: CONTRATACIÓN**

### **HALLAZGO No. 5:**

En la contratación realizada del personal cooperado, en los contratos números C-09-010 y C-09-011, cuyo objeto es la prestación de los servicios en el área administrativa y asistencial de febrero 1 a junio 30 de 2.009, se evidenció que en el desarrollo de los mismos se le reconoció al contratista actividades adicionales que no fueron planeadas ni costeadas inicialmente, lo que generó incremento en la cuantía del contrato del valor inicialmente pactado, El contrato C-09-010 que se suscribió por \$2.194.000.000 y se adicionó en \$191.841.271; El Contrato C-09-011 se suscribió por un valor inicial de \$1.429.000.000 y se adicionó en \$227.695.407, adiciones que se efectuaron al término de ejecución del contrato, situación que la comisión corroboró donde efectivamente los servicios no previstos, se hubiesen prestado en forma legal, tal como lo certifica la red en sus nóminas y el acta de visita fiscal de de julio 29 de 2.009. (Contratos números C-09-010 y C-09-011 de prestación de servicios), donde se evidenció indebida planificación en la elaboración de la minuta contractual por parte de la Red de Salud Ladera, colocando en riesgo la prestación de los servicios con calidad y oportunidad.

Se configura como hallazgo administrativo

### **HALLAZGO No. 6:**

En el proceso de contratación de prestación de servicios de salud con las EPS, especialmente para las actividades de P y P, se evidenció falta de oportunidad entre las partes en la formalización y liquidación de los contratos, a tal punto que no fue posible verificar el cumplimiento de metas de la vigencia 2008, porque el proceso de liquidación de los contratos a la fecha no se ha efectuado con las EPS.



**Contraloría Visible, Cali Transparente**

Con respecto al cumplimiento de meta de los contratos de P y P de enero a mayo de 2009, éstos se firmaron en el mes de mayo de 2009, por lo tanto solamente se presentaron las cuentas a partir del mes de junio de 2009, lo que no permitió identificar el cumplimiento de metas; contraviniendo lo señalado en el artículo 209 de la Constitución Política, Ley 1122 de 2008, Decreto 4747 de 2007, Contratos de Venta de Servicios, evidenciando falta de control que alerten al proceso de facturación sobre las actividades médicas en cada uno de los usuarios y oportunidad en las condiciones en las cuales se contrata con las EPS e inadecuada utilización de los recursos, lo que origina falta de oportunidad en la presentación de las actividades realizadas por la ESE y la respectiva auditoría a los RIPS por parte de las EPS, además de la oportunidad en la suscripción y liquidación de los contratos, generando presuntamente un riesgo en el reconocimiento y recaudo de las cuentas por cobrar.

Se configura como hallazgo administrativo

#### **4. RELACIÓN DE HALLAZGOS**

En desarrollo de la presente auditoría, se establecieron 6 (seis) 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. 0100.24.03.08.008 del 23 de junio de 2008.

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



**Contraloría Visible, Cali Transparente**