

**APLICACIÓN DE LA ESTRATEGIA DE MONITOREO, SEGUIMIENTO Y CONTROL AL USO DE
RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES – SALUD
MUNICIPIO DE COROZAL (SUCRE)**

I. INTRODUCCIÓN

El presente documento para el Municipio de Corozal – Sucre, se divide en tres partes. La primera es una de caracterización de la entidad territorial en la cual se presenta información de contexto sectorial.

La segunda presenta la problemática diagnosticada inicialmente por la Dirección General de Apoyo Fiscal durante sus reconocimientos institucionales, los eventos de riesgo evidenciados e información básica sobre la adopción de la medida. Así mismo, muestra el resultado de las evaluaciones realizadas en la que se incluye una parte financiera, el análisis de los incumplimientos y avances de la entidad.

Finalmente, el tercer aparte contiene las conclusiones y recomendaciones relacionadas con los resultados de la última evaluación realizada por la Dirección General de Apoyo Fiscal.

II. CARACTERIZACIÓN

A. Caracterización sectorial

El Municipio de Corozal (Sucre) es un municipio no certificado en el sector salud que desarrolla competencias de dirección del sector, acciones de salud pública y de aseguramiento de la población a través de una Oficina de Coordinación en Salud.

El comportamiento en el aseguramiento de la entidad está representado en la siguiente tabla con corte a diciembre de 2012.

Cuadro 1. Población Asegurada		
ASEGURAMIENTO	POBLACIÓN	%
POBLACIÓN TOTAL	63.149	100%
RÉGIMEN CONTRIBUTIVO	15.217	24%
RÉGIMEN SUBSIDIADO	46.662	74%
PERSONAS SIN AFILIACIÓN	1.270	2%

Fuente: Secretaría de Salud Municipal - Informe de Aseguramiento al corte diciembre 31 de 2012.

El municipio según información suministrada por la administración tiene para la vigencia 2012, 63.149 habitantes.

Respecto al total de la población el 24% corresponde a población con capacidad de pago asegurada en el régimen contributivo, 74% a población asegurada en el régimen subsidiado y 2% se presume es población sin afiliación. Lo anterior significa que la cobertura del sistema en el municipio es 98% ¹.

B. Red Pública de Prestadores

El municipio de Corozal tiene una ESE de carácter municipal que presta servicios de primer nivel de atención denominada ESE Centro de Salud Cartagena de Indias de Corozal.

La información consolidada de la ESE mostró que los ingresos efectivamente recaudados en 2012 sumaron \$3.643 millones, mientras los compromisos fueron \$4.158 millones, razón por la cual el déficit ascendió a \$515 millones. El déficit arrojado en la vigencia 2012 respecto a la vigencia 2011 (\$-2.424 millones) tuvo una disminución de 370%

Cuadro 2. Comportamiento Financiero Red Pública Hospitalaria vigencia 2012. (Cifras en millones de pesos)							
Nivel	Ingresos Reconocidos	Ingresos Recaudados	% Rec	Gastos Comprometidos	% Gast/ Rec	Déficit/ Superávit	Pasivos acumulados
Nivel I	4.033	3.643	90%	4.158	114%	(515)	1.924

Fuente: Cuadro elaborado por la DAF con base en información del Sistema de Hospitales SIHO.

¹ Acorde a población DANE (61.126 habitantes) la cobertura en aseguramiento está en el 100%.

Los ingresos reconocidos, es decir, aquellos sobre los que hay algún grado de certeza en su ingreso, particularmente formal, pero no han entrado en la tesorería de la ESE, sumaron \$4.033 millones, mientras los compromisos fueron \$4.158 millones. Cuando en el análisis se utiliza este ingreso se encuentra que el hospital municipal genera un déficit de \$125 millones.

La ESE municipal, mostró un total de pasivos acumulados de \$1.924 millones para la vigencia 2012. La disminución del pasivo frente a la vigencia 2011 fue 5%.

El análisis de la venta de servicios de salud mostró que durante 2012 la facturación de la ESE municipal sumó \$4.361 millones, pero el recaudo por este concepto fue \$3.643 millones (84%). Esto significa que \$718 millones (16%) quedaron como ingresos por recaudar. Asimismo, a la ESE ingresaron efectivamente recursos por valor de \$57 millones correspondientes a la venta de servicios de vigencias anteriores, que están incluidos en el valor recaudado para la vigencia 2012.

La información consolidada de la cartera para 2012 por venta de servicios de salud para la ESE mostró un total de cartera de \$5.574 millones. Del total de cartera, \$1.109 millones (20%) es cartera menor a 180 días y 80% (\$4.465 millones) es cartera de más de 180 días, que eventualmente puede convertirse en cartera de difícil cobro. El aumento de la cartera frente a la vigencia 2011 fue 33%.

