



FEDERACION MEDICA COLOMBIANA
Miembro de la Federación Médica Mundial

Bogotá, Abril 7 de 2011

Señora Doctora

Sandra Morelli Rico

Contralora

Contraloría General de la República

Carrera 10 No. 17-18

La Ciudad

Referencia: ejercicio de el (los) derecho (s) constitucional (es) y legal (es) de petición y solicitud urgente de intervención

Respetada Señora Contralora,

El infrascrito, identificado como aparece al pie de la firma, en calidad de representante legal de la Federación Médica Colombiana, entidad del orden nacional que agrupa los Colegios Médicos Departamentales, que por diversas leyes de la República es consultora y asesora del Gobierno Nacional en los temas atinentes a la salud, en ejercicio de los derechos constitucionales y legales de petición de información, de acceso a documentos públicos, y de acceso a la administración de justicia (C. P. de C. Arts. 23, 20, 74, 229; D.L. 01 de 1984, Arts. 9º y ss., 17º y ss.; Ley 57 de 1985, Arts. 12º y ss.), de manera respetuosa me permito formular a su Despacho, en relación con la competencia y las materias a su cargo, peticiones y requerimientos con el propósito de conseguir la inmediata y calificada intervención de la Contraloría General de la República en tema del mayor interés nacional como es la protección de los recursos públicos parafiscales correspondientes al Sistema General de Seguridad Social en Salud –SGSSS.

Solicita la Federación Médica Colombiana su intervención en los términos del Artículo 276 de la C.P.C., de la Ley 42 de 1993, y de las demás normas concordantes y derivadas, que en ejercicio de la función pública de control fiscal que le corresponde y en la vigilancia de la gestión de la administración y de los particulares o entidades que manejan fondos o bienes públicos, ejerza todos los procedimientos e intervenciones, en la



FEDERACION MEDICA COLOMBIANA

Miembro de la Federación Médica Mundial

amplitud y profundidad que se requiera según su alcance y competencia, para el pleno control financiero, del flujo de los recursos públicos y de la gestión sobre las entidades que asumen el recaudo, manejo y administración de los recursos parafiscales en el SGSSS, esto es sobre las Empresas Promotoras de Salud - EPS - tanto del Régimen Contributivo como del Régimen Subsidiado.

Con carácter de urgencia y amparado en los derechos ciudadanos, presento estas peticiones que se proponen proteger los recursos públicos de la salud que el Gobierno Nacional y los millones de aportantes al Sistema entregan a las Empresas Promotoras de Salud – EPS - tanto del Régimen Subsidiado como del Contributivo. Así mismo, se proponen que el Despacho, a su digno cargo, ejerza el análisis calificado y la intervención de la situación en cuestión, para que sirva como acción preventiva y como elemento del debate político ante el H. Congreso de la República, así como para los fines administrativos, judiciales y de investigación que necesariamente se derivarán de las evidencias que surjan en los diferentes procedimientos que adelante su Despacho.

Es sabido que bajo las previsiones del Constituyente de 1991, expresadas en los cánones constitucionales Art. 150° (Ord. 12) y Art. 338° (Inc.2°) por una parte, y por la otra, en el Art. 48° (Inc.5°), puede afirmarse que, para todos los efectos jurídicos, las cotizaciones o aportes al SGSSS son una contribución parafiscal, con destinación específica, que viene a integrar el patrimonio del Estado, como bien público. Adicionalmente, el Estatuto Tributario (Art. 108) da a los mencionados aportes o cotizaciones la denominación expresa de “contribuciones parafiscales”.

Como su Despacho conoce, se viene informando desde hace meses, de manera insistente en los diferentes medios de comunicación sobre las insólitas cifras de deudas y moras en los pagos que presentan actualmente las *EPS del Régimen Subsidiado* con la red pública prestadora de servicios de salud (hospitales públicos – ESE), con IPS privadas y con diversos proveedores, con cifras superiores a los dos (2) billones de pesos. También es de dominio público que las *EPS del Régimen Contributivo* adeudan otra enorme cifra de varios billones de pesos, con inusitadas moras en los pagos tanto a la red pública como a la privada de servicios de salud (clínicas, IPS y ESE) y a los diversos proveedores.



