



1. DESCRIPCIÓN GENERAL	
Objetivo de la Auditoría:	Validar el cumplimiento de los requisitos establecidos en el procedimiento de seguimiento prestación del servicio de Salud y del cumplimiento del Contrato de Fiducia Mercantil 331 de 27 de diciembre de 2016, suscrito entre la USPEC y el Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2017, en lo correspondiente a las condiciones de pago derivados del mismo, así como los pagos realizados a la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud –ADRES, de conformidad con la Resolución 4005 del 2 de septiembre de 2016.
Alcance de la Auditoría:	Pagos realizados por la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC, en la vigencia 2018, de conformidad con lo establecido en el Contrato de Fiducia Mercantil 331 de 27 de diciembre de 2017, cláusulas relacionadas con la obligaciones del contratista (informes de ejecución del contrato fiduciario), obligaciones de la USPEC (en cuanto a autorizaciones de pago); forma y tiempos de pago. Se realizará la verificación de la facturación y supervisión del servicio de salud y del contrato fiduciario de los periodos con facturas pendientes para trámite o saldos pendientes derivados de la forma de pago establecido. También se hará la verificación de pagos a la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES realizados y pendientes por tramitar en la vigencia 2018, en cumplimiento de lo ordenado por el artículo 6 de la Resolución 4005 del 2 de septiembre de 2016, "Por el cual se reglamentan los términos y condiciones para la financiación de la población privada de la libertad a cargo del INPEC, que se encuentra afiliada al Sistema General de Seguridad Social en Salud – SGSSS".
Procedimiento de la Auditoría	Código: E1-PR-01 Versión: 01 Vigencia: 07/06/2016
Auditor Líder	José Jorge Roca Martínez – Jefe Oficina de Control Interno
Equipo Auditor:	Martha Beltrán - Profesional Universitario, Luisa Fernanda Ariza - Profesional Especializado y Luz Marina Doria Cavadia – Profesional Especializado de la Oficina de Control Interno
Fecha de la Auditoría	22, 23, 26 y 27 de noviembre de 2018
Dependencia a cargo del proceso auditado	Dirección de Logística – Subdirección de Suministro de Servicios
Procesos Auditados	SUBPROCESO: S2. Suministro de Servicios



2. ANÁLISIS Y EVALUACIÓN DE DATOS

○ Contexto de la auditoría

De acuerdo con la solicitud de la Dirección General se realizó auditoría especial a los Pagos realizados por la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC, en la vigencia 2018, de conformidad con lo establecido en el Contrato de Fiducia Mercantil 331 de 27 de diciembre de 2017, cláusulas relacionadas con la obligaciones del contratista (informes de ejecución del contrato fiduciario), obligaciones de la USPEC (en cuanto a autorizaciones de pago); forma y tiempos de pago y verificación de pagos a la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud –ADRES realizados y pendientes por tramitar en la vigencia 2018, en cumplimiento de lo ordenado por el artículo 6 de la Resolución 4005 del 2 de septiembre de 2016, "Por el cual se reglamentan los términos y condiciones para la financiación de la población privada de la libertad a cargo del INPEC, que se encuentra afiliada al Sistema General de Seguridad Social en Salud – SGSSS".

La auditoría utilizó la siguiente metodología:

- Revisión del contrato de Fiducia Mercantil 331 de 27 de diciembre de 2016 y sus alcances frente a las obligaciones del contratista, de la USPEC y de manera particular, de la cláusula Octava Forma de pagos.
- Revisión documental de las facturas con sus debidos soportes y documentos que allegue la coordinación de salud sobre valores que deben ser autorizados y los actos administrativos o documentos que definan la supervisión del servicio en el periodo auditado.
- Verificación de controles e informes de supervisión al servicio de salud y del Contrato de Fiducia Mercantil 331 de 27 de diciembre de 2016. Incluye la verificación de formatos, informes y demás documentos de soporte, así como entrevistas con el personal de la dependencia que desarrolla el procedimiento auditado.
- Verificación de criterios de cumplimiento de facturación, de acuerdo con los requisitos establecidos en el Contrato de Fiducia Mercantil 331 de 27 de diciembre de 2016, el procedimiento establecido y sus formatos (publicados en SIGI).
- Se solicitará información adicional que permita clarificar la implementación del procedimiento, para lo cual se deben entregar documentos originales y formalmente establecidos.
- La auditoría incluye la verificación de los tiempos desde la radicación de la facturación y autorizaciones de pago hasta la expedición de los memorando remisorios a la Dirección Administrativa y Financiera para pago.
- El informe preliminar final de auditoría será presentado a la Dirección General.

○ Desarrollo de la auditoría

2.1.1. Reunión de apertura de la auditoría.



Se realizó reunión de apertura de la auditoria, donde el Jefe de la Oficina de Control Interno dio a conocer los objetivos, alcance y metodología. De igual manera presentó al equipo auditor y solicitó las facturas del tercer y cuarto trimestre que se encuentran en trámite para autorización de pago a la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES, por concepto de Unidades de Pago por Capitación de la población privada de la libertad afiliada al Régimen Subsidiado, así como las de la autorización para el pago de la comisión fiduciaria establecida en el Contrato 331 de 2016.

En la reunión de apertura, funcionarios de la dependencia que desarrolla el subproceso y procedimiento objeto de la auditoria manifiestan que el trámite que se surte para los pagos pendientes a la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud se encuentra detenido a raíz de la verificación solicitada por la Dirección General a lo que se aclara que a la auditoria no interrumpe este procedimiento, el cual puede continuar con su curso regular. (Acta 2373 del 22 de noviembre de 2018).

2.1.2.. Normatividad

A continuación se relaciona las normas aplicables a la auditoria, entre otras las siguientes:

- ✓ Constitución Política de Colombia 1991 – “Artículo 49 - Modificado por el Acto Legislativo No 02 de 2009. Reglamentado por la Ley 1787 de 2016. La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.

Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares, y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley.

Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad.

La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria.

Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y la de su comunidad”.

- ✓ Ley 1709 de 2014 – Parágrafo 1 del Artículo 66: “Parágrafo 1°. Créase el Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad, como una cuenta especial de la Nación, con independencia patrimonial, contable y estadística, sin personería jurídica, el cual estará constituido por recursos del Presupuesto General de la Nación. Los recursos del Fondo serán manejados por una entidad fiduciaria estatal o de economía mixta, en la cual el Estado tenga más del 90% del capital. Para tal efecto, la Unidad Administrativa de Servicios Penitenciarios y Carcelarios suscribirá el correspondiente contrato de



fiducia mercantil, que contendrá las estipulaciones necesarias para el debido cumplimiento del presente artículo y fijará la comisión que, en desarrollo del mismo, deberá cancelarse a la sociedad fiduciaria, la cual será una suma fija o variable determinada con base en los costos administrativos que se generen”.

- ✓ Decreto 1142 del 15 de julio de 2016: “Artículo 4°. Modifíquense el numeral 2 y 7, y adiciónense los numerales 8, 9, 10 y 11, y los parágrafos 4° y 5° al artículo 2.2.1.11.2.3 del Decreto 1069 de 2015, los cuales quedarán así:

“Artículo 2.2.1.11.2.3. Destinación de los recursos del Fondo. (...)

9. Financiación, mediante transferencia al Fondo de Solidaridad y Garantía, o a quien haga sus veces, de las Unidades de Pago por Capitación de la población privada de la libertad afiliada al Régimen Subsidiado del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

10. Financiación, mediante transferencia al Fondo de Solidaridad y Garantía, o a quien haga sus veces, de las tecnologías en salud no cubiertas por el aseguramiento de la población privada de la libertad afiliada a cualquiera de los regímenes del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

(...)

- ✓ Resolución 4005 del 2 de septiembre de 2016 – “Artículo 6. Procedimiento para la transferencia de recursos destinados a la financiación de las Unidades de Pago por Capitación del Régimen Subsidiado - UPC-S de las personas privadas de la libertad en prisión domiciliaria. Previa concertación entre la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - USPEC y el Fondo de Solidaridad y Garantía -FOSYGA o quien haga sus veces, se realizará la transferencia de recursos destinados a la financiación de las Unidades de Pago por Capitación del Régimen Subsidiado - UPC-S de las personas privadas de la libertad en prisión domiciliaria, teniendo en cuenta como mínimo las siguientes reglas:

1. Con el objetivo de garantizar la oportunidad en la financiación de la Liquidación Mensual de Afiliados – LMA - dentro de los primeros tres (3) días hábiles de cada trimestre, se girarán al Fondo de Solidaridad y Garantía -FOSYGA o la entidad que haga sus veces, los recursos estimados para la financiación de las UPC-S de la población privada de la libertad en prisión domiciliaria, por dicho periodo. Si antes de culminar el trimestre, se presenta una ejecución igual o superior al 80% de los recursos transferidos, dentro de los tres (3) días siguientes a la comunicación de esta situación, se realizará el giro del 30% de los recursos correspondientes al siguiente trimestre; lo anterior, con el objetivo de contar con los recursos disponibles para garantizar el pago oportuno de la Liquidación Mensual de Afiliados - LMA en los términos establecidos en el Decreto 780 de 2016 o la norma que lo adicione o sustituya.

2. Cuando en el proceso de la Liquidación Mensual de Afiliados - LMA se presenten diferencias entre el reconocimiento de las UPC liquidadas de manera mensual por la población privada de la libertad afiliada al Régimen Subsidiado y la transferencia realizada por la Unidad de Servicios Penitenciarios y

Juo



Carcelarios - USPEC, el menor valor del aporte será cubierto temporalmente por el Fondo de Solidaridad y Garantía -FOSYGA o la entidad que haga sus veces, y el mayor valor del aporte será imputado en la Liquidación Mensual de Afiliados - LMA del mes siguiente. El FOSYGA o quien haga sus veces, realizará el cálculo e informará dicho resultado a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - USPEC.

3. Al culminar el último proceso de la Liquidación Mensual de Afiliados - LMA de la respectiva vigencia fiscal, se realizará el balance entre los recursos transferidos y los recursos efectivamente reconocidos y pagados por el Fondo de Solidaridad y Garantía -FOSYGA o quien haga sus veces, por la población privada de la libertad en prisión domiciliaria; si se determinan saldos a favor de éste, antes del 31 de diciembre de la respectiva vigencia fiscal, deberán girarse los recursos correspondientes; si se presentan saldos a favor de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - USPEC, el FOSYGA o la entidad que haga sus veces, constituirá la cuenta por pagar, y dichos recursos serán imputados en la Liquidación Mensual de Afiliados - LMA de la siguiente vigencia.

Parágrafo. Se podrán transferir al FOSYGA o a la entidad que haga sus veces, en un solo giro los recursos estimados para la financiación de las Unidades de Pago por Capitación del Régimen Subsidiado - UPC-S de las personas privadas de la libertad en prisión domiciliaria. De presentarse un menor valor del aporte realizado, frente al pago de la Liquidación Mensual de Afiliados - LMA, este será cubierto temporalmente por el FOSYGA o la entidad que haga sus veces. Si al cierre de la vigencia fiscal en la cual se realiza la transferencia, resultan saldos a favor del FOSYGA o la entidad que haga sus veces, antes del 31 de diciembre de la respectiva vigencia fiscal, deberán girarse los recursos correspondientes; si resultan saldos a favor de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - USPEC, el FOSYGA o la entidad que haga sus veces constituirá la cuenta por pagar, y dichos recursos serán imputados en la Liquidación Mensual de Afiliados - LMA de la siguiente vigencia".