Lo anterior muestra la tendencia a comprometer gastos por encima de los ingresos efectivamente recaudados, asumiendo compromisos que no pueden ser financiados con la generación efectiva de ingresos, lo que afecta la salud financiera de la ESE municipal.

Acorde a lo estipulado en la Resolución 1877² de 2013, la ESE Municipal Centro de Salud Cartagena de Indias de Corozal fue catalogada en Riesgo Alto, por lo que deberá suscribir

² Por la cual se efectúa la categorización del riesgo de las Empresas Sociales del Estado del nivel territorial para la vigencia 2013.

el respectivo Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero a la luz de lo estipulado en el Decreto 1141³ de 2013.

III. APLICACIÓN DE LA ESTRATEGIA DE MONITOREO, SEGUIMIENTO Y CONTROL EN LA ENTIDAD TERRITORIAL

A. Antecedentes

El Municipio de Corozal - Sucre fue priorizado por la Dirección General de Apoyo Fiscal para aplicar las actividades de seguimiento y control asociadas a la estrategia de monitoreo, seguimiento y control al uso de recursos del Sistema General de Participaciones a las que se refiere el Decreto 028 de 2008 y sus reglamentarios y se realizó visita de reconocimiento institucional a dicha entidad en el año 2009.

En el diagnóstico inicial de los principales temas del sector se encontraron problemas relacionados con el no envío de información, presupuesto no ajustado a las normas que rigen la programación y ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones, debilidades en el proceso de registros contables, contratos cuyo objeto no están orientados a asegurar la prestación de servicios de salud de conformidad a la normatividad vigente, no disponer de información clara y precisa de las obligaciones relacionadas con el sector salud al corte mayo 31 de 2009 y afectación de los recursos del Sistema General de Participaciones con medidas cautelares. Como resultado se evidenció la ocurrencia de los eventos de riesgo No. 9.1, 9.2, 9.3, 9.7, 9.9, 9.10 y 9.15, incluidos en el artículo 9 del Decreto 028 de 2008.

Por medio de la Resolución No. 1212 del 14 de mayo de 2009 se determinó la adopción de la medida preventiva de Plan de Desempeño para que la entidad superara los eventos

³ "Por el cual se determinan los parámetros generales de viabilidad, monitoreo, seguimiento y evaluación de los Programas de Saneamiento Fiscal y Financiero que deben adoptar las Empresas Sociales del Estado del nivel territorial, categorizadas en riesgo medio o alto y se dictan otras disposiciones".

de riesgo mencionados y todas aquellas situaciones identificadas como problemáticas dentro de sector, en virtud de lo estipulado por los artículos 10, 11 y 13 del Decreto 028 de 2008 y el Decreto 2911 de 2008.

El Municipio adoptó el Plan de Desempeño recomendado mediante Decreto No. 180 del 8 de julio de 2009 y fue aprobada por parte de la Dirección de General de Apoyo Fiscal a través de la Resolución No. 2062 del 29 de julio de 2009. Se estableció que la medida estaría vigente hasta tanto el municipio lograra cumplir con los objetivos y actividades a las que se comprometió con la adopción del plan de desempeño.

Las actividades relacionadas con la ejecución y uso de los recursos del Sistema General de Participaciones asignados al sector salud que se incluyeron en el Plan de desempeño que suscribió la entidad territorial se relacionaban con el componente financiero, de reporte de información, contratación, aseguramiento y salud pública, entre otros.

Posteriormente, durante la vigencia 2012, ante el incumplimiento presentado al Plan de Desempeño del Sector Salud, la indefinición en el plazo para el cumplimiento de las actividades contempladas en el Plan inicialmente adoptado por la entidad territorial, la ocurrencia de nuevos eventos de riesgo y la recomendación del Ministerio de Salud y Protección Social, se ordenó la reformulación de la medida preventiva mediante la Resolución 1914 del 6 de julio de 2012, la cual definió un periodo de tiempo para su ejecución de 12 meses. Por su parte, el Municipio por medio del Decreto No. 235 del 10 de septiembre de 2012 adoptó la reformulación de la medida preventiva del sector salud, que a su vez fue aprobada mediante la Resolución 2880 del 25 de septiembre de 2012, expedida por la Dirección de Apoyo Fiscal. Lo anterior como consecuencia de los resultados de las evaluaciones realizadas al plan de desempeño, en las cuales se evidenció que para el sector salud la entidad había presentado cumplimiento parcial de obligaciones e identificación de situaciones nuevas que suponían algún grado de riesgo sobre la operación del Sector.

