



Auditoría de
gestión del
concierto sanitario
con el
Hospital San Juan
de Dios



Ejercicio 2008

Febrero de 2010



CÁMARA DE
COMPTOS
DE NAVARRA
NAFARROAKO
COMPTOS
GANBERA



Índice

RESUMEN EJECUTIVO.....	3
I. INTRODUCCIÓN	4
II. OBJETIVO, ALCANCE Y LIMITACIONES DE LA FISCALIZACIÓN	5
III. CARACTERÍSTICAS DEL CONCIERTO.....	6
IV. CONCLUSIONES DE LA AUDITORÍA DE GESTIÓN DEL CONCIERTO SANITARIO CON EL HOSPITAL SAN JUAN DE DIOS.....	7
IV.1 GESTIÓN Y FACTURACIÓN DEL CONCIERTO.....	7
IV.2 CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA	7
IV.3 EFICACIA.....	8
IV.4 DATOS SOBRE LA ASISTENCIA SANITARIA CONCERTADA Y CRITERIOS DE DERIVACIÓN.....	9
V. RECOMENDACIONES.....	12



Resumen ejecutivo

Esta Cámara ha fiscalizado, respondiendo a la solicitud de la Agrupación de Parlamentarios Forales de Izquierda Unida de Navarra-Nafarroako Ezker Batua, la gestión durante 2008 del concierto firmado entre el Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea (SNS-O) y el Hospital San Juan de Dios.

El gasto del concierto ascendió a 16,46 millones de euros.

Un 92 por ciento del gasto corresponde a asistencia en régimen de hospitalización y el 8 por ciento a asistencias ambulatorias. Por centros, el 53 por ciento del gasto total se debe a las derivaciones del Hospital de Navarra, el 28,5 por ciento al Hospital Virgen del Camino y el 7,8 por ciento se deriva desde atención primaria.

Los criterios de derivación de pacientes al Hospital San Juan de Dios responden principalmente a la insuficiencia de medios del SNS-O, al tiempo de estancia en medicina interna y a la necesidad de cuidados paliativos.

Respecto a la escasez de recursos no consta un estudio previo ni planificación de los recursos propios del SNS-O que evidencie las necesidades reales del SNS-O y la imposibilidad de prestar la asistencia sanitaria y por tanto la justificación de concertarla.

No hemos podido concluir sobre los objetivos del concierto dado que no se han establecido objetivos cuantificables ni medibles.

Por tanto esta Cámara recomienda:

- Considerar con carácter previo a la celebración del concierto la utilización óptima de los recursos del SNS-O, justificando las necesidades existentes y la insuficiencia de recursos propios para su satisfacción.
- Realizar estudios sobre el coste de prestar un servicio con medios propios o con medios ajenos que sirva de base para adoptar decisiones sobre la modalidad de prestación del servicio, todo ello con el fin de atender con eficiencia, eficacia y calidad las necesidades sanitarias.
- Definir objetivos cuantificados del concierto y establecer indicadores para su medición.



I. Introducción

La Cámara de Comptos de Navarra, respondiendo a la solicitud de la Agrupación de Parlamentarios Forales de Izquierda Unida de Navarra-Nafarroako Ezker Batua, ha fiscalizado la gestión durante 2008 del concierto firmado entre el Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea (SNS-O) y el Hospital San Juan de Dios.

Este trabajo se incluyó en el programa anual de fiscalización que la Cámara de Comptos aprobó para el año 2009 y lo realizó un equipo integrado por una técnica de auditoría y una auditora, con la colaboración de los servicios jurídicos, informáticos y administrativos de la Cámara.

Agradecemos al personal del Departamento de Salud y del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea la colaboración prestada en la realización del presente trabajo.





II. Objetivo, alcance y limitaciones de la fiscalización

El objetivo de la fiscalización del concierto sanitario es concluir sobre la gestión económica y de eficacia del concierto firmado entre el SNS-O y el Hospital San Juan de Dios.

El alcance de la fiscalización fue el concierto firmado con el Hospital San Juan de Dios y el programa presupuestario al que se imputó.

Ha constituido una limitación a nuestro trabajo la inexistencia de indicadores para medir los objetivos del concierto. Los objetivos son generales y no están cuantificados, por lo que no podemos concluir sobre la eficacia del concierto sanitario con el Hospital San Juan de Dios.

El trabajo se desarrolló conforme a los principios y normas de fiscalización aprobadas por la Comisión de Coordinación de los Órganos Públicos de Control Externo del Estado Español y desarrollados por esta Cámara de Comptos en su Manual de Fiscalización.



