



## **Informe de Gestión 2003 2004** Programa de Apoyo a la Reforma de Salud PARS



***REPÚBLICA DE COLOMBIA  
MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL***

***PROGRAMA DE APOYO A LA REFORMA DE SALUD  
CRÉDITO BID 910-0C/CO***

***INFORME DE GESTIÓN 2005 - 2006***

***COMITÉ DE SEGUIMIENTO TÉCNICO Y  
ADMINISTRATIVO***

***DICIEMBRE 2006***

## CONTENIDO

1. Introducción .....	4
2. Antecedentes.....	4
3. Acciones desarrolladas por el PARS .....	5
3.1 Logros por línea y acciones para la institucionalización .....	5
Línea de acción 1: Sistema Integrado de Información de Salud - SIIS (ahora SISPRO).....	5
Línea de acción 2: Planes de Beneficios y Ajuste de la Unidad de Pago por Capitación .....	9
Línea de acción 3: Implementación del Sistema de Garantía de Calidad y de la Competencia por Calidad .....	11
Línea de acción 4: Asistencia técnica para el Ajuste Institucional y Operativo en el Régimen Subsidiado.....	13
Línea de acción 5: Fortalecimiento de Programas de Formación de los Recursos Humanos .....	14
Línea de acción 6: Fortalecimiento Institucional del Ministerio de Protección Social y las Entidades Territoriales.....	15
Línea de acción 7: Desarrollo y Evaluación de Políticas de Salud .....	18
3.2 Balance de la gestión .....	19
3.3 Ejecución financiera .....	20
4. Gestión y mecanismos de concertación y ejecución .....	20
5. Acciones para la institucionalización de los productos del PARS.....	22
Anexo 1. Contratos del PARS y estado a junio 30 de 2006.....	22
Anexo 2. Productos del Programa entre julio de 2005 y junio de 2006, .....	25
por línea de acción .....	25

## **1. Introducción**

Este informe tiene por objeto presentar al Comité para el Seguimiento Administrativo y Técnico<sup>1</sup> del Programa de Apoyo a la Reforma de Salud – PARS, los resultados alcanzados por el Programa desde el 2003 hasta octubre de 2006, el balance de la gestión del último año, agosto 2005-octubre 2006, los mecanismos de concertación y ejecución y, las acciones en curso orientadas a facilitar la apropiación y sostenibilidad de los productos entregados por el PARS al Ministerio de la Protección Social.

En el 2006 vence el plazo para las contrataciones con recursos de crédito y es el último año de apropiación presupuestal de recursos para el Programa. Las acciones programadas para el período 2003-2006 fueron realizadas o están en proceso de finalización. El énfasis actual es la institucionalización de los productos desarrollados por el Programa, con acciones orientadas a la difusión de los resultados hasta el primer semestre de 2007. Sólo queda un proyecto en desarrollo que es el Sistema de Información de la Protección Social – SISPRO y la evaluación ex post del PARS, en proceso de contratación.

La estrategia en desarrollo por el Programa para institucionalizar sus productos complementa acciones efectuadas por el Ministerio, de asumir con anteriores consultores del PARS funciones que son parte del quehacer diario en la entidad y, facilitará la apropiación y sostenibilidad de los instrumentos y herramientas entregados por el Programa.

## **2. Antecedentes**

El contrato de préstamo del Programa de Apoyo a la Reforma se firmó en marzo de 1996. En los diez años de vigencia del Programa se han presentado diversas fases que responden a distintas coyunturas en el desarrollo de la Reforma de Salud. Así, entre 1996 y el 2002, se efectuaron estudios puntuales que respondieron a dar solución a necesidades específicas y 8 amplios estudios en áreas temáticas principales para respaldar las decisiones de política de la Reforma. Ellos abarcan desde la recolección de datos básicos a estudios analíticos, fortalecimiento de instituciones existentes, proyectos demostrativos, y propuestas de políticas.

La fase actual, desde el 2003, corresponde a la implantación de las recomendaciones de los estudios anteriores, a la realización de nuevos estudios y estrategias orientadas a dar solución a los puntos cruciales identificados en los procesos desarrollados durante los 12 años de la Reforma y a avanzar en su consolidación en el Sistema de la Protección Social.

Las acciones adoptadas en esta fase se ajustan al cambio en el panorama institucional y normativo del Sistema General de Seguridad Social en Salud, con la creación del Sistema de la Protección Social y la fusión, en el 2003, de los anteriores Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y Ministerio de Salud en el Ministerio de la Protección Social. Bajo esta orientación, en el Comité de Seguimiento del Programa del 22 de abril de 2003 se

---

<sup>1</sup> Creado por Resolución No. 03864 de 1996 y reestructurado por la Resolución No. 693 de 2001 del Ministerio de Salud (hoy Ministerio de la Protección Social), tiene entre sus funciones la coordinación, seguimiento y control de las actividades que ejecuta el PARS, a través de los informes presentados por la Dirección Ejecutiva del Programa.

aprobaron las líneas de acción del Programa que reflejan las orientaciones del periodo y que en muchos casos constituyeron las propuestas de desarrollo del Plan de Salud 2003-2006.

Líneas de acción del PARS:

- Sistema Integrado de Información de Salud – SIIS, ahora SISPRO.
- Planes de Beneficios y Ajuste de la Unidad de Pago por Capitación.
- Implementación del Sistema de Garantía de Calidad y de la Competencia por Calidad.
- Asistencia Técnica para el Ajuste Institucional y Operativo en el Régimen Subsidiado.
- Fortalecimiento de Programas de Formación de los Recursos Humanos.
- Fortalecimiento Institucional del Ministerio de Protección Social y las Entidades Territoriales.
- Desarrollo y Evaluación de Políticas de Salud.

### **3. Acciones desarrolladas por el PARS**

De acuerdo con el ciclo del proyecto, entre el 2003 y el 2004 las acciones del PARS se centraron en conceptualizar las acciones del Programa, para que en el marco de sus objetivos respondieran a la consolidación del Sistema General de Seguridad Social en Salud y su avance al nuevo sistema de la Protección Social; en la planeación, programación y concertación con las directivas del Ministerio de los proyectos y su alcance; y, en la gestión contractual de los mismos.

En los años posteriores, 2005 y 2006, se han ejecutado la mayoría de los proyectos programados para el período 2003-2006 y se ha efectuado la transferencia permanente de los resultados de los diferentes estudios, de los instrumentos y de las herramientas desarrollados por el Programa, a los ejecutores en el Ministerio.

Actualmente se encuentra en ejecución una estrategia para la institucionalización de los resultados del Programa, orientada a: i) asegurar la continuidad hasta su finalización de proyectos en ejecución como el del Sistema Integral de Información de la Protección Social – SISPRO, con fecha prevista de entrega del sistema en funcionamiento en febrero de 2008; ii) la consolidación y documentación de la experiencia de la Asistencia Técnica del Régimen Subsidiado para ser replicada por el Ministerio; y, iii) la difusión de los resultados del PARS, mediante la divulgación y publicación de los estudios sobre la Reforma, de las metodologías, guías y manuales, y de los desarrollos conceptuales sobre el Sistema de la Protección Social.

A continuación se presentan los resultados alcanzados por el Programa en el período 2003-2006 y las acciones en curso y a seguir por línea de acción.

#### **3.1 Logros por línea y acciones para la institucionalización**

##### ***Línea de acción 1: Sistema Integrado de Información de Salud - SIIS (ahora SISPRO)***

Una de las metas del Plan de Salud es el desarrollo y puesta en marcha de un Sistema de Información para la Protección Social. Con este propósito en la ejecución del PARS 2003-

2006 \$17.000 millones<sup>2</sup> han sido asignados al diseño, desarrollo y puesta en marcha de dicho sistema.

Para lo anterior, el PARS ha trabajado en cinco frentes:

- Planeación y gestión del proceso de contratación de las dos licitaciones públicas internacionales del sistema de información y actualmente en la supervisión y seguimiento al desarrollo del contrato del sistema integrado de información en salud – SIIS, eje del sistema de información de la protección social.
- Realización de estudios base para el diseño conceptual del nuevo sistema y de las especificaciones técnicas ahora en su desarrollo, como son la definición de estándares tecnológicos, de salud, pensiones, riesgos profesionales, empleo, trabajo, asistencia social y para las relaciones entre administradores – prestadores de servicios de salud, en proceso de ejecución.
- Apoyo técnico al Ministerio para que los otros sistemas de información desarrollados o en proceso de implementación a nivel del Ministerio se articulen al de salud, en un solo Sistema de Información de la Protección Social.
- Revisión y concertación, en un proceso continuo, con las entidades de la Protección Social y con instancias y entidades del Gobierno Nacional como la Agenda de Conectividad, el DANE, el DNP, el Ministerio de Hacienda y la Vicepresidencia de la República, entre otros, con el propósito de que el SISPRO se articule y sea compatible con todos los esfuerzos que en materia de sistemas de información se adelantan a nivel del Gobierno Nacional.
- Gestión y coordinación para la consecución de diversas fuentes de financiación para la puesta en marcha del Sistema Integral de Información de la Protección Social. En este Sistema, además de los recursos del Ministerio, han concurrido el BID, la Agenda de Conectividad y ha contado con el respaldo de la Vicepresidencia de la República.