FEDERACION MEDICA COLOMBIANA
Miembro de la Federación Médica Mundial

A lo anterior, es necesario adicionar el enorme volumen de cuentas glosadas por las EPS de ambos regímenes, las cuales no se registran como cartera o pasivo ni tampoco se aprovisionan contablemente constituyéndose así en otra forma de diferir o soslayar pagos a las ESE e IPS, elevando en gran cuantía las deudas impagadas o diferidas, sin reconocimiento de deuda ni registro contable por las EPS.

En resumen, Señora Contralora, los variados informes que se han hecho públicos señalan cifras diversas de deuda global de las EPS a los prestadores de servicios de salud y a otros proveedores con cifras en todo caso superiores a los cinco (5) billones de pesos, advirtiéndose que gran parte de esa deuda se encuentra en mora superior a los sesenta (60) días.

La Federación Médica Colombiana considera que es necesario advertir a la Señora Contralora General de la República, Dra. Morelli, y de manera reiterativa a la opinión nacional, que siendo las EPS el eje financiero del Sistema de Salud y que encontrándose muchas de ellas en alarmante situación de iliquidez e insolvencia, con carteras billonarias impagadas a los prestadores de servicios de salud, con dilatadas moras en los pagos a todos los proveedores, incurren, de facto, en incapacidad legal de continuar recaudando y/o administrando los recursos públicos de la salud, asunto sobre el cual ha sido advertida la Superintendencia Nacional de Salud, con precarios resultados frente a sus obligaciones y a las garantías que por su intermedio el Gobierno Nacional debe brindar a la sociedad en su conjunto.

Es de su Despacho bien conocido que la ley de contratación y de administración de recursos públicos por particulares establece principios imperativos e insoslayables, los cuales se vienen omitiendo en el caso que nos ocupa, con el resultado de que los descuidos y permisividades ante esta gravísima situación es que numerosas EPS en las cuales los niveles de deuda superan en 5, 6 o 7 veces su nivel patrimonial continúan recaudando y usufructuando recursos públicos y comprometiendo la viabilidad financiera de muchas ESE e IPS, o llevándolas definitivamente a la quiebra.

Por otra parte, Señora Contralora, es de tener en cuenta que el Fondo de Solidaridad y Garantía - FOSYGA – es la cuenta que realiza las actividades de captación, administración, inversión y giro de los recursos parafiscales captados del público y del fisco nacional. Esta cuenta es administrada por



FEDERACION MEDICA COLOMBIANA
Miembro de la Federación Médica Mundial

el Consorcio Fiduciario Fosyga, sus funcionarios, auditores y ordenadores del gasto, entre los cuales se cuenta el Señor Ministro de la Protección Social y sus delegados funcionarios ministeriales y asesores. Así mismo, esta cuenta recibe aportes de los entes territoriales para el cubrimiento de la población inscrita en el Régimen Subsidiado. Un volumen importante de los recursos captados por el FOSYGA se destina a las EPS del Régimen Subsidiado, entidades que realizan intermediación y usufructo de esos recursos.

En consonancia con los procedimientos de captación, administración, giro y destinación de los recursos parafiscales de la salud y con lo anteriormente señalado, procedo a peticionar a su Despacho, de manera respetuosa y con carácter de urgencia, como máxima autoridad de control fiscal en nuestro país, en los siguientes términos:

1. Que realice todas las intervenciones que le corresponden para la protección y salvaguarda de los recursos públicos parafiscales de la salud, de manera que se actúe precavidamente y se impida que el FOSYGA gire y coloque recursos a aquellas EPS del Régimen Subsidiado que por sus condiciones de grave insolvencia y mora en los pagos no pueden dar confianza pública amplia y suficiente para su adecuado manejo, encontrándose de facto en incapacidad legal y/o financiera de recibirlos y/o administrarlos. Es conocido de la opinión pública que, desde hace tiempo, tanto el Ministerio de la Protección Social como la Superintendencia Nacional de Salud vienen permitiendo la entrega y/o administración y/o usufructo de estos abundantísimos recursos de la Salud por parte de entidades insolventes, a pesar de las múltiples advertencias en tal sentido provenientes de las diferentes organizaciones de la sociedad civil y de los medios de comunicación, lo que se constituye en franca violación de toda la normatividad vigente sobre el manejo de los recursos públicos por particulares, así como de la confianza pública, de las debidas garantías y de la moralidad administrativa que deben mantener y sustentar los particulares que administran estos recursos parafiscales.