La Reformulación de la medida preventiva de plan de desempeño en el municipio de Corozal establece una serie de actividades encaminadas a cumplir 4 objetivos resumidos así: administrar los recursos que financian el Sector Salud, acogiendo lo establecido por la normatividad vigente respecto al Fondo Local de Salud y buscando la alineación entre las diferentes áreas involucradas: tesorería, presupuesto, contabilidad, y salud; cumplir con el fortalecimiento de las competencias asignadas por la normatividad vigente frente a la administración y operación del aseguramiento en el ámbito municipal; garantizar la continuidad de las acciones del componente de salud pública, se deben efectuar las contrataciones permitidas por normatividad vigente, así como realizar la distribución del recurso de manera eficiente y dar cumplimiento a las metas establecidas en el ámbito de salud pública; fortalecer la Dirección Sectorial, partiendo de una estructura adecuada para desarrollar las competencias del Sector, del mejoramiento de las funciones de seguimiento y evaluación a cada uno de los proyectos formulados para el Sector Salud en el Municipio de Corozal.

La última evaluación del cumplimiento de las obligaciones y actividades incluidas en el plan de desempeño, fue realizada en junio de 2013. A continuación se presentan los aspectos relevantes al cumplimiento a las obligaciones y actividades contempladas en el Plan de Desempeño reformulado.

B. Resultados de la evaluación a la medida adoptada

1. Evaluación financiera

La entidad presupuestó ingresos para el Fondo Local de Salud por \$20.222 millones en el sector salud. El total recaudado ascendió a \$13.415 millones, mostrando un porcentaje de ejecución del 66%. La baja ejecución obedeció al no registro de operaciones sin situación de fondos. El SGP participa con un 41% (\$8.394 millones), Fosyga 55% (\$11.077 millones),

Cofinanciación Departamental 1% (\$242 millones), regalías 2% (\$350 millones) y Coljuegos (antes Etesa) 1% (\$158 millones).

Del presupuesto de gastos para el sector salud por \$20.163 millones, se comprometió el 96% (\$19.360 millones). Se generaron obligaciones por \$ 19.270 millones y se pagó \$19.233 millones.

Al comparar las ejecuciones presupuestales registradas tanto a nivel del Ingreso como del Gasto, se encuentra incoherencia entre las cifras, ya que los pagos (\$19.233 millones) son superiores a los recaudos (\$13.415 millones). La correlación de los recaudos registrados con el tipo de recurso afectado para el pago no es concordante, ya que para el caso del Fosyga el recaudo fue de \$6.670 millones, valor inferior en \$4.311 millones (39%) a los pagos registrados por este mismo concepto que llegaron a \$10.981 millones; en cuanto al Sistema General de Participaciones la ejecución de recaudos fue de \$5.911 millones, es decir \$2.011 millones (25%) por debajo de lo pagado con cargo a este tipo de recurso que fue de \$7.922 millones.

La incoherencia de las cifras del Sector Salud que se muestra en el anterior análisis viene dada por el no registro de todas las operaciones ejecutadas Sin Situación de Fondos, situación recurrente que fue advertida en anteriores visitas de seguimiento y asistencia técnica realizadas por la Dirección de Apoyo Fiscal al municipio tal como consta en las actas de cierre de visita, firmadas por la administración municipal, de fechas marzo 7 de 2012, julio 13 de 2012, noviembre 28 de 2012 y puesta de manifiesto nuevamente en el acta firmada en marzo 7 de 2013, evidenciándose que no fueron implementadas acciones por parte de la administración municipal para corregir la problemática mencionada.

Sobre el cierre de 2012, la ejecución presupuestal de ingresos y gastos arrojó un resultado presupuestal deficitario para el sector de \$5.945 millones debida al no registro a nivel de ejecución del ingreso de fuentes de financiación del sector sin situación de fondos

generando inconsistencias frente al gasto, donde si fueron registradas las operaciones de ejecución a este nivel.

Información de cierre de vigencia. Presupuesto Vs Tesorería	
CONCEPTO	VALORES (En millones de \$)
1. Ingresos (Recaudados)	13.415
2. Gastos (Comprometidos)	19.360
3. Gastos (Obligados)	19.270
4. Pagos	19.233
Déficit o Superávit (1) - (2)	-5.945
Reservas (2) - (3)	90
Cuentas por pagar (3) - (4)	37
Saldo mínimo en Caja y Bancos (1) - (4)	-5.818
Saldo Real Caja y Bancos	886
FUENTE: Cuadro construido por la DAF	

Por otra parte, como se puede apreciar en el cuadro anterior, las cifras registradas en la ejecución de Ingresos y Gastos al cierre de la vigencia fiscal de 2012 muestra una situación deficitaria, no coherente, a nivel de caja y bancos de \$5.818 millones, debido a que el municipio de Corozal registró las operaciones sin situación de fondos a nivel del gasto, pero no a nivel del ingreso. El saldo de cuentas bancarias informado fue de \$886 millones, cifra no consistente respecto al valor presupuestal.