Resultado de las acciones anteriores es el desarrollo actual del Sistema Integral de Información de la Protección Social - SISPRO<sup>3</sup>, el cual integra la información de las instituciones que generan información para la toma de decisiones de política, el monitoreo regulatorio y la gestión de servicios en el Sector.

En su estructura el SISPRO está conformado por 6 proyectos en ejecución. El primero, el desarrollo del sistema integral de información de salud (antes SIIS), herramienta sobre la cual se construye el Sistema de Información del Sector. Mediante contrato suscrito el 11 de julio de 2005 con la UT Grupo Gesfor, por \$13.177,4 millones, y cofinanciado con recursos del BID a través del Programa de Apoyo a la Reforma de Salud – PARS, se inició el desarrollo de este sistema que proveerá la información a todos los usuarios y a la población, los mecanismos de integración con otros sistemas de información de la Protección Social y, conformará una bodega de datos del Sector. La Interventoría a este contrato fue contratada con la Universidad de los Andes -CIFI el pasado 6 de junio, por un valor de \$1.159,6 millones.

---

<sup>2</sup> A 31 de julio de 2006, \$17.400 millones ejecutados presupuestalmente con la contratación del diseño y puesta en marcha del sistema de información, la interventoría al proyecto anterior y los estudios sobre especificaciones técnicas para el desarrollo del sistema.

<sup>3</sup> Conformado por 4 procesos misionales: aseguramiento, financiamiento, riesgo-demanda y uso de servicios y, oferta de servicios.

En desarrollo de este proyecto se dispone del análisis de requerimientos del sistema de gestión de datos<sup>4</sup>, del modelamiento lógico y del portal corporativo, mediante el cual se dispondrá la información del SISPRO a los usuarios utilizando herramientas como tableros de control, consultas multidimensionales, consultas ad hoc y minería de datos.

Con apoyo del PARS al Viceministerio Técnico se han desarrollado e integrado a este sistema los otros 5 proyectos que conforman el SISPRO: el Registro Único de Afiliados – RUAF; la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes a la Seguridad Social y Parafiscales –PILA ; el proyecto de Fortalecimiento Tecnológico para la Operación del Régimen Subsidiado –SISSUB, el Sistema de Información de Medicamentos – SISMED- y el Sistema Automático de Verificación de Derechos y Autorización de Servicios.

- Para el Registro Único de Afiliados a la Protección Social – RUAF, se efectuó el análisis, diseño y desarrollos para el cargue de las bases de datos provenientes de las diferentes administradoras de la Protección Social y se dispone de resultados preliminares para su conformación. El primer cargue de la base se hará en noviembre de 2006.

En el marco del RUAF se han realizado los desarrollos de los módulos de nacimientos, defunciones y registros de extranjeros. Los dos primeros efectuados en forma conjunta con el DANE para automatizar las certificaciones de nacimientos y defunciones en el país. La implementación de este sistema se hará a nivel nacional por fases, iniciando en enero de 2007.

Con el RUAF el país dispondrá de una base de datos completa con información de afiliados a salud, pensiones, riesgos profesionales, compensación familiar, algunos programas de asistencia social y los datos del SISBEN, con cobertura nacional.

Igualmente con apoyo del PARS se expidió la reglamentación para su operación: el Decreto 1637 de mayo de 2006, mediante el cual se dictan disposiciones para la organización y funcionamiento del Registro Único de Afiliados al Sistema de la Protección Social y, la Resolución 2358 de junio de 2006, en la que se determinan las especificaciones técnicas para el cumplimiento de la obligación por parte de las administradoras de reportar la información al Registro Único de Afiliados RUAF y se fijan los plazos para su entrega.

El desarrollo del RUAF se ha efectuado en forma concertada con diferentes entidades del Gobierno Nacional como el DNP, el DANE, la Agenda de Conectividad, el Instituto Nacional de Medicina Legal, el DAS, el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano, el Departamento Administrativo de Acción Social, entre otros.

- La planilla integrada de liquidación de aportes a la Seguridad Social y parafiscales, tercer proyecto del SISPRO, se encuentra en operación desde julio de 2005. Mediante un formato único y con la misma información de base se registran los pagos de los aportes a los diferentes componentes de la seguridad social (salud, pensiones, riesgos profesionales, ICBF, SENA y ESAP), lo que facilitará el control a la evasión y elusión. El desarrollo de este proyecto contempla dos etapas: la primera, el pago por vía electrónica que empezó su operación en julio de 2005 y que cuenta con el pago de

---

<sup>4</sup> Conjunto de temas y preguntas específicas que responderá el Sistema

alrededor de 15000 aportantes (empresas e independientes) a octubre de 2006 y la segunda etapa, el desarrollo de otras opciones de pago como el telepago.

El Gobierno Nacional expidió el Decreto 1465 de mayo de 2005, mediante el cual se estableció la obligatoriedad en los pagos con el uso de la planilla electrónica a las entidades públicas nacionales. Posteriormente, mediante el Decreto 1931 de junio de 2006 se estableció la obligatoriedad en el uso de esta herramienta y su masificación en un proceso gradual que inicia en agosto de 2006 y concluirá con el pago de los independientes en abril de 2007.

- El cuarto proyecto corresponde al fortalecimiento tecnológico para la operación territorial del régimen subsidiado en salud – SISSUB, el cual tiene por objeto el desarrollo del sistema de información que apoye la operación en los entes territoriales del régimen subsidiado bajo el esquema web services. Este proyecto se encuentra diseñado y en proceso de desarrollo dentro del mismo contrato del Sistema de Información. Se espera que esté en marcha para mediados de 2007. Los proyectos de SISSUB y de SIMED se entregarán para su puesta en marcha a mediados del 2007.
- El Sistema de Información de Medicamentos - SIMED para Colombia proveerá información para la regulación del mercado de medicamentos en el país. En la construcción de este sistema participan la Comisión Nacional de Precios de Medicamentos conformada por el Ministerio de la Protección Social y el Ministerio de Comercio Exterior, el INVIMA. Este proyecto se encuentra en la etapa de diseño dentro del mismo contrato del Sistema de Información y se prevé que esté se entregará para su puesta en marcha para mediados de 2007.
- El último proyecto se refiere al sistema automático de verificación de derechos y autorización de servicios, a través del cual se facilitarán los trámites a los ciudadanos en cualquier administradora de planes de beneficios de salud o de prestación de servicios de salud. Este proyecto es cofinanciado por la Agenda de Conectividad, quien a través del PNUD contrató a la Unión Temporal Microsoft-Hewlett Packard para la realización del análisis y diseño y se espera que a finales del 2007 este sistema comience su etapa de implementación.

#### Acciones para su institucionalización

El contrato del Sistema de información finaliza en febrero de 2008 con la entrega en producción estable al Ministerio. La entrega del Sistema viene acompañada de la capacitación de 1.000 personas requerida para el manejo de las salidas del sistema de información y la puesta en funcionamiento del aula virtual, herramienta que facilita la capacitación permanente. Complementariamente, 100 personas quedarán capacitadas en el manejo operativo del sistema, a fin de garantizar su sostenibilidad y mantenimiento y 35 personas más quedarán capacitadas en el manejo del sistema de información gerencial. Dado que la programación de desembolsos actual es hasta diciembre de 2006 se solicitará formalmente al BID una prórroga de desembolsos para este proyecto y para las otras acciones que se desarrollarán en busca de institucionalizar los resultados del Programa.

Para los otros proyectos del SISPRO se ha evidenciado, con los avances alcanzados en su desarrollo, la necesidad de complementarlos o adaptarlos a la nueva normatividad, como en el caso del RUAF, para el cual fue necesario adicionar recursos con el fin de

incluir la captura de datos a través de dispositivos móviles y ajustar los desarrollos a lo establecido en la Resolución 1149 de 2006. Bajo esta consideración el PARS<sup>5</sup> asignó nuevos recursos para la adición al contrato en ejecución con Informática Siglo XXI, y para financiar el desarrollo del módulo geográfico, con el apoyo del IGAC.

A pesar de los esfuerzos hechos hasta el momento, están pendientes otros trabajos necesarios para el sistema de información como son la arquitectura global del sistema y el fortalecimiento tecnológico de los actores del sistema para la implementación de los diferentes estrategias de interconectividad para los cuales no se dispone de financiación.