2. Así mismo, y con el sentido de protección de los recursos que deben atender los administradores del Régimen Subsidiado en Salud, se solicita a la Contraloría General de la República para que ejerza el debido “control de advertencia”, en el ejercicio del sistema de alertas fiscales que tienen como propósito la defensa de los recursos públicos, con respecto a todos



FEDERACION MEDICA COLOMBIANA
Miembro de la Federación Médica Mundial

los funcionarios que desde el Gobierno Nacional (Ministerio de la Protección Social) y desde el FOSYGA, vienen permitiendo y/o autorizando la destinación de estos recursos parafiscales correspondientes al Régimen Subsidiado a entidades que se encuentran de facto en precariedad financiera y/o en incapacidad legal para asumir su recaudo y/o administración y/o usufructo y de cumplir sus obligaciones.

3. Es sabido que las entidades territoriales de diferente orden (Gobernaciones, Distritos y Alcaldías) realizan contratos y efectúan giros a las diferentes EPS del Régimen Subsidiado para efectos de garantizar y cofinanciar los servicios de salud que se prestan a los afiliados, en los términos legales que estuvieron vigentes, y desde el 31 de marzo de 2011 en los términos del Decreto 971 de 2011. Puesto que estos específicos giros constituyen recursos públicos que se entregan a particulares para su administración, se solicita respetuosamente a su Despacho para que proceda, a ejercer todos los procedimientos e intervenciones necesarios, para que actúe en el pleno control financiero y de gestión de lo actuado hasta ahora por los funcionarios de responsabilidad en las contrataciones de los entes territoriales mencionados con EPS en situación de insolvencia financiera y mora en los pagos. Y, puesto que los entes territoriales siguen siendo los responsables de velar por el efectivo aseguramiento de la población en sus municipios, que la Contraloría General de la República, a su digno cargo, ejerza el debido “control de advertencia” en la defensa de los recursos públicos, con respecto a todos los funcionarios que desde todas las instancias territoriales vienen autorizando y girando los recursos correspondientes al Régimen Subsidiado a entidades que se encuentran de facto en incapacidad de asumir esas responsabilidades por insuficiencia financiera, y/o patrimonial, y/o mora en los pagos y de garantizar su adecuado manejo y el cumplimiento de sus obligaciones contractuales.

4. En el evento de que la Contraloría General de la República constate que se han entregado o que se continúan entregando recursos públicos parafiscales de la Salud a las EPS del Régimen Subsidiado en condición de precariedad e insuficiencia financiera, se le solicita que determine las cuantías y responsabilidades que corresponden en los irregulares procedimientos que se han venido haciendo evidentes en la administración de los recursos públicos parafiscales, que de curso a los procesos e investigaciones correspondientes en concordancia con sus competencias y que se busque por los medios legales a su alcance, la restitución de las



FEDERACION MEDICA COLOMBIANA

Miembro de la Federación Médica Mundial

cuantías perdidas o que se les ha dado una destinación diferente a la que determina la Constitución Política y la Ley. Además, se le pide que proceda a dar traslado a la Procuraduría General de la Nación, entidad que como titular del ejercicio preferente del poder disciplinario podrá iniciar, proseguir o remitir cualquier investigación o juzgamiento de competencia de los órganos de control disciplinario interno de las entidades públicas para los correspondientes procesos de responsabilidad disciplinaria, y se apliquen las sanciones establecidas en el Art. 44° del Código Único Disciplinario, Ley 734 de 2002. Y que se proceda consecuentemente a dar traslado de los hechos evidenciados y de las investigaciones adelantadas a la Fiscalía General de la Nación, para que este organismo realice las averiguaciones e imputaciones que corresponden según el Código Penal Colombiano, sea por peculado y/o por trámite de contrato sin cumplimiento de requisitos legales (Art. 410) y/o por las demás que incumban o conexas.

5. Que la Contraloría General de la República efectúe todas las intervenciones que le correspondan para la protección y salvaguarda de los recursos públicos parafiscales de la salud, de manera que se actúe precavidamente y se impida que aquellas EPS del Régimen Contributivo que se encuentran de facto en insuficiencia financiera, y/o patrimonial, y/o mora en los pagos, y que por sus condiciones de insolvencia financiera no pueden dar confianza pública amplia y suficiente para su adecuado manejo, continúen recaudando, administrando y usufructuando los muy abundantes recursos de las contribuciones parafiscales que les pagan mensualmente los aportantes (empleadores, empleados y cotizantes independientes) como delegatarias del Fondo de Solidaridad y Garantía, Fosyga. Es conocido de la opinión pública que, desde hace tiempo se viene permitiendo por parte del Gobierno Nacional y de la Superintendencia Nacional de Salud la captación y/o administración y/o usufructo de estos recursos de la Salud por parte de entidades insolventes, lo que se constituye en franca violación de toda la normatividad vigente sobre el manejo de los recursos públicos por particulares, incurriendo los funcionarios encargados de prevenir tales anomalías en comportamientos francamente omisos y remisos.