- ✓ Acta de concertación USPEC-FOSYGA No. 01-16 del 22 de septiembre de 2016. Establece acuerdo para la transferencia de recursos vigencias 2016, 2017 y siguientes.

2.1.3. Revisión documental

2.1.3.1. PARTE 1: PAGO A ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD –ADRES.

Se adelantó la revisión documental de las órdenes de pago pendientes de trámite correspondientes a las No. 1981 y No. 1982 relacionadas con la liquidación de los recursos destinados para la financiación de la UPC de la población privada de la libertad en detención domiciliaria que pertenece al Régimen Subsidiado, por el periodo del mes de septiembre de 2018 y cuarto trimestre de 2018, los cuales deben ser girados a ADRES en los términos descritos en la resolución 4005 de 2016.

A continuación se relaciona el detalle de los soportes recibidos:



REPORTE DEUDAS UPC-S 2018- ADRES VIGENCIA 2018

OFICIO	PERIODO	FECHA RADICADO	CONCEPTO DE LA UPC	VALOR UPC	LIQUIDACIÓN ADRES				ORDENACIÓN PAGO	FECHA ORDENACIÓN PAGO	VALOR
					DÍAS MORA	PERIODO MORA	INTERESES	VALOR TOTAL		TRAMITE INSTRUCCIÓN	
16706	IV TRIMESTRE OCTUBRE A DICIEMBRE	30/08/2018	Deuda anticipo IV Trimestre	8.093.433.250,78					1982		
18321	SALDO SEPTIEMBRE	5/10/2018	Deuda saldo anticipo III Trimestre + <u>intereses moratorios</u>	363.258.122,36	29	01/09/2018 30/09/2018	8.276.313,82	371.534.436,18	1981	16/10/2018	363.258.122,36
18321	IV TRIMESTRE OCTUBRE A DICIEMBRE	5/10/2018	RELIQUIDACIÓN o ANTICIPO IV TRIMESTRE	8.391.712.135,57					1982	16/10/2018	8.391.712.135,57

En validación efectuada a los documentos soporte para el pago se observó lo siguiente:

- **Ordenes Generadas para pagos**

Orden 1981

- ✓ Comunicación con radicado ADRES No.0000018321 y recibida en la USPEC con radicado R-2018-017733 del 05/10/2018, donde se expone la deuda correspondiente al saldo del anticipo realizado por el Tercer Trimestre de 2018 (julio-sept/2018), aplicada a la cuenta de cobro del mes de septiembre por valor de \$363.258.122,361. Adicionalmente se liquidaron interese moratorios por \$8.276.313,82, generados por el pago extemporáneo del anticipo del tercer trimestre por el periodo comprendido entre el 1 el 30 de septiembre de 2018, para un total adeudado de \$371.534.436,18.



La orden de pago No. 1981 se generó por valor de **\$363.528.122,36**, sin incluir el pago de los intereses, sin que se tenga evidencia de autorización de pago del valor del saldo pendiente.

La fecha de radicación de la cuenta de cobro fue el 5 /10/2018, y el trámite de la ordenación de pago se generó hasta el día 16/10/2018 y a la fecha se encuentra pendiente de autorización por el ordenador del gasto de la USPEC.

Orden 1982

- ✓ Adjunto a la orden de pago 1982, se observa comunicación con radicado ADRES No. 0000016706, la cual fue recibida en la USPEC con radicado R-2018-015051 el 30/08/2018, donde se evidencia la solicitud de giro anticipado correspondiente al tercer trimestre de 2018 (julio-sept/2018), por valor de **\$8.093.433.250,78**. Esta comunicación fue recibida en la Dirección de Logística el 31/08/2018 y a su vez recibida por el funcionario del Grupo de Salud el 04/09/2018. No obstante lo anterior, dicha comunicación no surtió trámite alguno, debiéndose tramitar el pago el 3/10/2018.

Adicionalmente se adjunta la comunicación con radicado ADRES No.0000018321 y recibida en la USPEC con radicado R-2018-017733 del 05/10/2018, mediante la cual se reliquida el pago de los recursos correspondientes al cuarto Trimestre de 2018 por valor de **\$8.391.712.135,57**, de la cual se genera la ordenación del pago 1982 con fecha 16/10/2018, pendiente de radicar al Consorcio. Es de anotar que dicha orden se encuentra firmada por el Ordenador del gasto (Directora General).

- **Intereses moratorios Liquidados por ADRES**

Como se puede observar en el cuadro siguiente, durante la vigencia 2018 se han generado por parte de ADRES cuentas de cobro por concepto de interés moratorio por valor de **\$641.969.448,03**, los cuales, a la fecha no han sido cancelados sin que se puedan evidenciar las razones por las cuales no se realizan dichos pagos; según lo manifestado por el funcionario del Grupo de Salud encargado de las validaciones de las cuentas de cobro de ADRES, mediante correo electrónico de fecha 23 de noviembre de 2018, por instrucción verbal de la Dirección General y recomendación de los asesores se dio la orden de "matar capital" es decir, realizar los abonos correspondientes a las cuentas de capital de las deudas acumuladas.



