



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL  
AUDITORIA INTERNA  
Tel.: 2539-0821 - Fax: 2539-0888  
Apdo: 10105

**AGO-347-2015**  
**10-11-2015**

## RESUMEN EJECUTIVO

El estudio se realizó en atención al Plan Anual Operativo 2015 del Área de Gestión Operativa, con el fin de analizar el proceso de contratación administrativa de la Clínica Oftalmológica.

Como resultado de la evaluación se determinaron debilidades cuanto a los procesos de planificación de las compras, aplicación de prórrogas contractuales, recepción y aplicación de cláusulas penales, en el uso y aprovechamiento de los bienes adquiridos así como en almacenamiento y distribución de insumos.

De conformidad con los resultados del estudio, se giran recomendaciones a la Dirección y Administración de la Clínica Oftalmológica, con el propósito de superar las debilidades encontradas.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL  
AUDITORIA INTERNA  
Tel.: 2539-0821 - Fax: 2539-0888  
Apdo: 10105

AGO-347-2015  
10-11-2015

## ÁREA DE GESTIÓN OPERATIVA

### EVALUACION SOBRE LA CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA EN LA CLÍNICA OFTALMOLÓGICA U.P. 2802 DIRECCION DE CENTROS ESPECIALIZADOS U.E. 2944 GERENCIA MÉDICA U.E. 2901

#### ORIGEN

El estudio se realizó de conformidad con el Plan Anual Operativo 2015 del Área Gestión Operativa, Subárea Fiscalización Operativa Región Sur, en lo relacionado a la fiscalización de contratación administrativa.

#### OBJETIVO GENERAL

Evaluar la gestión de compras de bienes y servicios en la Clínica Oftalmológica.

#### OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Revisar los procedimientos aplicados para la adquisición de bienes y servicios en la Clínica Oftalmológica.

Verificar que la planificación de las adquisiciones respondan a necesidades reales o cuotas consumo establecidas, considerando los riesgos de incremento de inventario, subutilización de insumos, deterioro, pérdida y manejo de recursos públicos.

Evaluar la ejecución contractual de bienes y servicios gestionados en la Clínica Oftalmológica.

#### ALCANCE

El estudio contempla la evaluación de la gestión de contratación administrativa en la Clínica Oftalmológica, en cuanto a los procedimientos aplicados para la planificación de necesidades basada en datos reales de atención, consumo, rotación, así como el trámite para la adquisición de dichos insumos, la recepción, custodia y distribución de los mismos a fin de garantizar la eficiente utilización de los recursos institucionales, los riesgos de incremento de inventario, subutilización de insumos, deterioro, pérdida y la ejecución contractual en la Oficina de Gestión de Bienes y Servicios de la Clínica Oftalmológica. Período del estudio 2014 – abril 2015.



**CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL**  
**AUDITORIA INTERNA**  
Tel.: 2539-0821 - Fax: 2539-0888  
Apdo: 10105

La evaluación se realiza de conformidad con lo establecido en el Manual de Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público.

## **METODOLOGÍA**

Con el propósito de lograr los objetivos del estudio, se aplicaron los siguientes procedimientos metodológicos:

Revise mediante una muestra de expedientes de compra los procedimientos aplicados para la adquisición de bienes y servicios en la Clínica Oftalmológica.

Verifique que la planificación de las adquisiciones respondan a necesidades reales o cuotas consumo establecidas, considerando los riesgos de incremento de inventario, subutilización de insumos, deterioro, pérdida y manejo de recursos públicos.

Evalúe la ejecución contractual de bienes y servicios gestionados en la Clínica Oftalmológica.

Entrevistas a los funcionarios de la Clínica Oftalmológica: Dr. Adolfo Rodríguez Cheung, Director Médico, Msc. Aracelly Herrera Venegas, Administradora, Lic. Jonathan Herrera Cedeño, Encargado del Área de Gestión de Bienes y Servicios, Msc. Carmen Vásquez Brenes, Directora de Enfermería, Téc. Allan Jiménez Díaz, Técnico de Mantenimiento, Ing. Andrés Alfaro Chavarría, Técnico en equipo médico 2.

Narrativas a los funcionarios de la Clínica Oftalmológica: Lic. Jonathan Herrera Cedeño, Encargado del Área de Gestión de Bienes y Servicios y Lic. Schneider Garro Hernández, encargado de Almacenamiento y Distribución.

## **MARCO NORMATIVO**

Ley General de Control Interno.

Ley y Reglamento de Contratación Administrativa.

Manual sobre normas para el ejercicio de la Auditoria Interna en el Sector Público.