6. En el evento de que la Contraloría General de la República constate que las EPS del Régimen Contributivo en condición de precariedad e insuficiencia financiera y mora en los pagos continúan captando los recursos públicos parafiscales de la Salud, se le solicita que determine las



FEDERACION MEDICA COLOMBIANA

Miembro de la Federación Médica Mundial

responsabilidades que corresponden en los irregulares procedimientos que se han venido haciendo evidentes en la administración de estos recursos públicos parafiscales, que de curso a los procesos e investigaciones correspondientes en concordancia con sus competencias y que se proceda con los procedimientos institucionales para la restitución de las cuantías perdidas o que se han destinado a fines diferentes a los que establece la Constitución y la Ley. Además, se le requiere para que una vez evidenciadas las irregularidades e ilicitudes, proceda a dar traslado a la Fiscalía General de la Nación, para que este organismo adelante las averiguaciones e imputaciones que corresponden según el Código Penal Colombiano.

7. Puesto que los gerentes de los Hospitales Públicos (ESE) establecen contratos de prestación de servicios con las EPS, tanto del Régimen Contributivo como del Régimen Subsidiado, y encontrándose muchas de las EPS en insuficiencia financiera, y/o patrimonial, y/o mora en los pagos, lo que las coloca de facto en incapacidad financiera y/o legal de asumir y responsabilidades y cumplir obligaciones o garantizar su ejecución, con las entidades del Estado con las cuales contratan servicios, se le solicita a la Contraloría General de la República que ejerza el debido “control de advertencia” en la defensa del patrimonio público representado en los Hospitales Públicos, y en la defensa de los recursos del Estado, con respecto a todos los Gerentes de las ESE que vienen permitiendo y suscribiendo contratos de prestación de servicios con estas EPS en condición de precariedad y mora, con lo que colocan en grave riesgo la subsistencia financiera y administrativa de estos hospitales, así como también la salud pública, y la moralidad administrativa en el ejercicio de sus funciones. Y que de hacerse evidente que se han suscrito contratos en condiciones irregulares que ponen en situación riesgo a los Hospitales del Estado y en condición de indefensión a sus proveedores y profesionales, o que de continuarse la suscripción de los mismos en estas indebidas condiciones, se desencadenen las investigaciones y los procedimientos que corresponden al Despacho de la Contralora General de la República, se comprueben las irregularidades y falta de garantías previas en los contratos que se han surtido y que actualmente se surten y se proceda a dar conocimiento a los organismos de vigilancia y control, así como a la Procuraduría General de la Nación y a la Fiscalía General de la Nación, para que estas entidades ejerzan lo de su propia competencia y se



FEDERACION MEDICA COLOMBIANA

Miembro de la Federación Médica Mundial

establezcan las condignas sanciones que proceden cuando se suscriben contratos con indebidos respaldos financieros y garantías.

Puesto que los principios de cautela en la defensa de los recursos públicos, la eficiencia y la moralidad pública son mandatarios para los funcionarios del Estado y para todos los particulares que captan y administran recursos públicos, no se oculta a la opinión la importancia de la intervención de la Contraloría General de la República en estos asuntos del mayor interés, por las repercusiones que incorpora la protección de los recursos parafiscales, su vigilancia, y su resguardo, específicamente tratándose de las garantías y obligaciones que corresponden a aquellos particulares que administran recursos del Estado.

No escapa a la advertida opinión nacional que ha sido la omisión en la vigilancia, la permisividad y la laxitud en la inspección y control en el manejo de los recursos públicos parafiscales por parte de los particulares, lo que ha permitido que el desarrollo de las fuerzas del mercado en la salud, a partir de la Ley 100 de 1993, haya dado lugar a un mercado de concurrencia económica de naturaleza oligopolística, apalancado principalmente en los fondos públicos que como contribución parafiscal aportan los colombianos y el Estado, los que en este caso son captados, canalizados y usufructuados a voluntad por las EPS.