OFICIO	PERIODO	FECHA RADICADO	FECHA LIMITE DE PAGO	CONCEPTO DE LA UPC	FECHA LIMITE REPORTE ADRES	DÍAS TRANSCURRIDOS ENTRE LIMITE REPORTE ADRES/ REPORTE ADRES	VALOR UPC	LIQUIDACIÓN ADRES				ORDENACIÓN PAGO	FECHA ORDENACIÓN PAGO	VALOR PAGO
								DÍAS MORA	PERIODO MORA	INTERESES	VALOR TOTAL			
5321	ENERO	23/02/2018	4/01/2018	ENERO	15/12/2017	70	2.341.255.157	34	25/01/2018 28/02/2018	66.058.033,19	2.407.313.190,51	1892	12/03/2018	2.341.255.157,32
6809	FEBRERO	21/03/2018	4/01/2018	FEBRERO	15/01/2018	65	2.438.635.620	50	09/02/2018 31/03/2018	99.551.119,09	2.538.186.739,09	1903	4/04/2018	2.438.635.620,00
9212	MARZO	30/04/2018	4/01/2018	MARZO	15/02/2018	74	2.710.814.916	54	07/03/2018 30/04/2018	117.872.174,05	2.828.687.089,72	1915	3/05/2018	2.710.814.915,67
12705	II TRIMESTRE ABRIL-A JUNIO	9/07/2018	4/04/2018	ABRIL	15/03/2018	116	2.750.508.006	85	06/04/2018 30/06/2018	185.305.868,95	2.935.813.874,70	1948	2/08/2018	6.136.357.453,44
				MAYO			2.766.925.304	53	8/05/2018 30/06/2018	116.774.860,70	2.883.700.164,86			
				JUNIO			2.687.611.840	22	08/06/2018 30/06/2018	48.131.078,23	2.735.742.918,39			
80973	III TRIMESTRE JULIO-A SEPTIEMBRE	9/07/2018	5/07/2018	JULIO	15/06/2018	24	8.085.440.545,04				8.085.440.545,040	1949	2/08/2018	8.085.440.545,04
				AGOSTO		0								
				SEPTIEMBRE		0								
16706	IV TRIMESTRE OCTUBRE A DICIEMBRE	30/08/2018	3/10/2018	Deuda anticipo IV Trimestre	15/09/2018	-16	8.093.433.250,78					1982		
18321	SALDO SEPTIEMBRE	5/10/2018	5/07/2018	Deuda saldo anticipo III Trimestre + intereses morabrios			363.258.122,36	29	01/09/2018 30/09/2018	8.276.313,82	371.534.436,18	1981	16/10/2018	363.258.122,36
18321	IV TRIMESTRE OCTUBRE A DICIEMBRE	5/10/2018	3/10/2018	RELIQUIDACIÓN ANTICIPO IV TRIMESTRE	15/09/2018	20	8.391.712.135,57				8.391.712.135,57	1982	16/10/2018	8.391.712.135,57
TOTALES							32.536.161.646,03			641.969.448,03	33.178.131.094,06			30.467.473.949,40

Es de anotar que los intereses moratorios generados por ADRES, no han sido validados por la USPEC para determinar la razonabilidad de cobros correspondientes, sin embargo la USPEC mediante memorando E-2018-007143 de fecha mayo 4 e 2018 solicitó a ADRES aclaración de los intereses de mora liquidados en las cuentas de cobro dado que se evidencian moras en el reporte de la información por parte de ADRES; al respecto ADRES da respuesta al comunicado según radicado R-2018-011442 de 9/07/2018, en el que manifiesta que los intereses moratorios se realizan por "ausencia del giro del anticipo de recursos por parte de la USPEC en los tiempos que establece la resolución 4005 de 2016, razón por la cual en su momento el FOSYGA y ahora ADRES han cubiertos con recursos del Sistema general de Seguridad Social en Salud SGSSS, las sumas que complementan el giro de la LMA y de esta forma dar cumplimiento en el Decreto 780 de 2016..."

Lucio



- **Trazabilidad de cuenta de cobro**

De la validación realizada a la cuenta de cobro radicada por ADRES a la USPEC, para la transferencia de recursos destinados a la financiación de las Unidades de Pago por Capitación del Régimen Subsidiado - UPC-S de las personas privadas de la libertad en prisión domiciliaria, se encontró lo siguiente:

- ✓ ADRES radica la cuenta de cobro a la USPEC de manera extemporánea, con retrasos entre 20 y 116 días posteriores a la fecha límite establecida para el reporte, como es el caso del segundo trimestre de 2018). Lo anterior, incumple lo acordado en el Acta No. 01-16 de septiembre 22 de 2016 en la cual se concertó que "Esta estimación será remitida por el FOSYGA (hoy ADRES) durante la segunda semana del mes anterior al inicio del trimestre".
- ✓ La USPEC recibe la cuenta de cobro en la ventanilla de radicación - Grupo Documental -, que a su vez lo envía al Grupo de Salud de la Subdirección de Suministro de servicios – Dirección Logística el mismo día o el día hábil siguiente, como se pudo observar con los oficios 16706 de fecha 30/08/2018 y 18321 de fecha 05/10/2018. El tiempo transcurrido entre la fecha de recibido en el grupo de Salud de la Dirección de Logística y el trámite de instrucción de pago para ser reportado al Consorcio Fondo de Pensión en Salud – PPL 2017 oscila entre 3 y 24 días. El Tiempo transcurrido entre la fecha de instrucción de pago que emite la USPEC, y la de envío al Consorcio Fondo de Pensión en Salud – PPL 2017, se encuentra entre 3 y 6 días, aumentando el número de días de retraso. Lo anterior incumple lo establecido en el Art. 6 de la resolución 4005 de 2016 y en el Acta No. 01-16 de septiembre 22 de 2019 en la cual se establece que la Transferencia de recursos se debe realizar "a más tardar dentro de los tres (3) primeros días hábiles de los meses de enero, abril, julio y octubre (...)".
- ✓ Una vez dada la instrucción al consorcio por parte de la USPEC, se evidencia que transcurren entre 2 y 28 días para la transferencia real de los recursos a ADRES, lo cual lleva a la entidad recaudadora al cobro de los intereses moratorios por pago extemporáneo de dichos recursos.
- ✓ En conclusión, se evidencia que hay incumplimiento del artículo 6 de la resolución 4005 de 2016, así como de lo pactado en el Acta No. 01-16 de septiembre 22 de 2019 suscrita entre ADRES y la USPEC, para el desembolso de los recursos destinados a la financiación de las Unidades de Pago por Capitación del Régimen Subsidiado - UPC-S de las personas privadas de la libertad en prisión domiciliaria, tanto de ADRES, como entidad recaudadora, como de la USPEC, entidad que autoriza el desembolso, así como del Consorcio Fondo de Pensión en Salud – PPL 2017, entidad que realiza el pago. Sin embargo, los intereses de mora por pago extemporáneo de dicha obligación, es cargada únicamente a la USPEC, entidad que asumiría los incumplimientos de las entidades que hacen parte de la cadena de pagos.