III. Características del concierto

El 8 de febrero del año 2008 se firmó un nuevo concierto entre el SNS-O y el Hospital San Juan de Dios con vigencia del 1 de enero hasta el 31 de diciembre del 2008, prorrogable anualmente hasta el 31 de diciembre del 2011. El objeto del concierto es prestar asistencia sanitaria a los beneficiarios de la Seguridad Social de la Comunidad Foral de Navarra y del Sistema de Asistencia del Gobierno de Navarra y Entidades Locales.

El concierto se modificó, a partir del 1 de noviembre del 2008, para incluir la asistencia de cuidados paliativos en Tudela. El servicio se presta en las instalaciones habilitadas para dicho uso en una Residencia.

Las prestaciones de asistencia sanitaria especializada concertadas fueron:

- Procesos quirúrgicos
- Cuidados paliativos
- Medicina interna-geriatría
- Rehabilitación
- Exploraciones diagnósticas (eco-doppler y ecografías solicitadas desde Atención Primaria)
- Tratamientos especiales ambulatorios

El gasto del concierto sanitario con el Hospital San Juan de Dios en el año 2008 ascendió a 16.461.909 euros (224.832 euros corresponden a cuidados paliativos en Tudela), un 23 por ciento más que el año anterior.

El crédito inicial previsto para el concierto fue insuficiente para atender el gasto del año 2008 y tuvo que tramitarse la correspondiente modificación presupuestaria. En la previsión inicial no se tuvo en cuenta el gasto real del ejercicio anterior, la revisión de precios y las nuevas asistencias concertadas.



IV. Conclusiones de la auditoría de gestión del concierto sanitario con el Hospital San Juan de Dios

IV.1 Gestión y facturación del concierto

La Unidad responsable de la gestión económica del concierto es el Servicio de Prestaciones y Conciertos, dependiente de la Dirección de Asistencia Especializada.

La principal función que ejerce esta Unidad respecto al concierto con el Hospital San Juan de Dios es el control de la facturación.

El control es administrativo y consiste básicamente en la comprobación, en una muestra de pacientes, que sea beneficiario de la seguridad social, que la asistencia que ha recibido esté concertada y que la tarifa aplicada sea la establecida. Estas comprobaciones se realizan previamente al abono de la factura.

Conforme a las disposiciones del Concierto, la facturación es mensual y su contenido se ajusta al modelo establecido en el Concierto. Se especifica el tipo de asistencia prestada, las fechas en que se prestó, los pacientes atendidos, la tarifa aplicada y otros gastos relacionados.

Los procesos quirúrgicos se facturan a un precio fijo, incluyendo todos los gastos del paciente desde su ingreso hasta la fecha de alta (Forfait), excepto las prótesis.

Los cuidados paliativos en Tudela también se facturan mensualmente e incluyen un canon fijo en concepto de personal y alquiler (113.917 euros para el año 2008), material de curas y material farmacéutico.

El servicio de Prestaciones y Conciertos no recibe información de los centros del SNS-O sobre los pacientes derivados.

Para derivar a un paciente al Hospital San Juan de Dios no es necesaria autorización previa del Servicio de Prestaciones y Conciertos. Son los propios facultativos del SNS-O los que autorizan la derivación y los que prestan la asistencia médica en lo referente a los procesos quirúrgicos en el Hospital San Juan de Dios. Los cuidados paliativos los prestan médicos del Hospital San Juan de Dios.

El Concierto establece que el SNS-O podrá realizar Auditorías Clínicas sobre procesos realizados a pacientes derivados, con la periodicidad que considere oportuno. No consta que se realizaran en el año 2008.

IV.2 Cumplimiento de la normativa

Este concierto se suscribe al amparo del artículo 77 de la Ley Foral 10/1990 de Salud y se tramita, con arreglo a la normativa de contratación, como un contrato de asistencia cuyo objeto es la gestión de servicios públicos sanitarios.

El concierto se adjudicó directamente, previa autorización del Gobierno de Navarra.





La justificación del SNS-O es que “no existe otro centro sanitario capaz de ofertar, dentro de la Red Asistencial de Utilización Pública de Navarra, la asistencia necesaria a aquellos pacientes que, por su tipología especial, el SNS-O no puede atender con medios propios o concertados en la actualidad”.

No consta la necesidad o conveniencia del concierto para la satisfacción del interés público. En este sentido, se indica que persiste la necesidad que dio lugar al anterior concierto firmado en el año 2002, pero no se especifica cuál es ésta.