Para asegurar que el proyecto quede en marcha e institucionalizado en el Ministerio, el equipo de consultores del PARS continuará laborando con recursos del Programa hasta la finalización del proyecto, en febrero de 2008. Complementariamente para asegurar la sostenibilidad del SISPRO se requerirá que el Ministerio adopte las medidas necesarias para asegurar la planta de funcionarios que se encargarán de la operación y mantenimiento del Sistema.

### ***Línea de acción 2: Planes de Beneficios y Ajuste de la Unidad de Pago por Capitación***

Desde el 2003 el PARS inició una serie de estudios orientados al diseño de una metodología que permita el ajuste periódico del POS y la UPC. Dichos estudios comprenden la evaluación de los contenidos de los planes de beneficios, de la suficiencia de la UPC y el equilibrio financiero del Sistema.

Actualmente el Ministerio dispone de una metodología de ajuste del valor de la UPC/UPC-s a los contenidos del POS. El soporte técnico de los Acuerdos 254 de 2003, 282 de 2004 y 322 de 2005 del CNSSS, en los que se definió el ajuste del valor de la UPC para el 2004, 2005 y 2006 y los lineamientos metodológicos<sup>6</sup> para la evaluación de la suficiencia UPC/UPC-s, adoptados por el CNSSS en su sesión del 21 de febrero de 2005, fueron elaborados por el Programa. El PARS desarrolló este instrumento<sup>7</sup> a través de la realización de diferentes estudios y ha capacitado a los responsables en el Ministerio en la aplicación de la metodología en procura de su afianzamiento y apropiación.

Para la evaluación de la suficiencia de la UPC y el equilibrio financiero del Sistema se efectuaron, entre otros, los estudios de: Estimación de la demanda de servicios, Modelo de ajuste del riesgo de la UPC, Análisis de la información de ingresos y gasto en salud de las EPS y ARS, Análisis de Recobros por Comités Técnico Científicos y fallos de Tutelas, Análisis del Equilibrio de la Subcuenta de Compensación del Régimen Contributivo, de actualización anual, el Inventario y evaluación de los RIPS y el proyecto de Precios de Mercado de Procedimientos e Intervenciones en Salud, con un estándar de referencia para los análisis de suficiencia de la UPC.

Así mismo para evaluar la disponibilidad de recursos se dispone de la serie de las Cuentas Nacionales de Salud 1993 - 2003, mediante la cual se tiene información sobre el

---

<sup>5</sup> \$1.900 millones en los tres proyectos, que no estaban inicialmente programados.

<sup>6</sup> Actualmente se dispone de documentos técnicos y manuales para la recolección y procesamiento de la información para la evaluación del plan de beneficios y la UPC.

<sup>7</sup> Antes se realizaban estudios esporádicos, pero no se disponía de un instrumento para el ajuste permanente y sistemático de la UPC/POS.

gasto de salud por fuentes, agentes y usos, base para la toma de decisiones sobre efectividad y eficiencia de políticas del Sector.

En la evaluación de los contenidos de los planes de beneficios en lo relacionado con alto costo y las atenciones básicas de salud de la población, se dispone de los resultados del proyecto de Evaluación de las guías de VIH/SIDA y Enfermedad Renal Crónica, utilizados para el ajuste del POS efectuado por el CNSSS en su sesión del 19 de mayo de 2006, mediante el Acuerdo 336 de 2006 y adoptados por la Resolución 3442 de 2006. Asimismo finalizó el proyecto de Evaluación de las guías y normas contenidas en la Resolución 412 de 2000 con metodologías que permitirán la evaluación y actualización de estas intervenciones que cubre el POS. Es importante anotar que estas patologías representan una porción significativa de las intervenciones que cubre el POS, como son las relacionadas con alto costo y las atenciones básicas en salud de la población colombiana.

Complementariamente, para fortalecer la capacidad de evaluación de los planes de beneficios por su incidencia en la calidad de las atenciones y en los costos de los servicios hospitalarios, se dio asistencia técnica al Ministerio y especialmente al Comité de Medicamentos mediante el estudio, análisis y recomendaciones para la Evaluación de Tecnologías en Salud a partir de la revisión de experiencias internacionales sobre evaluación de tecnologías.

Como resultado de lo anterior se dispone de la metodología para que pueda ajustarse anualmente el valor de la UPC y en cuanto al contenido del POS, quedarán avances importantes para su evaluación y actualización en lo referente a las enfermedades de alto costo como VIH/SIDA y Enfermedad Renal Crónica, y en las incluidas en la actualización de la Resolución 412 de 2000<sup>8</sup>.

#### Acciones en curso para la institucionalización

Para la institucionalización de los instrumentos entregados por el Programa y asegurar la continuidad en su aplicación, las acciones inmediatas están orientadas a la documentación de la metodología que incluirá: la reconstrucción histórica y el análisis de contexto económico y político en la definición de los planes de beneficios y de la UPC hasta el primer semestre de 2006, la propuesta operativa a seguir para el desarrollo y aplicación de guías de práctica clínica para el ajuste de los planes de beneficios y, las adaptaciones metodológicas de la evaluación económica de las tecnologías en salud.

En el estudio sobre la UPC se incluirá, además del ajuste a la metodología para el equilibrio financiero del sistema y el balance de la subcuenta de compensación<sup>9</sup>, el desarrollo de las herramientas para la implementación futura de la metodología (aplicaciones informáticas y manuales) y la construcción de un índice de precios y cantidades del POS.

Para la institucionalización de las Cuentas de Salud está en desarrollo el módulo correspondiente en el SISPRO y se hará la capacitación tanto en la metodología como en el manejo del módulo a los funcionarios que sean designados para ello por el Ministerio, a fin de asegurar la producción y mantenimiento de resultados a futuro. Como usuarios del

---

<sup>8</sup> Contiene prestaciones básicas en salud para la detección temprana, la protección específica y la atención de enfermedades de interés en salud pública.

<sup>9</sup> De acuerdo con los últimos cambios normativos y en las variables que se utilizan en el modelo: densidad familiar, empleo, ajustes en copagos y cuotas moderadoras, entre otros.

sistema está prevista la capacitación a un equipo de funcionarios del Ministerio y de otras entidades como el DNP, Minhacienda, Contraloría, ONG's, entre otras.

Por último es importante señalar la contratación por la Dirección de Gestión a la Demanda del equipo de consultores que continuará con el desarrollo de las metodologías entregadas por el Programa de ajuste de la UPC, como evidencia del proceso de institucionalización de resultados entregados por el PARS asumidos en el quehacer diario del Ministerio.

### ***Línea de acción 3: Implementación del Sistema de Garantía de Calidad y de la Competencia por Calidad***

Con el concurso del PARS se desarrolló entre 1999 y el 2002 el proyecto de Evaluación y Ajuste de los Procesos, Estrategias y Organismos encargados de la Operación del Sistema de Garantía de Calidad para las instituciones de prestación de servicios, cuyos recomendaciones constituyeron la propuesta técnica para la expedición del Decreto 2309 de 2002, por el cual se crea el Sistema Obligatorio de Calidad del Sistema General de Seguridad Social en Salud – SGSSS.

El Plan de Desarrollo 2002–2006 incorporó como una de sus metas el desarrollo del Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad en Salud<sup>10</sup> - SOGC y de sus componentes: el Sistema Único de Habilitación, la Auditoria para el Mejoramiento de la Calidad de la Atención y el Sistema Único de Acreditación. Así mismo incluyó la creación e implementación de un sistema de información a usuarios para estimular la competencia por calidad, que se constituyó en la meta para el cuatrienio 2002-2006.

El PARS apoyó la puesta en marcha del Sistema con acciones en cada uno de sus componentes de los que se encuentran el sistema único de habilitación y de acreditación implementados y en implementación el de auditoria y de información a usuarios. Las acciones desarrolladas por el Programa, son:

- Desarrollo de proyectos cuyos resultados han constituido las propuestas técnicas para la elaboración de normatividad para la implementación del Sistema, como son: la Resolución 1474 de 2002 por la cual se definen las funciones de la entidad acreditadora y los estándares de acreditación; el Decreto 515 de 2004 y la Resolución 581 de 2004 sobre habilitación de ARS; y, el Decreto 1011 de 2006 y las Resoluciones 1445, 1446 y 1043 de 2006 sobre estándares para procesos ambulatorios para habilitación y acreditación.

Igualmente el PARS ha apoyado técnicamente a la Dirección General de Calidad en la actualización de los proyectos normativos sobre la definición de las condiciones de habilitación técnico científica y técnico administrativa de las EPS, y en la regulación de solvencia y patrimonio para EPS y ARS. Estas propuestas normativas, consensuadas con las instancias técnicas del Ministerio y líderes de opinión sectorial, se encuentran en proceso de trámite para su promulgación.