Así es que se han constituido, en el curso de pocos años y de manera anticonstitucional, amplios oligopolios que ejercen posición dominante sobre el Sistema de Salud en su conjunto (integración vertical), sobre otros sistemas (integración transversal), que en nada tienen relación con el giro normal de su razón social inicial o con su creación legal, manipulando y derivando para su propio y particular beneficio los recursos públicos parafiscales con destinación específica, en detrimento de los usuarios y de la red prestadora de servicios de salud de toda Colombia, a la cual debilitan paulatinamente para luego adquirirla a precios irrisorios.

Como bien lo conoce la opinión, los médicos colombianos seguimos considerando que no puede continuarse con un comportamiento laxo, permisivo y cómplice en el manejo de los recursos públicos parafiscales que mucho esfuerzo le significan a la sociedad en su conjunto, a los



FEDERACION MEDICA COLOMBIANA

Miembro de la Federación Médica Mundial

pagadores de impuestos, a los empleadores y a todos los cotizantes de buena fe al Sistema de Salud. Se hace necesario e inaplazable ponerle orden al Sistema y detener y sancionar las actitudes cómplices y permisivas en la dilapidación de los recursos de la salud y de la seguridad social por parte de funcionarios venales que desde las altas posiciones del Estado y desde las instituciones de vigilancia y control permiten el manejo ilegal e indebido de recursos públicos por parte de entidades y personas que incumplen los requerimientos, las condiciones, la destinación y las naturales garantías para la debida administración de los recursos públicos por particulares.

Finalmente, y con respeto, preguntamos a la Sra. Contralora General de la República, Dra. Morelli, a sus asesores y demás funcionarios de responsabilidad en esa importante entidad de control:

¿Están en capacidad de afirmarle y garantizarle a la opinión pública del país y al Congreso de la República que todos los recursos públicos parafiscales del SGSSS, que captan y administran las EPS hoy operantes, cuentan con garantías suficientes, están debidamente administrados, y que se cumple frente a ellos los principios constitucionales de destinación específica, de eficiencia y de moralidad administrativa y que, en consecuencia, los giradores de estos recursos deben continuar destinándolos a las insolventes EPS, entidades que han sido hasta ahora toleradas y consentidas por el Gobierno Nacional?

¿Están en capacidad de afirmarle y garantizarle a la opinión pública del país y al Congreso de la República que el recaudo, giro y administración de los recursos públicos parafiscales del SGSSS, lo están realizando entidades particulares y que todas ellas cumplen los requerimientos constitucionales, legales, financieros y contables para que se continúe permitiendo su gestión y que estas entidades dan garantía amplia, suficiente y verificable ante la opinión pública y ante los aportantes de buena fe para continuar con su captación, gestión y usufructo y que cumplen plenamente sus obligaciones contractuales?

¿Están en capacidad de afirmarle y garantizarle a la opinión pública del país y al Congreso de la República que los recursos públicos parafiscales del SGSSS, que vienen captando y administrando las EPS hoy operantes,



FEDERACION MEDICA COLOMBIANA

Miembro de la Federación Médica Mundial

no se han convertido en recursos que se han destinado a suplir sus insolvencias, déficit y moras y/o a apalancar negocios diversos (en versiones similares, afines o transformadas a aquellas que la opinión evidencia en los medios de comunicación con las empresas del llamado “Grupo Nule”)?

Agradecemos de la Señora Contralora, Dra. Sandra Morelli Rico, la premura con la que se atiendan estas peticiones, asunto sobre el cual permanecen atentos los sectores de análisis calificado, los medios de comunicación y los Congresistas que tienen bajo su responsabilidad buscar soluciones efectivas a la gravísima y largamente advertida crisis del sector de la Salud de los colombianos.

Muy atentamente,

Dr. Sergio Isaza Villa

Presidente

FEDERACIÓN MÉDICA COLOMBIANA

Carrera 7 No. 82 - 66 Oficinas 218/219

Telefax: (571) 805 00 73 - Celular: 311 514 1132

C.C.: Presidencia de la república
Ministro de la Protección Social
Ministro de Hacienda y Crédito Público
Presidencia Senado – Armando Benedetti Villaneda
Presidencia Cámara de Representantes – Carlos Alberto Zuluaga
Procuraduría General de la Nación
Superintendencia de Sociedades
OMS/OPS
ACESI
ACHC
Medios de comunicación
Organizaciones Médicas y Paramédicas
Entidades de la Sociedad Civil
Fedesarrollo
Federación Colombiana de Municipios
Secretaríos de Salud
Consortio Fiduciario FOSYGA