Lo anterior se puede observar en el cuadro siguiente:



INFORME FINAL DE AUDITORÍA

REPORTE DEUDAS UPC-S 2018- ADRES VIGENCIA 2018														
OFICIO	PERIODO	FECHA RADICADO	FECHA LIMITE DE PAGO	FECHA LIMITE REPORTE ADRES	DIAS TRANSCURRIDOS ENTRE LIMITE REPORTE ADRES / REPORTE ADRES	FECHA ORDENACION PAGO	FECHA RECIBIDO	DIAS TRANSCURRIDOS	DIAS TRANSCURRIDOS	FECHA ENVIO INSTRUCCION	TIEMPO TRANSCURRIDO TRAMITE INSTRUCCION / REPORTE CONSORCIO	FECHA PAGO SEGUN REPORTE ADRES	TIEMPO TRNSCURRIDO REPORTE A CONSORCIO/ PAGO ADRESS	TIEMPO TRASCURRIDO RADICACION HASTA TRASFERENCIA (DIAS HABILES)
						TRAMITE INSTRUCCION				PAGO AL CONSORCIO				
5321	ENERO	23/02/2018	4/01/2018	15/12/2017	70	12/03/2018	23/02/2018	-	17	15/03/2018	3	20/03/2018	5	16
6809	FEBRERO	21/03/2018	4/01/2018	15/01/2018	65	4/04/2018	21/03/2018	-	14	10/04/2018	6	12/04/2018	2	14
9212	MARZO	30/04/2018	4/01/2018	15/02/2018	74	3/05/2018	30/04/2018	-	3	7/05/2018	4	9/05/2018	2	6
12705	II TRIMESTRE ABRIL-A JUNIO	9/07/2018	4/04/2018	15/03/2018	116	2/08/2018	9/07/2018	-	24	3/08/2018	1	8/08/2018	5	20
80973	III TRIMESTRE JULIO-A SEPTIEMBRE	9/07/2018	5/07/2018	15/06/2018	24	2/08/2018	9/07/2018	-	24	3/08/2018	1	31/08/2018	28	36
16706	IV TRIMESTRE OCTUBRE A DICIEMBRE	30/08/2018	3/10/2018	15/09/2018	-16	NO SE TRAMITO	31/08/2018	1		N.E		NE		
18321	SALDO SEPTIEMBRE	5/10/2018	5/07/2018			16/10/2018	8/10/2018	3	8	PENDIENTE				
18321	IV TRIMESTRE OCTUBRE A DICIEMBRE	5/10/2018	3/10/2018	15/09/2018	20	16/10/2018	8/10/2018	3	8	PNDIENTE				

Lucy



• **Otros documentos**

En el Acta del Consejo Directivo del Fondo Nacional de Salud para la Población Privada de la Libertad No. 011 del 29 de diciembre de 2017, se aprueba el presupuesto para la vigencia 2018. En el ÍTEM 5 – UPC Domiciliaria, se evidencia un total de \$28.788 millones de pesos para cubrir el pago de las UPC de la población privada de la Libertad. Sin embargo, se evidencia que al 23 de noviembre de 2018, se han causado cuentas de cobro por parte de ADRES por valor de \$30.467.473.949, correspondientes al primer, segundo, tercer y cuarto trimestre de la vigencia 2018, sin incluir la liquidación de los intereses moratorios por pago extemporáneo de la obligación, que es de \$641.969.448.03, lo cual evidencia desfinanciamiento del rubro UPC Domiciliaria, para cubrir la obligación causada en la vigencia 2018.

2.1.4. Conclusiones

- ✓ De la revisión documental de los pagos a la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud –ADRES, se precisa que se trata de cuentas de cobro para autorización del pago de facturas por parte del Consorcio Fondo de Pensión en Salud – PPL 2017, para el pago de las Unidades de pago por capitación del Régimen Subsidiado UPC-S de las Personas Privadas de la Libertad – PPL en prisión domiciliaria.
- ✓ La competencia de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC, se circunscribe a la ordenación y/o autorización del pago con cargo a los recursos del Fondo Nacional de Salud para la población privada de la Libertad, administrado por el Consorcio Fondo de Pensión en Salud – PPL 2017.
- ✓ De acuerdo con el Acta del Consejo Directivo del Fondo Nacional de Salud para la Población Privada de la Libertad No. 011 del 29 de diciembre de 2017, se aprueba el presupuesto para la vigencia 2018. En el ÍTEM 5 – UPC Domiciliaria, se evidencia un total de \$28.788 millones de pesos para cubrir el pago de las UPC de la población privada de la Libertad. Sin embargo, se evidencia que al 23 de noviembre de 2018, se han causado cuentas de cobro por parte de ADRES por valor de \$32.536.161.644.03, correspondientes al primer, segundo, tercer y cuarto trimestre de la vigencia 2018, sin incluir la liquidación de los intereses moratorios por pago extemporáneo de la obligación, que es de \$641.969.448.03, lo cual indica el desfinanciamiento del rubro UPC Domiciliaria, para cubrir la obligación causada en la vigencia 2018. Lo anterior, evidencia insuficiente planeación del presupuesto destinado para la vigencia 2018 para cubrir las obligaciones de este rubro, de conformidad con lo establecido en los artículo 13 y 15 del Decreto 111 de 1995, principios de Planificación y Universalidad del Presupuesto anual de inversiones. Por lo anterior, se dejará como hallazgo.
- ✓ De la revisión de los documentos aportados a la auditoria, correspondiente a cuentas de cobro radicadas en la USPEC por parte de ADRES, se evidencia que la USPEC ha venido autorizando pagos del capital obligado, sin que se autorice pago de intereses moratorios causados por extemporaneidad en los desembolsos.