---

<sup>10</sup> Conjunto de instituciones, normas, requisitos, mecanismos y procesos deliberados y sistemáticos que desarrolla el sector salud para generar, mantener y mejorar la calidad de los servicios de salud en el país.

- En habilitación, la asistencia técnica ha estado dirigida a las 36 Direcciones Departamentales y Distritales de Salud y prestadores de servicios, a la capacitación de los funcionarios de las Direcciones de Salud para la verificación del cumplimiento de los estándares de habilitación, y se ha efectuado el acompañamiento a las administradoras del régimen subsidiado - ARS, para el cumplimiento de las condiciones definidas por el Sistema Único de Habilidadación. Así mismo, se apoyó a la Dirección General de Calidad en la elaboración del Mapa de Habilidadación, herramienta de gestión de la oferta real de servicios a nivel nacional.
- Con el apoyo del PARS, el Ministerio a través de un concurso de méritos seleccionó a ICONTEC como el ente acreditador, efectuó la promoción, lanzamiento y difusión del Sistema Único de Acreditación- SUA<sup>11</sup>, estableció el sistema de monitoreo del SUA y de auditoría en salud a nivel nacional, elaboró los manuales de auto-evaluación de las IPS como instrumento para facilitar e impulsar la acreditación y realizó en el último año visitas de asistencia técnica para la auditoría y acreditación a IPS públicas en proceso de acreditación.
- El Programa brindó asistencia técnica para la acreditación a tres IPS públicas, actualmente con Certificado de Acreditación en Salud<sup>12</sup>: Hospital Pablo VI de Bosa, Hospital París Acevedo Fontidueño de Bello – Antioquia y Hospital General de Medellín.
- Para el desarrollo y consolidación del Sistema Único de Auditoria, las acciones de asistencia técnica a las entidades territoriales estuvieron orientadas a la implementación en los dos aspectos que les corresponden: como compradores de servicios de salud y como prestadores de asistencia técnica a las entidades de su jurisdicción, fin último de esta política.
- Desarrollo del material para la asistencia técnica como las Guías y Manuales sobre Identificación de Eventos Adversos (trazadores), insumo para las instituciones que aspiran acreditarse; Pautas Indicativas de Auditoria, Guía de monitoreo para verificar la implementación de programas de auditoria en todas las entidades de salud, dentro de la asistencia técnica que les compete. Igualmente se apoyó a ICONTEC en la elaboración de los documentos Guía Práctica de Acreditación, editados por esta última entidad.
- Para disminuir las asimetrías de información y promover la competencia por calidad por una población mejor informada y que demande servicios de las entidades más calificadas, se realizaron a través del Programa el Plan de Medios para la difusión de los resultados de la habilitación, el Ranking de IPS y el Ranking de EPS con base en una encuesta a usuarios, cuyos resultados serán publicados en la página web del Ministerio en el mes de noviembre.

Los resultados alcanzados constituyen el inicio de la implementación del sistema de información a usuarios, considerado en la estrategia de la Dirección de Calidad para el actual Plan de Desarrollo.

---

<sup>11</sup> Proceso voluntario que implica el mejoramiento continuo de la calidad con estándares superiores a los mínimos establecidos en la habilitación.

<sup>12</sup> A octubre de 2006 nueve entidades, públicas y privadas, disponen del Certificado de Acreditación en Salud emitido por el ICONTEC.

La aplicación periódica de los instrumentos entregados por el PARS a la Dirección General de Calidad para las actualizaciones periódicas del Ranking de IPS y Ranking de EPS y la difusión de sus resultados contribuirán a promover la competencia por calidad.

#### ***Línea de acción 4: Asistencia técnica para el Ajuste Institucional y Operativo en el Régimen Subsidiado***

Con recursos del PARS se efectuó entre 1999 y el 2002 el Proyecto de Evaluación y Reestructuración de los Procesos, Estrategias y Organismos encargados de adelantar las funciones de Financiación, Aseguramiento y Prestación de Servicios en el Régimen Subsidiado, cuyos resultados permitieron identificar los factores que afectan su gestión territorial<sup>13</sup>. Las recomendaciones técnicas del proyecto fueron la base para el desarrollo de un Plan de Asistencia Técnica, propuesto como meta en el Plan de Salud 2002-2006.

En septiembre de 2004 se inició la ejecución del proyecto de Asistencia técnica para el Ajuste Institucional y Operativo del Régimen Subsidiado, dirigido a la capacitación y el reentrenamiento de los funcionarios públicos encargados de las funciones del aseguramiento de los niveles nacional, departamental y municipal. Los departamentos y municipios objetivo fueron agrupados en cuatro regiones para brindar la asistencia técnica y como complemento se implementó la estrategia comunicacional, para la sensibilización y transmisión de los conocimientos, destrezas y experiencias adquiridas en la ejecución del proyecto.

El proyecto con una cobertura inicial de 99 municipios, 27 entidades territoriales y a nivel central del Ministerio de la Protección Social, terminó en el primer semestre de 2006. Con su desarrollo se alcanzó una cobertura final de 105 municipios que disponen del diagnóstico de su gestión del régimen subsidiado y tienen en marcha los planes de mejoramiento correspondientes. Así mismo las 27 entidades territoriales en que se encuentran localizados, están capacitadas para acompañarlos en la puesta en marcha de los planes de mejoramiento y para la apropiación de las funciones que les compete como secretarías de salud por la Ley 715 de 2001.

Igualmente se puso en marcha el sistema de evaluación, mediante la aplicación del Modelo Operativo del Sistema de Evaluación Territorial en 4 municipios del país: Arjona – Bolívar, Riosucio – Caldas, Sogamoso – Boyacá, Santander de Quilichao – Cauca, el cual contó con la participación de todos los actores del sistema a nivel territorial, antes de control y evaluación participativa, para monitorear el desarrollo de los procesos y su eficacia en la garantía del derecho a la salud y en la mejora de las condiciones de salud y bienestar de la población.

---

<sup>13</sup> Con cobertura de 100 municipios. Entre estos factores se encuentran: falta de preparación de las entidades territoriales para asumir sus competencias y la complejidad de sus procesos de selección de beneficiarios, de contratación del aseguramiento, de fuentes y flujos de recursos, de inspección, vigilancia y control y, de control social en el régimen subsidiado, evidenciados en la selección adversa de afiliados, en los desvíos y mora en el giro de los recursos, en las ineficiencias en los procesos de contratación, en la escasa participación social, en la inoperancia de las entidades de control, entre las más importantes

A nivel del recurso humano el Proyecto formó y actualizó a 400 servidores públicos en la gestión del régimen subsidiado, a través de diplomados efectuados por las Universidades Javeriana, Nacional, Norte y por la Unión Temporal Corporación Calidad-CHC.

Como resultado de lo anterior el Proyecto deja establecida una Oferta académica de Diplomados en Gestión del Régimen Subsidiado en las Universidades mencionadas, para formar y actualizar a los funcionarios del sector a nivel del país.

Para la continuidad de la asistencia técnica implementada el Proyecto desarrolló el material educativo: contenidos de la Caja de Herramientas, de los diplomados y de los instrumentos diseñados y validados, y desarrolló una estrategia de comunicaciones, mediante la distribución de 1200 cajas de Herramientas a todos los municipios y departamentos del país, y el diseño de la página web "Derecho Asegurado".

A nivel central, el Proyecto dio asistencia técnica al Ministerio en la evaluación, estandarización y mejoramiento de los procesos de gestión financiera de los recursos del régimen subsidiado y se dispone actualmente del Modelo de Asistencia Técnica, aplicado en cada una de las 4 regiones del Proyecto, el Manual de Procesos, Procedimientos e Instrumentos Técnicos del Régimen Subsidiado, Municipales y Departamentales, el Modelo Operativo del Inspección, Vigilancia y Control del sistema de evaluación territorial y, la propuesta de contenidos del material educativo para la asistencia técnica.

Acciones en curso para la institucionalización

Dados los resultados alcanzados con este proyecto se ha previsto el uso del Modelo de Asistencia Técnica como una herramienta de aplicación permanente por el Ministerio. Para ello las acciones iniciadas en el segundo semestre de 2006 buscan su institucionalización, mediante la documentación y consolidación de los resultados de la experiencia en las cuatro regiones del país y de la estrategia comunicacional, hasta su publicación, de tal forma que el modelo de Asistencia Técnica diseñado y desarrollado pueda ser replicado en los diferentes municipios del país.

Así mismo se continúa con la transferencia de los resultados del proyecto a nivel central, a la Dirección de Gestión a la Demanda, y se inició con ella el análisis de vigencia y articulación de las normas que han modificado el Acuerdo 244 de 2003, con el objeto de integrar en un solo cuerpo normativo las disposiciones que regulan la forma y operación del Régimen Subsidiado y facilitar su implementación y desarrollo en todo el territorio nacional.