El concierto se adecua, en general, a las disposiciones de la Ley Foral 10/1990, de 23 de noviembre, de Salud de Navarra.

Así, el Hospital San Juan de Dios cumple los requisitos exigidos y el concierto recoge los aspectos establecidos en la citada ley salvo los siguientes:

No se especifican los objetivos cuantificados que se pretenden alcanzar.

El concierto recoge las tarifas para cada modalidad de asistencia concertada, negociadas entre representantes del Hospital San Juan de Dios y el SNS-O. No se han determinado reglamentariamente los índices para el cálculo del coste real de los servicios a concertar y el concierto no incluye la previsión del coste real de los mismos.

IV.3 Eficacia

Tal como se ha indicado en el apartado anterior, no se especifican en el concierto objetivos cuantificados, fijándose los siguientes objetivos generales:

- Establecer un nivel de comunicación para conseguir que la actividad del Hospital San Juan de Dios se adapte a las necesidades reales y concretas del SNS-O
- Conseguir un alto nivel de satisfacción en la atención a los pacientes
- Desarrollar un sistema de información que permita la mejor planificación
- Establecer un nivel de cooperación en la planificación de los recursos.

Según el concierto, tanto el SNS-O como el Hospital San Juan de Dios realizarán encuestas periódicas a los pacientes y sus familiares para medir el grado de satisfacción de los mismos. No consta que se haya realizado encuesta alguna.

No se han establecido indicadores para la medición del resto de objetivos.

El concierto se asigna al programa presupuestario de atención especializada, en el que se define como objetivo de la asistencia sanitaria concertada el facilitar a los ciudadanos las prestaciones complementarias precisas con la debida agilización en la gestión de las mismas. No se definen indicadores para medir su cumplimiento.

Relacionado con el cumplimiento de dicho objetivo, el responsable del programa indica que se realiza el control de la asistencia, el control de la facturación de los



centros concertados y el seguimiento de aquellas estancias en centros concertados que superen un mes.

En conclusión, no podemos pronunciarnos sobre la eficacia del concierto dado que no se han establecido objetivos cuantificados ni medibles.

IV.4 Datos sobre la asistencia sanitaria concertada y criterios de derivación

La facturación del año 2008 por asistencia sanitaria prestada en el Hospital San Juan de Dios, en régimen de hospitalización y ambulatorio, corresponde a pacientes derivados desde los siguientes centros:

CENTROS	Hospitaliz.	Ambulatorio	Total	% s/ total
H. Virgen del Camino	4.735.604	117.823	4.853.427	28,5
H. Navarra	8.858.142	166.008	9.024.150	53,1
H. Estella	95.467	356	95.823	0,6
H. Tudela	479.309	2.412	481.721	2,8
Clínica Ubarmin	66.137	155	66.292	0,4
Atención primaria	771.484	564.552	1.336.036	7,8
Ambulatorios	353.161	109.003	462.164	2,8
Otros	363.762	320.592	684.354	4
TOTAL	15.723.066	1.280.901	17.003.967	

En el importe total se incluye la asistencia al colectivo de uso especial y el gasto en prótesis.

Un 92 por ciento del gasto del concierto corresponde a asistencia en régimen de hospitalización y el 8 por ciento a asistencias ambulatorias. Por centros, el 53 por ciento del gasto total se debe a las derivaciones del Hospital de Navarra, el 28,5 por ciento al Hospital Virgen del Camino y el 7,8 por ciento se deriva desde atención primaria.

Los servicios prestados en el año 2008 en el Hospital San Juan de Dios, tanto en régimen de hospitalización como ambulatorio, fueron:

SERVICIOS	Hospitaliz.	Ambulatorio	Total	% s/ total
Medicina interna	7.576.747	319	7.577.065	45
Cuidados paliativos	1.901.333	337.682	2.239.015	13
Procesos quirúrgicos:	6.244.988	553.656	6.798.644	40
-Oftalmología	2.763.301	29.000	2.792.302	16
-Cirugía general	1.423.688	277.891	1.701.578	10
-Ortopedia	741.675	37.753	779.428	5
-Otorrino	712.861	9.847	722.707	4
-Cirugía cardio vascular	378.400	197.066	575.465	3
-Urología	199.314	2.099	201.413	1
-Odontología	23.515	0	23.515	
-Dermatología	2.234	0	2.234	
Radiodiagnóstico	0	389.243	389.243	2%
TOTAL	15.723.066	1.280.900	17.003.968	

El gasto total del concierto corresponde a los siguientes servicios sanitarios:

-Un 45 por ciento a estancias de medicina interna en régimen de hospitalización.