El monto de los intereses moratorios causados por extemporaneidad en los desembolsos, asciende a la suma de \$641.969.448.03, con corte tercer trimestre de 2018. Se evidencia comunicación USPEC con radicado E-2018-007143 del 07/05/2018, por medio de la cual se solicitó al ADRES aclaración respecto a la liquidación de los intereses de mora generados por los pagos correspondientes a las vigencias 2016 y 2017, además de las generadas en lo corrido del año 2018. ADRES respondió la solicitud mediante oficio No. 0000080973 recibida en la USPEC el 09/07/2018, explicando en el punto No. 2 que los intereses de mora se generan por "la ausencia del giro anticipado de los recursos de la USPEC en los tiempos que establece la Resolución 4005 de 2016, razón por la cual en su momento FOSYGA y ahora ADRES han cubierto con recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud - SGSSS, las sumas que complementan el giro de la LMA (...)". Es pertinente que la entidad revise legal y financieramente la procedencia de estos pagos y tome la decisión que normativamente corresponda.

- ✓ Se evidencia comunicación con radicado E-2018-001319 del 31/01/2018, por medio de la cual la USPEC solicita al INPEC la certificación de la PPL domiciliaria de diciembre de 2017, a efectos de poder dar trámite a la transferencia de recursos a la ADRES, sin embargo no se aporta respuesta del INPEC, como tampoco nuevas reiteraciones sobre éste asunto por parte de la USPEC. Lo anterior, no permite hacer análisis del mismo por ausencia de información.
- ✓ El soporte de los pagos, corresponde a una base de datos reportada por ADRES a la USPEC donde se relaciona la PPL con detención domiciliaria. De acuerdo con la entrevista a funcionarios del grupo de salud de la Subdirección de Suministro de Servicios (Acta 238 del 23 de noviembre de 2018), la base de datos con detención domiciliaria es suministrada por el INPEC al Ministerio de Salud y Protección Social, entidad última que lo remite a ADRES, para la presentación de cuenta de cobro. De la base de datos allegada a la USPEC, se verifican tres (3) o cuatro (4) registros, del total reportado, que en ocasiones puede ser de 54.000 registros. Se evidencia que la muestra tomada por la USPEC, no es representativa del universo de los registros, por lo que se concluye que no existe una metodología para verificación de la cuenta de cobro.
- ✓ De acuerdo con lo estipulado en el numeral 3 de la resolución 4005 de 2016, "*Al culminar el último proceso de la Liquidación Mensual de Afiliados – LMA- de la respectiva vigencia fiscal, se realizará el balance entre los recursos transferidos y los recursos efectivamente reconocidos y pagados por el Fondo de Solidaridad y Garantía -FOSYGA o quien haga sus veces, por la población privada de la libertad en prisión domiciliaria; si se determinan saldos a favor de éste, antes del 31 de diciembre de la respectiva vigencia fiscal, deberán girarse los recursos correspondientes; si se presentan saldos a favor de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios • USPEC, el FOSYGA o la entidad que haga sus veces, constituirá la cuenta por pagar, y dichos recursos serán imputados en la Liquidación Mensual de Afiliados - LMA de la siguiente vigencia*". Es procedente generar alerta a la entidad para que a partir de la fecha se identifiquen los saldos a tener en cuenta para el balance general que permita hacer la conciliación de dicha cuenta correspondiente a la vigencia 2018, con el fin de evitar el riesgo de pago de intereses moratorios.

Jane



- ✓ La trazabilidad de los documentos para pago reportados para la vigencia 2018, permite identificar que los tiempos transcurridos desde la fecha de radicación del oficio para cobro en la USPEC, hasta el momento de la transferencia al ADRES se encuentra entre 6 y 36 hábiles, generando pagos moratorios e incumplimiento a los tiempos establecidos en el Art 6 de la resolución 4005 y en el Acta de concertación N. 01-16 de 2016.

Adicionalmente, se evidencia que los tiempos trascurridos entre la fecha de recibido en el grupo de Salud de la Dirección de Logística y el trámite de instrucción de pago para ser reportado al Consorcio oscila entre 3 y 24 días, transcurridos entre la fecha de instrucción de pago y la de envío al Consorcio se encuentran entre 3 y 6, entre el envío de la instrucción al consorcio por parte de la USPEC, se evidencia que transcurren entre 2 y 28 días para la transferencia al ADRES.

- ✓ En la reunión de cierre, el grupo de Salud precisó lo siguiente:
- El presupuesto inicial solicitado para el Fondo de Salud PPL para la vigencia 2018 fue superior al aprobado pero que no se consideraron otros rubros como Imprevistos, lo cual obliga a realizar ejercicios de traslado presupuestal considerando los saldos actuales.
 - Se manejan dos indicadores: ejecución presupuestal obligado / apropiado y pagado / apropiado. Las mediciones se reportan a la Oficina de Planeación. No obstante, estos indicadores son de carácter general y no permiten realizar un seguimiento a cada rubro; además, se deben presentar y analizar en las sesiones del Consejo Directivo del FNSPPL.
 - Se ha adelantado una proyección de ajuste presupuestal para el cierre de la vigencia que considera una modificación al rubro 5. UPC Domiciliaria. Por otra parte, se precisa que para subsanar las deficiencias en la supervisión por parte de la USPEC, se planificó una auditoría de calidad, la cual no se contrató. Tampoco se cuenta con interventoría que podría apoyar la responsabilidad de la supervisión por parte de la USPEC.

