
NOTA RESUMEN

Nota resumen del informe 5/2025, relativo al sistema de contraprestación de los servicios de atención hospitalaria y especializada de agudos prestados por los centros del SISCAT por cuenta del CatSalut, ejercicio 2022

Barcelona, 14 de mayo de 2025

La Sindicatura de Cuentas de Cataluña ha emitido el informe 5/2025, relativo al sistema de contraprestación de los servicios de atención hospitalaria y especializada de agudos prestados por los centros del SISCAT por cuenta del CatSalut, ejercicio 2022, en cumplimiento de su Programa anual de actividades.

El informe, presentado por la síndica Maria Àngels Cabasés como ponente, fue aprobado por el Pleno de la Sindicatura en la sesión del 8 de abril de 2025.

Los servicios de atención hospitalaria y especializada de agudos son servicios asistenciales financiados por el Servicio Catalán de la Salud (CatSalut) y que este compra a las entidades proveedoras que gestionan los hospitales integrados en el sistema de redes asistenciales de utilización pública de Cataluña (SISCAT).

En el año 2022 el gasto presupuestario del CatSalut para la provisión de atención hospitalaria y especializada de agudos fue el 54,20% del gasto en asistencia sanitaria (sin considerar el gasto por la Covid-19), lo que representó un gasto por habitante de 670,51 €. Con estos recursos, los hospitales de la red pública realizaron 854.452 altas, 770.329 pruebas diagnósticas, 1.346 trasplantes y 1.179 sesiones de hospitales de día por cuenta del CatSalut.

El objetivo del informe es evaluar si el sistema de fijación de precios de los servicios de atención hospitalaria y especializada de agudos prestados por los centros del SISCAT se ajusta a los objetivos asistenciales establecidos por el CatSalut de acuerdo con los criterios de eficacia, eficiencia y economía.

La auditoría operativa, con enfoque evaluador, ha tenido en cuenta la visión de las partes interesadas en relación con el instrumento de política pública analizado. El objetivo de la auditoría se ha articulado mediante la definición de 5 objetivos principales, que comprenden todos los aspectos evaluados.

Las conclusiones más relevantes para cada uno de los criterios de auditoría analizados se resumen a continuación:

- Pertinencia

- Se observa falta de coherencia entre los objetivos que persigue el sistema de contraprestación de la atención hospitalaria y especializada de agudos y las directrices y los objetivos definidos en el Plan de salud.
- El CatSalut no ha justificado que algunos servicios, dispositivos y programas específicos de reconocida necesidad deriven de un plan de salud o de otros criterios de política sanitaria, ni el motivo por el que estas acciones sanitarias se asignaron a determinadas entidades ni los criterios utilizados para fijar su cuantía.
- La asignación de la contraprestación fija por las consultas externas y los servicios, dispositivos y programas específicos de reconocida necesidad presenta elementos de discrecionalidad que no garantizan el respeto de los principios preceptivos de igualdad, transparencia y de interés general.

- Economía

- La manera en la que se establecen los convenios entre el CatSalut y las entidades proveedoras concertadas, agrupando diversos centros hospitalarios en un solo convenio, no responde a criterios objetivos o uniformes, ni tampoco al principio de economía en la adquisición de los servicios para la ciudadanía, ya que con el sistema de contraprestación vigente estos servicios podrían adquirirse a un precio más bajo.
- En la evaluación de los convenios la Sindicatura ha constatado problemas graves de incumplimiento de la legalidad. Por un lado, la prestación de servicios por parte del Instituto Catalán de la Salud por cuenta del CatSalut no se efectúa al amparo del correspondiente contrato programa, instrumento previsto en la legislación a este efecto. Por otro lado, la firma de las cláusulas adicionales a los convenios suscritos entre el CatSalut y las entidades del sector concertado se hace de manera extemporánea, lo que los convierte en actos nulos de pleno derecho.

- Eficacia

- Del análisis de las medidas para fomentar la actividad quirúrgica y penalizar los reingresos hospitalarios, la Sindicatura ha podido constatar que el incentivo para el fomento de la actividad quirúrgica ha sido eficaz, mientras que, en el caso de los reingresos hospitalarios, la penalización establecida no ha resultado efectiva.
- Se ha constatado que la introducción del incentivo para fomentar la hospitalización domiciliaria que evita el internamiento en un centro hospitalario ha ido acompañada de incrementos notables en este tipo de actividad. Por contra, para determinados tipos de cirugía, el incentivo financiero para fomentar su sustitución ha alcanzado los máximos objetivos posibles y, por tanto, ya no resulta eficaz.
- El incentivo financiero para fomentar la sustitución de la cirugía convencional por cirugía sin estancia en el hospital ha ido acompañado de una mayor implantación de la cirugía ambulatoria.

- La aplicación del sistema de contraprestación se manifiesta ineficaz a la hora de compensar adecuadamente algunos elementos propios de los centros proveedores, como la estructura, la casuística atendida o la atención urgente. Además, no se ha acreditado en todos los casos que los precios aplicados por el CatSalut cubran las estructuras de costes inherentes a los servicios prestados por los proveedores.
- La aplicación del sistema de pago de los servicios de atención hospitalaria y especializada de agudos no ha sido eficaz a la hora de dotar a las entidades proveedoras de financiación adecuada en tiempo y cuantía.
- Eficiencia
 - La virtual imposibilidad de mejorar las tasas de sustitución de la cirugía convencional por cirugía sin ingreso a través del incentivo financiero aplicado por el CatSalut comporta un uso ineficiente de los recursos públicos destinados a la atención hospitalaria.
- Coherencia externa con otras intervenciones
 - El sistema de contraprestación de las urgencias hospitalarias presenta distorsiones que podrían dar lugar a incentivos no intencionados contrarios a algunas de las orientaciones de política sanitaria vigentes en Cataluña en materia de atención urgente, cosa que evidenciaría problemas de coherencia externa del sistema de pago.
 - La falta de confluencia del sistema de pago vigente con otras políticas de financiación del CatSalut, articuladas mediante la concesión de subvenciones finalistas a las entidades proveedoras del SISCAT, podría incurrir en un riesgo de sobrefinanciación de los activos que adquieren estas entidades.
- Utilidad
 - En términos de utilidad para la ciudadanía, se observan mejoras modestas en cuanto a la calidad, la accesibilidad y la eficiencia en la prestación de los servicios, derivadas del sistema de contraprestación vigente.

Por tanto, los hechos observados no permiten garantizar un marco de actuación que responda de manera efectiva a los principios de eficacia, eficiencia y economía. Respecto al enfoque valorador de la política, se han observado aspectos que debilitan los criterios de pertinencia, utilidad y coherencia interna y externa en la intervención pública analizada.

La Sindicatura propone recomendaciones de mejora en todas las dimensiones analizadas. En este sentido, y ante la falta de formalización del contrato programa entre el CatSalut y el ICS, se recomienda a la Administración de la Generalidad que los proyectos normativos se sometan a una evaluación de impacto normativo *ex post*. Asimismo, conviene que el CatSalut suscriba las cláusulas anuales con los centros proveedores antes de iniciar la actividad como regla general.

Esta nota resumen tiene efectos meramente informativos.
El informe se puede consultar en www.sindicatura.cat.