#### ***Línea de acción 5: Fortalecimiento de Programas de Formación de los Recursos Humanos***

En concordancia con las metas establecidas en el Plan de Salud 2002-2006 y con las prioridades actuales del Gobierno de contar con un recurso humano altamente competente para enfrentar las dificultades y características propias del sector y de las regiones, el PARS ha apoyado en la definición de la política de recursos humanos y del avance en aspectos técnicos que se requerirán para su reglamentación.

Entre los logros más sobresalientes del Gobierno en este campo, apoyados por el PARS, se tienen los relativos a la formulación y gestión de una política de recursos humanos para el país. Resultado de ello es el Proyecto de Ley 404 "Talento Humano en Salud", el cual se constituye en directriz para la dirección, planeación, formación, ejercicio desempeño y ética del personal en salud. Este Proyecto fue aprobado por el Congreso y objetado por el Gobierno, por lo que se designó una Comisión para la elaboración del Informe de Objeción. Surtido este proceso, el proyecto pasó a Plenaria de Cámara y Senado y fue remitido a la Corte Constitucional. Con la respuesta de la Corte<sup>14</sup> pasa a sanción presidencial.

Además del Proyecto de Ley se efectuaron avances en el desarrollo de algunos aspectos incluidos en él. En formación del recurso humano se dio un cambio en los perfiles ocupacionales y en las normas de competencia laboral para los auxiliares en las áreas de la salud, que corresponde al 52% del total del personal de salud. Con base en el Decreto 3616 del 10 de octubre de 2005, se pasó de 13 a 5 perfiles ocupacionales, y se establecieron los requisitos básicos para el funcionamiento de sus programas, con el fin de garantizar la calidad en la formación en la educación no formal.

Como incentivo para incidir en la calidad de la formación se diseñó, publicó y se encuentra en aplicación el Modelo de evaluación de la relación docencia - servicio por los hospitales y universidades, acogido por el Consejo Nacional de Recursos Humanos en el Acuerdo 3 de 2003. Con el Modelo se busca evaluar las prácticas formativas de los programas de educación formal de personal de salud y acercar a las instituciones formadoras a los requisitos de calidad y pertinencia que amerita la prestación de servicios con calidad por parte del recurso humano de salud.

Con relación al desempeño del personal de salud, se desarrolló el proyecto de Programa de Incentivos, que servirá como instrumento para afectar positivamente la distribución geográfica de profesionales en salud y orientar la formación en ciertas especialidades de acuerdo a las prioridades del país. Como resultado del proyecto se dispone de un documento sobre reestructuración del programa de becas crédito y del programa de servicio social obligatorio, cuyos resultados deberán reflejarse en la mejor operación de estos programas.

### ***Línea de acción 6: Fortalecimiento Institucional del Ministerio de Protección Social y las Entidades Territoriales***

El PARS ha desarrollado proyectos en varios frentes orientados al fortalecimiento del Ministerio y del Sector bajo el concepto de la Protección Social, como son el desarrollo de una cultura de Gerencia Social, el ajuste y la estandarización de procesos al interior del Ministerio bajo éste sistema, el ordenamiento jurídico y la compilación normativa del SPS y la consolidación de la estrategia de comunicaciones del Sector.

En desarrollo de una cultura en Gerencia Social se diseñó, en el marco del Convenio suscrito con el INDES – BID en agosto de 2004, el curso de Formadores de Gerencia Social para la Protección Social, adaptado a las necesidades del país. En el curso,

---

<sup>14</sup> El 9 de noviembre dio respuesta la Corte Constitucional, quedando exequibles todos los artículos del proyecto inicial, los cuales recogen las propuestas de los 4 estudios de mediano plazo efectuados por el PARS.

efectuado en julio de 2005, fueron formados 20 docentes de las universidades de los Andes, Santo Tomás, CES, ICESI y Antioquia y 8 directivos del Ministerio.

A partir de éste curso se puso en marcha el desarrollo de la red educativa para la capacitación en gerencia social mediante la realización del curso piloto en la Universidad de los Andes en Bogotá y de 10 cursos regionales por las Universidades participantes, con más de 300 funcionarios capacitados a nivel nacional. Asimismo se realizó el seminario taller Retos de la cobertura periodística en temas sociales, con la participación de 40 periodistas, sobre la naturaleza y formación de las políticas de Protección Social.

Con las acciones anteriores quedan establecidos: un modelo de curso enfocado para Colombia desarrollado entre el Ministerio y el INDES en Washington y 5 cursos regionales adaptados del modelo de curso de Gerencia Social para la Protección Social de acuerdo a la especificidad territorial, con su material académico correspondiente como son los estudios de caso y los modelos pedagógicos para adultos.

Igualmente se ha generado una oferta pública de postgrados en Gerencia Social para la Protección Social por las Universidades participantes a través de diferentes modalidades: la especialización registrada en el Ministerio de Educación Nacional por parte del CES; dos ofertas de maestría en proceso de registro por el ICESI y la Universidad Santo Tomás, las cuales esperan iniciar en el 2007; y, la oferta de otras modalidades de cursos a las entidades territoriales, como en el caso del CES, con el curso actual de formación de un grupo de secretarios de salud de Antioquia en alta gerencia en Protección Social. Así mismo todas las Universidades instauraron áreas de investigación específicas sobre el tema de Protección Social a propósito de la experiencia de la Iniciativa realizando convenios interinstitucionales de apoyo académico e investigativo.

Para el fortalecimiento institucional del Ministerio se contrató en julio de 2005 el proyecto de Ajuste Organizacional y Estandarización de Procesos en el MPS, el cual busca articular e integrar funcionalmente los anteriores Ministerios de Trabajo y Seguridad Social y el de Salud. En desarrollo del proyecto se efectuó el direccionamiento estratégico, el diagnóstico organizacional, el levantamiento y la propuesta de mejora de los procesos del Ministerio y actualmente se encuentran todos los procesos en implementación. El proyecto finaliza este mes con 10 macroprocesos y 27 procesos que engloban el quehacer del Ministerio. Entre ellos los procesos para los cuales el Ministerio va a solicitar certificación NTCGP 1000/2004: el proceso misional de Asistencia Técnica y el proceso de apoyo de Contratación, ahora denominado Adquisiciones.

Como insumo para el proyecto anterior se desarrollaron 11 ferias de aprendizaje "Expoaprendizaje MPS 2005-06", actividad lúdica desarrollada por las diferentes dependencias del Ministerio con el propósito de dar a conocer sus funciones, facilitar el aprendizaje y visualizar los procesos organizacionales. Esta estrategia académica desarrollada entre el segundo semestre de 2005 y el primer semestre de 2006, además de constituir una sensibilización para el cambio, fue un insumo para el proyecto de Ajuste organizacional y Estandarización de procesos.

En un esfuerzo para la unificación del sistema normativo del Sistema de la Protección Social, el PARS desde el 2004 inició el proyecto de ordenamiento jurídico y compilación normativa, mediante el cual se efectuó la revisión de la normatividad vigente, la identificación de los vacíos y contradicciones en la legislación entre 1886 y octubre de 2005 y se dispone del documento de Integración y Simplificación Normativa. Este

documento se encuentra en proceso de revisión por parte de la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República y se buscará su edición en un Decreto Único del Sistema Protección Social.

#### Acciones en curso de institucionalización

Las acciones de institucionalización de los tres proyectos mencionados se concretan en la documentación y difusión de la Iniciativa de Formación en Gerencia Social, para lo cual se encuentran en proceso de revisión y edición 10 artículos científicos elaborados por cada Universidad acerca de temas claves de la Protección Social, casos de estudio desarrollados especialmente para la Iniciativa y un artículo del Indes sobre las herramientas de gerencia social. Así mismo se encuentra en proceso de edición el libro del concepto de Protección Social en Colombia, que orienta la política pública del país.

Con el fin de aumentar el impacto y viabilizar la sostenibilidad de los cursos de formación realizados hasta la fecha, se efectuará una segunda fase de la Iniciativa en el ámbito de la educación virtual. La propuesta consiste en el diseño, realización y evaluación de diplomados de e-learning en Gerencia Social para la Protección Social, mediante los cuales se capacitarán como mínimo 500 funcionarios del sector administrativo del Sistema de Protección Social.

En Ajuste Organizacional y Estandarización de Procesos, el Proyecto generó el espacio requerido para facilitar una amplia discusión en los diferentes sectores del Ministerio, con los dueños de proceso, los directivos y los equipos de trabajo con el fin de lograr su apropiación y pertinencia y asegurar su continuidad. Así mismo se instauró la cultura de procesos y macroprocesos, hasta el punto que los servidores públicos tienen un entendimiento común acerca de los significados, definiciones y diferencias de éstos, de los procedimientos, las actividades, tareas y funciones. En adición a los procesos levantados se dejaron preparados 6 procedimientos sobre adquisiciones, los cuales podrán ser replicados para el levantamiento de procedimientos específicos por proceso, paso a seguir por el Ministerio.