2. Resultados de la evaluación

a. Incumplimientos

Los estados financieros de cierre de la vigencia fiscal del año 2012 no reflejan la real situación financiera de la entidad territorial pues no fueron registradas las acreencias conciliadas con las EPS's desde el año 2012 y de otro lado, las operaciones sin situación de fondos a nivel del ingreso y del gasto no fueron incorporadas en su totalidad.

No fue entregada la relación contractual del componente de Salud Pública e informes del cumplimiento de metas establecidas en los ejes programáticos contemplados en el POA para la presente vigencia, implicando con ello la eventual existencia de riesgos que podrían afectar la prestación de servicios de salud a la población.

No hay avances en el objetivo institucional al no evidenciarse acciones tendientes a la definición de la estructura funcional para la Secretaría de Salud municipal acorde con las competencias asignadas para el Sector.

b. Avances

El municipio implementó el procedimiento para el registro de las operaciones sin situación de fondos tanto a nivel del ingreso como del gasto a partir del mes de abril de 2013, presentando un significativo avance frente a lo encontrado en las ejecuciones presupuestales de las vigencias 2011, 2012 y al corte marzo 30 de 2013, encontrando que en la ejecución presupuestal al corte agosto 31 de 2013 se muestra coherencia en la ejecución presupuestal del Fondo Local de Salud.

Mediante la identificación de los posibles duplicados en el proceso de depuración de la Base de Datos Única de Afiliados el municipio inició la fase de verificación de manera tal que los registros efectivamente correspondan a un duplicado y no a un homónimo, con lo cual fueron iniciadas las mesas de trabajo con las EPS-S para conocer a quien corresponde el registro y quien debe depurarlo de su base y de esta manera proceder a la formalización de los descuentos respectivos.

Se observó un fortalecimiento en las actividades de Inspección, Vigilancia y Control en materia de auditoría, donde se encontró una situación disfuncional e incumplimiento de las Empresas Promotora de Salud del Subsidiado adscrita ante la Dirección Local de Salud en lo referente a la prestación de los servicios de salud de I nivel de complejidad en el Municipio de Corozal para la vigencia enero a julio de 2013.

De otro lado, se presenta el análisis financiero desarrollado al corte agosto 30 de 2013 en el cual la entidad mostró un presupuesto de ingresos para el sector salud, de \$25.865 millones, del cual se habían recaudado \$15.719 millones, reflejando un porcentaje de ejecución de 61%. Respecto al comportamiento del gasto, se presupuestaron gastos para el sector salud por \$25.988 millones, de los cuales con corte a agosto 30 de 2013 se habían comprometido \$25.304 millones (97%) y obligado \$15.031 millones (58%). Del total presupuestado en el gasto 97% (\$25.289 millones) corresponden al componente de régimen subsidiado y 3% (\$699 millones) al componente de Salud Pública.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El Municipio de Corozal presenta importantes avances en materia de registro de las operaciones sin situación de fondos correspondientes al sector salud, tanto a nivel del ingreso como del gasto mostrando para el 2013 coherencia en las ejecuciones presupuestales; no obstante lo anterior, la entidad territorial debe realizar los correspondientes ajustes presupuestales para incorporar el valor total asignado en la Matriz de Distribución del régimen Subsidiado expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social lo relativo a los recursos del Fosyga, cuyo valor presupuestado es inferior al 50% del valor que está contemplado en dicha matriz.

Se ha fortalecido el proceso de Inspección, Vigilancia y Control que ha llevado a algunas Empresas Promotoras de Salud del Régimen Subsidiado, presentes en la entidad territorial, a la adopción de medidas correctivas en lo referente a la prestación de los servicios de salud de I nivel de complejidad y, de otro lado, el municipio continúa trabajando en las auditorías encaminadas a depuración de registros en la base de datos única de afiliados.

A nivel contable se recomienda a la entidad territorial hacer la reclasificación contable de las acreencias con las EPS que fueron registradas en la cuenta 2401-"Adquisición de

Bienes” cuando en realidad deberían estar clasificadas en la cuenta 248002-“Régimen Subsidiado”.

De lo anterior se observa que no se evidencian riesgos en el manejo de los recursos del Sistema General de Participaciones, obedeciendo parte de los problemas a corregir al registro oportuno de las operaciones sin situación de fondos tanto a nivel del ingreso como del gasto y a la reclasificación contable de acreencias del sector salud, quedando pendiente de mostrar avances en el objetivo institucional, que si bien la administración ha venido trabajando con la ESAP, el no cumplimiento de este ítem no afecta la adecuada ejecución de los recursos del SGP, concluyendo que dependiendo de los resultados de la evaluación a la información entregada en la visita de seguimiento realizada en el septiembre, eventualmente podría entrar a levantarse la medida preventiva de Plan de Desempeño para el Sector Salud.