3. OBSERVACIONES

- 3.1. Se evidenciaron pagos extemporáneos de recursos destinados a la financiación de las Unidades de Pago por Capitación del Régimen Subsidiado - UPC-S de las personas privadas de la libertad durante el primer, segundo, tercer y cuarto trimestre de 2018, que generaron intereses moratorios a favor de ADRES.
- 3.2. No se evidenciaron trámites y/o pagos por concepto de pagos de transferencia de recursos destinados a la financiación de las tecnologías en salud no cubiertas por los planes de beneficios de cualquiera de los regímenes del SGSSS a que se encuentre afiliada la población privada de la libertad.
- 3.3. Se evidencia incumplimiento del Procedimiento para la transferencia de recursos destinados a la financiación de las Unidades de Pago por Capitación del Régimen Subsidiado - UPC-S de las personas privadas de la libertad en prisión domiciliaria, establecida en la Resolución 4005 de 2016, lo cual genera riesgos para los recursos de la entidad que se ven afectados por el pago de intereses moratorios por pago extemporáneo de la obligación, además de dejar en riesgo la prestación del servicio de salud a la PPL a cargo de INPEC, de acuerdo con el precepto constitucional de "...garantizar el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud".



3.4. Incumplimiento a los tiempos establecidos en el Art 6 de la resolución 4005 y en el Acta de concertación N. 01-16 de 2016, para la transferencia de recursos destinados a la Financiación de la UPC subsidiada para la población domiciliaria.

4. RECOMENDACIONES

- 4.1. Dar estricto cumplimiento a la normatividad establecida para el pago de las Unidades de Pago por Capitación del Régimen Subsidiado - UPC-S de las personas privadas de la libertad.
- 4.2. Aplicar los controles establecidos al interior de la entidad para el trámite de cuentas por pagar
- 4.3. Dar traslado a la Oficina de Asuntos disciplinarios de la entidad y a la Procuraduría General de la Nación, para lo de su competencia.
- 4.4. Sobre la necesidad de establecer procedimientos, formatos, listas de verificación y puntos de control, se debe agilizar la documentación y aprobación de estos instrumentos de supervisión.
- 4.5. Elevar a riesgo la eventualidad de la interrupción del servicio de salud por la desfinanciación o retrasos en los pagos de los operadores, dada su probabilidad de ocurrencia y el alto impacto que tendría en la gestión institucional.
- 4.6. Fortalecer la planificación presupuestal con análisis estadísticos, históricos e indicadores de seguimiento por rubros.
- 4.7. Fortalecer la supervisión de la USPEC con personal experto en temas técnicos, auditorías especializadas de calidad o interventoría contratadas desde la USPEC para mantener su autonomía del Fondo de Salud para la PPL.
- 4.8. Realizar mesas de trabajo con INPEC y ADRES para revisar la concertación de obligaciones y responsabilidades, así como el trámite de pagos en cuenta a tiempos de ejecución y soportes de la facturación.
- 4.9. Agilizar la revisión de la liquidación de intereses en mora con ADRES y la revisión y aprobación del ajuste presupuestal para el rubro 5. UPC Domiciliaria, que incluya todos los recursos necesarios para quedar a paz y salvo con ADRES y evitar posibles demandas.

5. HALLAZGOS ENCONTRADOS

No. Hallazgo	Causa	Descripción del hallazgo
1. Incumplimiento de la Resolución 4005 del 2 de septiembre de 2016 – Artículo 6.	Posibles causas: - Ausencia de controles y seguimientos a los pagos que deben ser realizados de acuerdo con el Decreto 4005 de 2016. - Ausencia de procedimiento y definición de	De la verificación efectuada se encontró lo siguiente: <u>Orden 1981</u> • De acuerdo con la comunicación de la ADRES con radicado No.0000018321, recibida en la USPEC con radicado R-2018-017733 del 05/10/2018, por medio de la cual se le informa a la USPEC el valor y metodología de cálculo de la deuda correspondiente al saldo del anticipo del III Trimestre de 2018 (julio-sept/2018), se encontró que se generaron intereses moratorios por valor de \$8.276.313,00=, debido al pago extemporáneo del anticipo del III trimestre. La misma comunicación señala que la transferencia de los recursos de ese periodo fue recibida en el mes de <u>Agosto de 2018</u>, por lo que se estaría incumpliendo lo establecido en el Art. 6 de la