En materia de calidad, se trabajó con el equipo Técnico de Calidad, con el aval del Consejo de Calidad del Ministerio, para asegurar la apropiación de los procesos al interior del MPS. Adicionalmente, se conformó un proceso denominado "Gestión de Procesos" en cabeza del Grupo de Mejoramiento Institucional de la Secretaría General para el autocontrol: la continuidad de los procesos, su evaluación y reevaluación.

Complementariamente, el PARS dará asistencia técnica al Ministerio para afianzar los logros alcanzados y apoyar el avance de los procesos misionales hacia un sistema de gestión de calidad y la sensibilización de la cultura de cambio en el MPS, hasta mediados del 2007.

En el proyecto de Integración y Simplificación Normativa, dado que forma parte del proyecto gubernamental de Racionalización Normativa, liderado por la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República, por el Programa de Renovación de la Administración Pública y el Ministerio de Interior y de Justicia, y que el Comité coordinador de dicho proyecto definió que las compilaciones de normas vigentes con fuerza de ley adopten una forma de presentación temática, las acciones a seguir bajo el proyecto de integración y simplificación normativa hasta junio de 2007, están orientadas a: i) el ajuste y

actualización de las herramientas utilizadas para el análisis de vigencia (formatos)<sup>15</sup>, con la intención de que a través de ellos se alimente el Sistema Único de Información Normativa SUIN a cargo de la Dirección de Ordenamiento Jurídico del Ministerio del Interior y de Justicia; y, ii) la actualización de los documentos actuales con las nuevas normas y jurisprudencia expedidas desde octubre de 2005.

### ***Línea de acción 7: Desarrollo y Evaluación de Políticas de Salud***

En desarrollo de la estrategia de comunicaciones del Sistema de la Protección Social-SPS el PARS ha apoyado al Ministerio en la definición de la política del sector y en la consolidación de las comunicaciones hacia el interior y hacia el público en general. Resultado de ello fue la finalización del documento Política de Comunicaciones para el sector de la Protección Social. El documento de política, aprobado por la oficina asesora de comunicaciones y actualmente en proceso de aprobación por los directivos del MPS, será impreso y se procederá a su difusión.

Dentro de la estrategia de consolidación interna de las comunicaciones del sector de la Protección Social finalizó en marzo de 2006 el proyecto de Red institucional de comunicaciones, mediante la cual se articulan en una red de información los comunicadores de las entidades adscritas y vinculadas al Ministerio de la Protección Social. Problemas técnicos de ajuste en el Ministerio de la Protección Social han atrasado unos meses su funcionamiento pleno. El ensamble técnico finaliza en noviembre de 2006.

Complementariamente, para la consolidación del Sector hacia afuera, hacia el público, se inició en marzo de 2006 el proyecto Campaña de difusión en medios masivos de comunicación. A través del él se realizaron 4 seminarios para periodistas de medios masivos de información en: Barranquilla, Bogotá, Medellín y Cali, y se encuentran impresos y en distribución: el manual guía para los usuarios del Sistema de la Protección Social - SPS, el brochure de derechos y deberes de los usuarios del SPS y los afiches y, las cuñas radiales y la cuña de televisión están al aire desde el 16 de septiembre.

#### **Acciones en curso de institucionalización**

Para la difusión de los resultados de la Reforma de Salud se definió una estrategia editorial mediante la cual se contrató la producción editorial de 22 documentos del PARS, que inició con la publicación de las guías didácticas sobre Calidad, VIH/SIDA y Enfermedad Renal Cónica y las contenidas en la Resolución 412 de 2000 y de las publicaciones resultado de los estudios sobre la Reforma y Protección Social desarrollados por el Programa.

Igualmente se desarrollará una Campaña de difusión de los resultados de la Reforma de Salud en medios masivos de información, sector académico y sector salud a través de 5 seminarios y de difusión permanente a través de la Red CPS sobre este tema. El proceso se desarrollará a partir de noviembre y tendrá una duración de 8 meses.

---

<sup>15</sup> El Proyecto inició antes de formar parte del Proyecto de Racionalización Normativa con análisis de vigencia de manera cronológica, diferente de las directrices del proyecto gubernamental. (Directiva Presidencial N° 1 de 2005 e instructivos expedidos para su implementación).

### 3.2 Balance de la gestión

Entre agosto de 2005 y octubre de 2006 se efectuaron 49 contrataciones como se observa en el anexo 1, de las cuales se encuentran en ejecución las orientadas a la documentación, institucionalización y difusión de los productos entregados por el PARS. Un total de 4 proyectos de los programados para el período fueron suspendidos por reprogramación<sup>16</sup>.

En cuanto a la ejecución de los contratos, se obtuvieron los productos descritos en el anexo 2. No obstante se presentaron atrasos frente a las fechas inicialmente previstas de entrega de los productos, por:

- Dificultades inherentes al desarrollo de los procesos precontractuales de las licitaciones públicas internacionales<sup>17</sup>, como en el caso de las del sistema de información. Esto dio lugar a la demora en la contratación e inicio del proyecto para el desarrollo del sistema de información, que finaliza en febrero de 2008, y por lo consiguiente en la contratación de la Interventoría al proyecto anterior, efectuada en junio 6 de 2006.
- Fecha de suscripción de contratos próximos a navidad, con la postergación de la firma del acta de inicio hasta mediados del mes de enero como en el caso de la campaña de difusión sobre los resultados de la Reforma.
- Complejidad y tamaño de los proyectos, como en los de Resolución 412 y el de guías VIH/SIDA en los que el tema y el número de guías ocasionaron demoras en su realización y en el proceso de concertación y discusión. En el caso de VIH/SIDA esto condujo a un reforzamiento del equipo de la firma.
- Disponibilidad de información previa para la realización del proyecto como en el de Ranking EPS, Generación de Estándares y en el de Ranking de IPS. Para este último, con demoras en su inicio a la espera de los resultados de la verificación de la habilitación y la depuración de la información sobre habilitación.
- Demoras en la realización de las pruebas piloto por parte de las firmas como en los de Ranking EPS y en el de Generación de Estándares,
- Deficiencias técnicas en los productos entregados y demoras en la firma para subsanar las observaciones efectuadas y entregar una propuesta concreta de reestructuración en el proyecto de Incentivos, que retardaron su finalización.
- Demoras en la presentación y concertación de documentos académicos por las Universidades para la publicación de la Iniciativa en Gerencia Social para la Protección Social, con atraso en la entrega de resultados finales.

---

<sup>16</sup> Se eliminaron algunos proyectos programados y se reasignaron recursos hacia otros, como los relacionados con procesos de contratación a través de licitaciones públicas internacionales, como efecto de la revaluación del peso frente al dólar.

<sup>17</sup> Protestas, etc.

### 3.3 Ejecución financiera

- El valor total del Programa asciende a US\$63 millones: US\$38 millones financiados con recursos del crédito BID 910/OC-CO y US\$25 millones con aporte local. El plazo de contratación con recursos de crédito finaliza en noviembre de 2006.
- A septiembre 30 de 2006, se encuentran ejecutados presupuestalmente US\$36,5 millones de recursos de crédito y US\$27,2 de recursos de contrapartida nacional<sup>18</sup>. El saldo por comprometer es de US\$1.5 mill de recursos de crédito y \$1.3 de recursos de contrapartida.
- Dada la duración prevista del contrato del SIIS, hasta febrero de 2008, se solicitará al BID una prórroga de desembolsos que cubra los pagos hasta dicha fecha.

#### Apropiación 2005 – 2006 y ejecución

- La apropiación definitiva 2005 fue de \$12.189,6 millones y la reserva presupuestal 2004 de \$7.380,3 millones, comprometidos y girados en su totalidad.
- Las inversiones del PARS durante la vigencia de 2005 ascendieron a US\$6,5 millones (\$14.840 millones aprox.), de los cuales US\$1.4 son costos financieros y US\$5.0 corresponde a la inversión efectiva del Programa: administración y costos directos. Es importante anotar que estos valores no reflejan el total contratado, sino lo efectivamente pagado a los proveedores finales.
- Para el año 2006, se dispone de una apropiación presupuestal definitiva de \$8.828.393,5 millones y de una reserva presupuestal de \$8.984,0 millones. La apropiación 2006<sup>19</sup> está afectada en \$5.893,8 millones correspondientes a la vigencia futura del Sistema Integrado de Información de la Protección Social–SISPRO.
- A septiembre 30 de 2006 la inversión en el año asciende a US\$3,5 millones, de los cuales US\$2,7 millones (\$6.178 millones aprox.) corresponden a la inversión efectiva del Programa: administración y costos directos.