-El 40 por ciento a procesos quirúrgicos, en los que destaca oftalmología (cataratas principalmente), cirugía general (destacan las intervenciones de hernias, que precisan hospitalización) y ortopedia.

-Un 13 por ciento a cuidados paliativos (el 85 por ciento en régimen de hospitalización y el resto corresponde al programa de hospital de día, consultas y a domicilio, prestada en coordinación con Atención Primaria.

-Un 2 por ciento corresponde a pruebas diagnósticas solicitadas desde atención primaria.

Según nos indican tanto el director médico del Hospital de Navarra como la directora médica del Hospital Virgen del Camino, la razón que lleva a concertar los procesos quirúrgicos es la escasez de recursos propios del SNS-O, quirófanos, camas y personal. Al Hospital San Juan de Dios se derivan principalmente intervenciones menores sin complejidad y pacientes cuyo riesgo quirúrgico no sea elevado. Así, el mayor número de intervenciones realizadas durante el ejercicio 2008 en el Hospital San Juan de Dios fueron de catarata unilateral, hernia unilateral, artroscopias de rodilla y varices principalmente.

También debido a falta de medios se deriva la realización de pruebas diagnósticas (ecografías y eco-doppler) solicitadas desde los centros y consultorios de atención primaria

En cuanto a medicina interna, se sigue el criterio de derivar aquellos pacientes que requieren una convalecencia que se prevé larga y una vez se ha concluido el proceso de diagnóstico y estudio del paciente, se han cerrado las opciones terapéuticas o cuando por motivos sociales el paciente debe seguir ingresado en espera de valoración de regreso a domicilio u obtención de un recurso sociosanitario.

También se derivan aquellos pacientes que requieran cuidados paliativos. En el año 2004 se realizó una propuesta organizativa de la atención en cuidados paliativos en Navarra donde se analizó, entre otros aspectos, los recursos existentes del SNS-O y los necesarios para la prestación de cuidados paliativos y las prestaciones ofrecidas por el Hospital San Juan de Dios.

Estos criterios de duración de la estancia y de necesidades paliativas responden a una consideración de los hospitales como de enfermos agudos y no de crónicos y terminales.

En conclusión, si bien no consta un procedimiento reglado y escrito sobre los criterios de derivación de pacientes al Hospital San Juan de Dios, sí se evidencia la existencia de criterios consensuados entre la dirección del Hospital y los servicios quirúrgicos (en el caso del Hospital de Navarra y el Hospital Virgen del Camino) y no arbitrarios para la derivación de los pacientes, criterios que responden a la insuficiencia de medios del SNS-O, al tiempo de estancia en medicina interna y a la necesidad de cuidados paliativos.





Ahora bien, en lo que respecta a la escasez de recursos no consta un estudio previo ni planificación de los recursos propios del SNS-O que evidencie las necesidades reales del SNS-O y la imposibilidad de prestar la asistencia sanitaria y por tanto la justificación de concertarla.

Por otro lado, en la programación de las intervenciones quirúrgicas del Hospital de Navarra y del Hospital Virgen del Camino para procesos quirúrgicos no complejos los medios del Hospital San Juan de Dios, en particular los quirófanos, se consideren conjunta e indistintamente con los medios propios sin tener en cuenta que son recursos ajenos y, por tanto, su utilización conlleva un coste adicional para el SNS-O.



V. Recomendaciones

Las recomendaciones de esta Cámara en relación con la gestión del concierto sanitario con el Hospital San Juan de Dios son las siguientes:

Considerar con carácter previo a la celebración del concierto la utilización óptima de los recursos del SNS-O, justificando las necesidades existentes y la insuficiencia de recursos propios para su satisfacción.

Realizar estudios sobre el coste de prestar un servicio con medios propios o con medios ajenos que sirva de base para adoptar decisiones sobre la modalidad de prestación del servicio, todo ello con el fin de atender con eficiencia, eficacia y calidad las necesidades sanitarias.

Establecer índices para la determinación de los costes reales de los servicios sanitarios concertados.

Cotejar los datos enviados por el Hospital San Juan de Dios al servicio de prestaciones y conciertos con los existentes en los centros que derivan la prestación de asistencia sanitaria.

Definir objetivos cuantificados del concierto y establecer indicadores para su medición.

Informe que se emite una vez cumplimentados todos los trámites previstos en la normativa vigente.

Pamplona, 25 de febrero de 2010.

El Presidente, Luis Muñoz Garde