	definición de actividades que orienten la verificación de la facturación del servicio de salud contratado y sus obligaciones legales.	mes de <u>Agosto de 2018</u>, por lo que se estaría incumpliendo lo establecido en el Art. 6 de la Resolución 4005 de 2016, toda vez que el giro de los recursos debe realizarse <u>"dentro de los primeros tres (3) días hábiles de cada trimestre"</u>. - Adicionalmente se encontró que el valor de la orden de pago No. 1981 es de \$363.528.122,36=, sin embargo el valor total de la deuda reportada por la ADRES en la comunicación con radicado R-2018-017733 del 05/10/2018 es de \$371.534.436,18=, es decir que no se estarían reconociendo los \$8.276.313,00= por intereses de mora. <u>Orden 1982</u> - De acuerdo a la comunicación con radicado ADRES No.0000018321 y recibida en la USPEC con radicado R-2018-017733 del 05/10/2018, se solicitó adicionalmente el pago de los recursos correspondientes al IV Trimestre de 2018 por valor de \$8.391.712.135,57. No obstante la fecha de la orden de pago es del 16/10/2018, incumpliendo lo establecido en el Art. 6 de la Resolución 4005 de 2016, donde se establece que el giro de los recursos debe realizarse <u>"dentro de los primeros tres (3) días hábiles de cada trimestre"</u>. - Adicionalmente se encontró adjunto a la orden de pago, comunicación de la ADRES con radicado No. R-2018-015051, la cual fue recibida en la USPEC el 30/08/2018, donde se evidencia una primera solicitud de giro anticipado correspondiente al III trimestre de 2018 (julio-sept/2018) por valor de \$8.093.433.250,78. Ésta comunicación fue recibida en la Dirección de Logística el 31/08/2018 y a su vez recibida por funcionario del Grupo de Salud del 04/09/2018. No obstante lo anterior, dicha comunicación no surtió trámite alguno hasta la reiteración de la ADRES mediante comunicación R-2018-017733 del 05/10/2018, donde se observa un ajuste en el cálculo y por ende del valor del giro. La orden de pago No. 1982 tiene fecha del 16/10/2018, por lo que se estaría incumpliendo lo establecido en el Art. 6 de la Resolución 4005 de 2016, toda vez que el giro de los recursos debe realizarse <u>"dentro de los primeros tres (3) días hábiles de cada trimestre"</u>.
--	--	--

Juno



		Lo anterior denota incumplimiento del artículo 6 de la resolución 4005 del 2 de septiembre de 2016, que establece el Procedimiento para la transferencia de recursos destinados a la financiación de las Unidades de Pago por Capitación del Régimen Subsidiado - UPC-S de las personas privadas de la libertad en prisión domiciliaria (ratificado en el acta de concertación USPEC-FOSYGA NO. 01-16 del 22 de septiembre de 2016, acuerdo de transferencia de recursos) que en el numeral 1, señala: <i>1. Con el objetivo de garantizar la oportunidad en la financiación de la Liquidación Mensual de Afiliados – LMA- dentro de los primeros tres (3) días hábiles de cada trimestre, se girarán al Fondo de Solidaridad y Garantía -FOSYGA o la entidad que haga sus veces, los recursos estimados para la financiación de las UPC-S de la población privada de la libertad en prisión domiciliaria, por dicho periodo. Si antes de culminar el trimestre, se presenta una ejecución igual o superior al 80% de los recursos transferidos, dentro de los tres (3) días siguientes a la comunicación de esta situación, se realizará el giro del 30% de los recursos correspondientes al siguiente trimestre; lo anterior, con el objetivo de contar con los recursos disponibles para garantizar el pago oportuno de la Liquidación Mensual de Afiliados - LMA en los términos establecidos en el Decreto 780 de 2016 o la norma que lo adicione o sustituya.</i>
2. Debilidades en la planificación presupuestal para la ejecución del rubro UPC Domiciliaria para la vigencia 2018.	Posibles Causas - Deficiencias en la proyección y seguimiento del presupuesto por rubros específicos - Ausencia de controles y generación de alertas para el seguimiento de la ejecución presupuestal del servicio de salud contratado. - Debilidades en la supervisión del contrato de fiducia.	De acuerdo con el Acta del Consejo Directivo del Fondo Nacional de Salud para la Población Privada de la Libertad No. 011 del 29 de diciembre de 2017, se aprueba el presupuesto para la vigencia 2018. En el ÍTEM 5 – UPC Domiciliaria, se evidencia un total de \$28.788 millones de pesos para cubrir el pago de las UPC de la población privada de la Libertad. Sin embargo, se evidencia que al 23 de noviembre de 2018, se han causado cuentas de cobro por parte de ADRES por valor de \$32.536.161.644.03, correspondientes al primer, segundo, tercer y cuarto trimestre de la vigencia 2018, sin incluir la liquidación de los intereses moratorios por pago extemporáneo de la obligación, que es de \$641.969.448.03, lo cual indica el desfinanciamiento del rubro UPC Domiciliaria, para cubrir la obligación causada en la vigencia 2018. Lo anterior, evidencia insuficiente planeación del presupuesto destinado para la vigencia 2018 para cubrir las obligaciones de este rubro, de conformidad con lo establecido en los artículos 13 y 15 del Decreto 111 de 1995, principios de Planificación y Universalidad del Presupuesto anual de inversiones. A la fecha de la auditoría, no se evidenció el trámite de traslado presupuestal para el ajuste del presupuesto y cumplimiento de las obligaciones suscritas. Es preciso señalar que el procedimiento vigente SEGUIMIENTO PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE SALUD no contempla el seguimiento a los pagos y verificación de la facturación del servicio de salud, como tampoco el seguimiento a la ejecución presupuestal del Contrato Fiduciario, lo cual dificulta la

Juno



USPEC
UNIDAD DE SERVICIOS
PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS

INFORME FINAL DE AUDITORÍA

identificación y documentación de los puntos de control. Además, esta debilidad en la proyección presupuestal también se considera un incumplimiento al MANUAL DE SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA (Código: M3-MA-02, Versión 03 del 19/07/2018) en el 6.3.4 Funciones, Actividades y Facultades Financieras y Contables, numeral 5: Hacer seguimiento de la gestión financiera del Contrato por parte de la Entidad Estatal, incluyendo el registro presupuestal, la planeación de los pagos previstos y la disponibilidad de caja; y numeral 5. Documentar los pagos y ajustes que se hagan al Contrato y controlar el balance presupuestal del Contrato para efecto de pagos y de liquidación del mismo.

Elaborado Por:

MARTHA PATRICIA BELTRAN
Auditora

LUISA FERNANDA ARIZA ARDILA
Auditora

LUZ MARINA DORIA CAVADIA
Auditora

Revisado y aprobado Por:

JOSE JORGE ROSA MARTINEZ
Auditor Líder