### 4. Gestión y mecanismos de concertación y ejecución

El Programa ha dado continuidad a los mecanismos de coordinación creados con las reparticiones del Ministerio desde el 2003, con una orientación hacia la institucionalización de sus productos.

Como acciones específicas se tienen las siguientes:

- Reuniones con el Viceministro de Salud y Bienestar, el Viceministro Técnico y sus equipos de trabajo para la definición del alcance de algunos proyectos, la concertación

---

<sup>18</sup> Incluye US\$7,8 millones ya ejecutados de costos financieros y de la partida Sin asignación específica, contabilizados dentro de los US\$25 millones de contrapartida. El total de contrapartida supera los US\$25 millones por los ajustes efectuados en razón al aumento en las cargas impositivas (IVA, ICA, retención).

<sup>19</sup> En octubre de 2006 se solicitó y fue efectuada en el SIIF una reducción a la apropiación presupuestal 2006 en \$3.361,2 millones, por efecto de diferencial cambiario, con una apropiación definitiva de \$8.828,4 millones.

y coordinación de acciones y la participación en los proyectos desarrollados a través del PARS.

- Canales de coordinación con el BID, el Departamento Nacional de Planeación – DNP y el Ministerio de Hacienda, mediante la presentación de informes de programación y ejecución física y financiera, y el apoyo de estas entidades en la orientación y agilización de procesos administrativos ante el Banco y de recursos ante el DNP y el Ministerio de Hacienda.
- Realización del Comité de Seguimiento el 30 de agosto de 2005, conformado por el Ministro de la Protección Social, los Viceministros de Salud y Bienestar y Técnico, el Secretario General y los Directores Generales del Ministerio, en el que se presentaron los resultados de la gestión del Programa en el 2004 y los avances alcanzados a julio de 2005.

En dicha reunión se presentó un balance de los productos que el Programa entrega y las necesidades para su implementación. Se señaló la importancia de asegurar los recursos humanos, físicos y tecnológicos para su continuidad. Resultado de ello ha sido la contratación por el Ministerio de antiguos consultores del PARS, que facilita la disponibilidad del recurso humano para la aplicación de los productos entregados como en el caso del estudio de suficiencia de la UPC y ajuste del POS, en desarrollo de la metodología para el ajuste periódico de la UPC-POS, en la continuidad de los proyectos relacionados con recursos humanos, en la continuidad en el seguimiento y asistencia técnica en habilitación y acreditación y en el desarrollo del sistema de información.

- Realización de la Reunión Anual de Revisión y Seguimiento el 31 de marzo de 2006, al cual asiste el BID, el DNP y el Ministerio de Hacienda. En la reunión se señaló que la prioridad para el 2006 es la finalización y la institucionalización de sus productos y por ello el trabajo estará orientado a la creación de mecanismos para que los productos entregados por el PARS sean apropiados por el Ministerio y, a la realización de un esfuerzo importante de difusión masiva para que a nivel nacional se conozcan los resultados de los proyectos del Programa.
- Aprobación en septiembre de 2005 de US\$100.000 de cooperación técnica del Fondo Canadiense (CANTAC 03), para asegurar la producción y mantenimiento de resultados a futuro de las Cuentas Nacionales de Salud y su difusión a través del módulo correspondiente en el SISPRO, actualmente en ejecución. Estos recursos se obtuvieron como resultado de la gestión efectuada por el Programa ante el BID en abril de 2005<sup>20</sup>.
- En asistencia técnica al régimen subsidiado se han institucionalizado las herramientas (material pedagógico, manual de procesos y procedimientos, estrategia comunicacional, diplomados) provistas a través del Programa de tal forma que actualmente existe un grupo de funcionarios dedicados a la gestión del régimen subsidiado, capacitados en el uso de las herramientas para asumir la asistencia técnica y fortalecer la gestión a nivel central y territorial.

---

<sup>20</sup> Propuesta de financiamiento con recursos de cooperación técnica no reembolsable, aprobada en septiembre de 2005 para ejecutarse en 12 meses.

Igualmente con la asistencia técnica se desarrollaron las habilidades a nivel territorial y municipal para la elaboración y desarrollo de sus planes de mejoramiento, con mejoras evidenciadas en su gestión como la asignación del recurso humano, físico y tecnológico necesario para la gestión del régimen y la mayor coordinación entre las autoridades municipales.

- Para otros proyectos como los de comunicaciones, el sistema de información y los de garantía de calidad, sus desarrollos están inmersos en el quehacer diario y en los procesos del Ministerio, lo que facilitará su continuidad.

## **5. Acciones para la institucionalización de los productos del PARS**

Para poner en marcha la estrategia de institucionalización de los productos entregados por el PARS, que permitan el desarrollo del Sistema Integrado de Información de la Protección Social - SISPRO hasta su entrega con el sistema en funcionamiento; la generación del modelo consolidado de asistencia técnica en el régimen subsidiado para su replicación y de apoyo técnico en la integración en un solo cuerpo normativo de las disposiciones que regulan la forma y operación del Régimen Subsidiado; y, la difusión de los resultados del Programa a través de diferentes medios, se requiere:

- la consolidación de los resultados, memorias de los procesos efectuados en los diferentes proyectos, la documentación de los instrumentos y herramientas desarrollados y la edición y la preparación de documentos para cumplir los requisitos editoriales para la publicación y la difusión de resultados, que se desarrollará una vez finalicen los proyectos anteriores y corresponde básicamente al primer semestre de 2007.
- la continuidad de la transferencia de conocimientos de los productos finales de los proyectos en ejecución del PARS los cuales, a excepción del sistema de información que finaliza en febrero de 2008, terminan en el 2007.
- la continuidad de la unidad ejecutora con el recurso humano necesario para el cierre y liquidación del Programa, hasta febrero de 2008.

Para lo anterior, el Programa ha gestionado las contrataciones correspondientes.

### Anexo 1. Proyectos del PARS y estado a octubre 30 de 2006

Proyectos	Agosto 1/2005 – Octubre 30/2006	
	Contratado	Estado
<b>Sistema Integral de Información de la Protección Social (antes SIIS)</b>		
Modelo Tecnológico	1	En ejecución
Coordinación técnica proyecto	1	En ejecución
Modelo Funcional del SISPRO	1	En ejecución
Interventoría Proyecto SISPRO (1)	1	En ejecución
Adecuación Tecnológica (1)	1	Terminado
Estándares de los componentes de pensiones, riesgos profesionales, empleo, trabajo y asistencia social	1	En ejecución
Estándares de salud	1	En ejecución
Estándares de salud Administradoras – Prestadores	1	En ejecución
Estándares Tecnológicos	1	En ejecución
Interoperabilidad entre las fuentes de datos y la bodega de datos	1	En ejecución
Interoperabilidad de los Aplicativos Misionales	1	En ejecución
Base de datos en apoyo al SISPRO	1	En ejecución
Planilla Integrada de Pago de Aportes a la Seguridad Social	1	En ejecución
Base de Datos Única de Salud	1	En ejecución
Atlas de Salud	1	En ejecución
Apoyo logístico y operativo	1	En ejecución
<b>Subtotal</b>	<b>16</b>	
<b>Planes de beneficios y ajuste de la UPC</b>		
Análisis de información para la evaluación de la suficiencia de la UPC subsidiada *	1	Terminado
Estandarización y ajuste periódico de UPC y POS	1	En ejecución
Definición y ajuste de los planes de beneficios	1	En ejecución
Costos 2	0	Suspendido por reprogramación
Encuesta Nacional de Salud	0	Suspendido por reprogramación
Evaluación de intervenciones de alto costo. Exploración de políticas de pago de enfermedades de alto costo	0	Suspendido por reprogramación
Cuentas de salud	1	Terminado
<b>Subtotal</b>	<b>4</b>	
<b>Implementación del Sistema de Garantía de Calidad y la Competencia por Calidad</b>		
Coordinación, seguimiento y transferencia de resultados del Sistema Único de Acreditación	1	Terminado
Coordinación, seguimiento y transferencia de resultados del Sistema de habilitación	1	Terminado
Coordinación, seguimiento y transferencia de resultados Sistema Auditoría para el mejoramiento de la calidad	1	Terminado

Proyectos	Agosto 1/2005 – Octubre 30/2006	
	Contratado	Estado
Educación al usuario para elegir asegurador con base en Ranking EPS	0	Suspendido por reprogramación
Publicación de resultados del Proyecto 0386		En ejecución, a través del proyecto de publicaciones de Desarrollo y Evaluación de Políticas
Evaluación tecnologías en salud	1	Terminado
Ranking IPS 2	1	Terminado
<b>Subtotal</b>	<b>5</b>	
<b>Asistencia técnica para el ajuste institucional y operativo en el Régimen Subsidiado</b>		
Coordinación, seguimiento, interventoría consultorías Asistencia Técnica Régimen Subsidiado por zonas	1	Terminado
Coordinación, seguimiento, interventoría consultorías Asistencia Técnica Régimen Subsidiado por zonas	1	Terminado
Coordinación y supervisión técnica	1	Terminado
Apoyo administrativo interventorías	1	Terminado
Integración, sistematización y transferencia de los resultados del proyecto de asistencia técnica	1	En ejecución
Seguimiento, consolidación y transferencia de los resultados de los proyectos de asistencia técnica para el fortalecimiento institucional del régimen subsidiado	2	En ejecución
Apoyo técnico, logístico seguimiento, consolidación y transferencia de los resultados de los proyectos de asistencia técnica para el fortalecimiento institucional del régimen subsidiado.	1	En ejecución
<b>Subtotal</b>	<b>8</b>	
<b>Fortalecimiento de programas de formación de los Recursos Humanos</b>		
Coordinación, seguimiento y transferencia de conocimientos estudios en ejecución *	1	Terminado
<b>Subtotal</b>	<b>1</b>	
<b>Ajuste y fortalecimiento institucional del Ministerio de la Protección Social</b>		
Coordinación y seguimiento Estandarización de procesos del Ministerio	1	En ejecución
Coordinación y seguimiento Proyecto Iniciativa de formación en Gerencia Social	1	Terminado
Apoyo al Ministerio en la ejecución de las actividades académicas y la transferencia del proyecto Iniciativa de Formación en Gerencia Social para la Protección social.	1	En ejecución
Coordinación apoyo comunicaciones Estandarización de procesos	1	Terminado
Preparación del proceso de Administración de Personal del MPS con fines de la certificación NTCGP 1000 2004	1	En ejecución
Coordinación proyecto Integración y Racionalización Normativa	1	En ejecución
<b>Subtotal</b>	<b>6</b>	
<b>Desarrollo y evaluación de políticas</b>		
Coordinación comunicaciones y publicaciones del PARS	1	En ejecución
Publicación de resultados PARS	1	En ejecución
Agenda legislativa	1	Terminado
Red Institucional de comunicaciones para el SPS	1	Terminado

Proyectos	Agosto 1/2005 – Octubre 30/2006	
	Contratado	Estado
Campaña de difusión en medios masivos de comunicación sobre los derechos y deberes de los usuarios en Protección Social	1	Terminado
Apoyo para campaña de difusión de los resultados de la Reforma y distribución de publicaciones PARS	1	En ejecución
Compilación y revisión técnica para las publicaciones PARS	1	En ejecución
Apoyo estadístico y análisis cuantitativo	1	En ejecución
Campaña de difusión y distribución de publicaciones PARS	1	En ejecución
<b>Subtotal</b>	<b>9</b>	
<b>Total</b>	<b>51</b>	

Nota: adicional a estos proyectos se encuentran en ejecución el de Ajuste organizacional y estandarización de procesos en el MPS y el del SISPRO, contratados en julio de 2005.

## **Anexo 2. Productos del Programa entre agosto de 2005 y octubre 30 de 2006, por línea de acción**

### ***Línea de acción 1: Sistema Integral de Información de la Protección Social (antes SIIS)***

- Estándares de Salud. (Construcción y documentación).
- Estándares para los componentes de Pensiones, Riesgos Profesionales, Empleo y Trabajo y Asistencia Social. (Construcción y documentación).
- Estándares de Salud entre Administradores – Prestadores. (Construcción y documentación).
- Aplicativo para la realización de pruebas de consistencia de datos de la Planilla Integrada de Pagos de Aportes a Seguridad Social y parafiscales.
- Estándares tecnológicos para el SISPRO. (Construcción y documentación).
- Plan de Proyecto del SISPRO.
- Plan de Gerencia del SISPRO: recursos, alcance, calidad, comunicaciones, riesgos, gerencia del cambio, capacitación, gerencia de tiempos, costos, control de cambios, pruebas y adquisiciones.
- Análisis de requerimientos del SISPRO y el Glosario de Términos.
- Estrategia de Comunicación del SISPRO.

### ***Línea de acción 2: Planes de beneficios y Ajuste de la Unidad de Pago por Capitación***

- Propuesta de ajuste UPC-C y UPC-S para el 2006, presentada al Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud.
- Desarrollo de guías y modelos de atención basadas en evidencia con evaluación de eficacia, efectividad, eficiencia, pertinencia local e impacto sobre equidad, para la prevención, diagnóstico y terapia de pacientes con VIH/SIDA y enfermedad renal crónica. Metodología para el desarrollo de las guías y evaluación posterior.
- Evaluación de las guías y normas contenidas en la Resolución 412 de 2000.
- Estudios base para evaluar los planes de beneficios y la UPC:  
Análisis de la información de ingresos y gasto en salud de las EPS y ARS para definir la suficiencia de la UPC 2005, (anual); Caracterización de un grupo de recobros en el Sistema de Seguridad Social en Salud; Análisis descriptivo preliminar de los recobros en el Sistema de Seguridad Social en Salud, 2005; Evaluación de Tecnologías en Salud: Conceptos, definiciones, aplicaciones y perspectivas; Evaluación de Tecnologías en Salud: Aplicaciones y recomendaciones en el Sistema de Seguridad Social en Salud; estudio suficiencia UPC/UPC-S 2005-2006; Balance global de compensación.
- Cuentas de Salud de Colombia 1993-2003. Actualización al 2003 e inclusión de indicadores de gasto y financiamiento en salud y de comparaciones internacionales.

### ***Línea de acción 3: Implementación del Sistema de Garantía de Calidad y la Competencia por Calidad***

- Ranking de IPS con base en los servicios habilitados.
- Ranking de EPS con base en encuesta a usuarios.
- Estándares para habilitación, acreditación y auditoría de servicios de entidades ambulatorias.

- Guía de monitorización a la implementación de los programas de auditoría para los entes territoriales.

#### ***Línea de acción 4: Asistencia técnica para el ajuste institucional y operativo del régimen subsidiado***

- Modelo de asistencia técnica por región para el mejoramiento de la gestión en el Régimen subsidiado.
- Manual de Procesos, Procedimientos e Instrumentos Técnicos del Régimen Subsidiado, municipales y departamentales.
- Manual de Procesos, Procedimientos e Instrumentos Técnicos del Régimen Subsidiado, del flujo de recursos en el Nivel Nacional.
- Material educativo para la continuidad de la Asistencia Técnica: contenidos de la Caja de Herramientas<sup>21</sup>, de los diplomados y de los instrumentos diseñados y validados.
- Estrategia de comunicaciones, página web “Derecho Asegurado”, [www.derechoasegurado.net](http://www.derechoasegurado.net).<sup>22</sup>
- Modelo Operativo del Sistema de Evaluación Territorial.

#### ***Línea de acción 5: Fortalecimiento de Programas de Formación de los Recursos Humanos***

- Sistema de incentivos para el personal de salud en el Sistema General de Seguridad Social en Salud.

#### ***Línea de acción 6: Ajuste y fortalecimiento institucional del Ministerio de Protección Social***

- Curso para Formadores de Gerencia Social para la Protección Social, en el marco del Convenio con el INDES-BID.
- Curso de capacitación sobre Iniciativa de Formación Gerencia Social
- Organización de la red educativa en Iniciativa de Formación en Gerencia Social
- Documento de Integración y Simplificación Normativa del Sistema de la Protección Social.
- Diagnóstico de los procesos actuales, metodología para el levantamiento e implementación de las mejoras a los procesos en el Ministerio de la Protección Social.
- Documentos de evaluación Ferias del Aprendizaje – Expoaprendizaje -.

#### ***Línea de acción 7: Desarrollo y Evaluación de Políticas de Salud***

- Red institucional de Comunicaciones para el Sistema de Protección Social.
- Documento Política de comunicaciones para el sector de la Protección Social.
- Campaña de difusión en medios masivos de comunicación.
- Documentos conceptuales de Protección Social:
  - Lecciones de 10 años de Reforma de Salud en Colombia.
  - Estado de Régimen Político en la evolución colombiana reciente.
  - Modulo académico sobre la Historia y evolución conceptual e institucional de la Protección Social en Colombia.

<sup>21</sup> Contenido: aspectos conceptuales de la Protección Social, Seguridad Social y régimen subsidiado de salud; procesos y procedimientos del régimen subsidiado; normatividad; 4 videos de cada uno de los procesos y 3600 afiches.

<sup>22</sup> En funcionamiento en el 2005. Actualmente en proceso de contratación del Hosting para su continuidad por parte del Ministerio.

- Modulo académico sobre la Evolución política e institucional colombiana para la Iniciativa de Formación en Gerencia Social de la Protección Social.