Normas de Control Interno para el Sector Público.

Metodología para elaborar estudios de razonabilidad de precios en la compra de medicamentos e implementos Médicos.

Manual para la estimación del Monto de las Contrataciones y Elaboración de Estudios de Precios.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL  
AUDITORIA INTERNA  
Tel.: 2539-0821 - Fax: 2539-0888  
Apdo: 10105

Condiciones Generales para la contratación administrativa institucional de bienes y servicios, desarrollada por todas las unidades desconcentradas y no desconcentradas de la Caja Costarricense del Seguro Social.

## ASPECTOS NORMATIVOS A CONSIDERAR

Esta Auditoría, informa y previene al Jerarca y a los titulares subordinados, acerca de los deberes que les corresponden, respecto a lo establecido en el artículo 6 de la Ley General de Control Interno, así como sobre las formalidades y los plazos que deben observarse en razón de lo preceptuado en los numerales 36, 37 y 38 de la Ley 8292 en lo referente al trámite de nuestras evaluaciones; al igual que sobre las posibles responsabilidades que pueden generarse por incurrir en las causales previstas en el artículo 39 del mismo cuerpo normativo, el cual indica en su párrafo primero:

*“Artículo 39.- Causales de responsabilidad administrativa. El jerarca y los titulares subordinados incurrirán en responsabilidad administrativa y civil, cuando corresponda, si incumplen injustificadamente los deberes asignados en esta Ley, sin perjuicio de otras causales previstas en el régimen aplicable a la respectiva relación de servicios. (...)”.*

## HALLAZGOS

### 1. SOBRE LA PLANIFICACIÓN DE LAS COMPRAS EN LA CLÍNICA OFTALMOLÓGICA

La evaluación determinó que la planificación de los bienes o servicios que se adquieren en la Clínica Oftalmológica, no obedecen a una metodología documentada, aprobada y fundamentada en datos reales de atención, consumo, existencia y rotación de los insumos, así como la inclusión de los materiales y suministros en el Plan Anual de Compras, con el fin garantizar la eficiente utilización de los recursos institucionales de manera transparente y racional.

En la Clínica Oftalmológica U.P. 2802, se tramitan anualmente en promedio 30 procedimientos de compra través de escasa cuantía, y 15 compras con vales provisionales de caja chica, estando facultado para efectuar todos los procesos previstos en el ordenamiento jurídico; siendo que la evaluación efectuada por ésta Auditoría tenía como fin evaluar los mecanismos utilizados para la adquisición de bienes y servicios para determinar oportunidades de mejora en los procesos de contratación objeto de estudio.

Según los límites económicos de contratación administrativa, publicado en la Gaceta Nº 41 del viernes 27 de febrero del 2015, la Clínica Oftalmológica, se ubica en el estrato C, gestiona procedimientos de escasa cuantía y compras con Fondos de Caja Chica.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL  
AUDITORIA INTERNA  
Tel.: 2539-0821 - Fax: 2539-0888  
Apdo: 10105

La publicación del Plan Anual de Compras de la Clínica Oftalmológica se verificó en la página WEB de la Caja Costarricense de Seguro Social.

En la evaluación aplicada, esta Auditoría evidenció que en la Clínica Oftalmológica, no se planifican las compras de bienes y servicios, durante un mismo periodo presupuestario se realizan procedimientos de la misma naturaleza contractual, disponiendo de insumos en la bodega. La mayoría de los materiales y suministros, se adquieren a través de vales de caja chica, lo cual impacta la publicación el Plan Anual de compras de la unidad.

Aunado a lo anterior, se determinó que el 60% de los procedimientos gestionados no estaban en el Plan Anual de Compras de la U.P 2802, para determinar las necesidades de bienes y servicios, los jefes realizan una proyección de acuerdo a datos históricos.

El Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa en el artículo 4 señala:

*“Principios de Eficiencia y Eficacia. Todos los actos relativos a la contratación administrativa deberán estar orientados al cumplimiento de los fines, las metas y los objetivos de la administración, con el propósito de garantizar la efectiva satisfacción del interés general, a partir del uso eficiente de los recursos institucionales”.*

En resolución R-DAGJ-282-2004 (BIS) del 28 de mayo de 2004, la Contraloría General de la República señaló con relación al proceso de planificación lo siguiente:

*“El procedimiento de contratación administrativa está constituido de tres fases esenciales: una fase previa de programación y planificación, una fase de selección del contratista y otra de ejecución contractual. Todas y cada una de ellas son fundamentales para garantizar el éxito de la función administrativa, pero la primera constituye la base que conlleva, no solo el adecuado manejo de las posteriores, sino que se trata del primer paso de legalidad de las actuaciones administrativas. Así, la normativa vigente de contratación administrativa, brinda una especial importancia a la fase previa, ya que sus exigencias van más allá del cumplimiento de requisitos meramente formales para exigir el desarrollo de toda una etapa de pensamiento en la que la Administración no solo debe definir sus necesidades sino conocer el entorno jurídico, técnico y financiero en el que se va a desarrollar la contratación con el fin esencial de hacer los estudios correspondientes y ajustarla a las necesidades”.*

La situación evidenciada se presenta, debido a que en la institución no se han emitido lineamientos específicos respecto a la forma en la cual se debe efectuar la planificación y programación de las compra en el ámbito del nivel local.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL  
AUDITORIA INTERNA  
Tel.: 2539-0821 - Fax: 2539-0888  
Apdo: 10105

El Dr. Adolfo Rodríguez Cheung, Director a.i., en entrevista aplicada el 22 de junio de 2015, respecto a la consulta de la programación anual de las compras, señaló:

*“Anualmente se envía a la administración la programación anual de las compras, de acuerdo a datos históricos y a la existencia de los insumos, sin embargo, no lo es posible cumplir en su totalidad con la programación debido a que no se dispone del contenido presupuestario suficiente”.*

La Msc. Carmen Vásquez Brenes, Directora de Enfermería, Clínica Oftalmológica, en entrevista aplicada el 23 de junio de 2015, señaló:

*“La metodología es por histórico, sin embargo, anualmente cuando se realiza el Plan Anual, se revisan exhaustiva las existencias tanto en proveeduría como en bodega, se hace solicitando a la administración un informe escrito de las existencias en proveeduría, el encarado de proveeduría a la vez nos informa de productos que no tienen movimiento.*

El Sr. Allan Jiménez Díaz, Técnico de Mantenimiento, en entrevista aplicada el 23 de junio de 2015, indicó:

*“Las compras de los materiales para el mantenimiento de la infraestructura de la Clínica, se realizan a través de los fondos de caja chica, las cantidades se definen de acuerdo al historial de años anteriores”.*

La Msc. Aracelly Herrera Venegas, Administradora, en encuesta aplicada el 26 de mayo de 2015, respecto a la consulta, en cuáles circunstancias se realizan compras que no están incluidas en la programación anual y con qué frecuencia, indicó:

*“... el año pasado nos pasó en productos que se necesitaron adquirir por imprevistos, o por ejemplo por la campaña de las 800 cirugías que efectuó con la lista de espera. Cuando me pasan un solicitud de compra, por nota la envié a el Área la Sub Área de Contratación Administrativa, quien es el que debe verificar que efectivamente el producto no está contemplado en el plan de Compras, pero no se me informa, no tengo en forma inmediata, sino posterior a que la compra ya se efectuó...”*

El no efectuar una planificación y programación adecuada, impide optimizar los recursos de los cuales se dispone, lo cual incide en el desarrollo de los procesos de contratación administrativa, pudiendo ocasionar que no siempre los bienes y servicios se adquieran en las mejores condiciones de calidad y precio.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL  
AUDITORIA INTERNA  
Tel.: 2539-0821 - Fax: 2539-0888  
Apdo: 10105

## 2. SOBRE LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA

En la Clínica Oftalmológica, en el trámite de las compras de bienes y servicios no se aplican en forma adecuada las normas y procedimientos establecidos en la Ley y Reglamento de Contratación Administrativa.

De los 26 procedimientos de escasa cuantía tramitados en el periodo 2014, se revisaron 10 expedientes y de los 9 adjudicados al 30 de abril de 2015, se analizaron 5 (cuadro 1).

**CUADRO 1**  
**PROCEDIMIENTOS DE ESCASA CUANTÍA**  
**CLÍNICA OFTALMOLÓGICA U.P. 2802**  
**PERIODO 2014-2015**

PROCEDIMIENTO ESCASA CUANTÍA	OBJETO DE COMPRA	ESTADO	PROVEEDOR	MONTO ADJUDICADO
2014CD-000001-2802	Aceite Silicón y Perfluoro Dekalin.	Adjudicada	Insumed Inc. S.A.	\$22.320,00
			Optilez Inc. S.A.	\$22.250,00
2014CD-000002-2802	Cuchilletes.	Adjudicada	Insumed Inc. S.A.	\$3.050,00
			Optilez Inc. S.A.	\$11.666,10
2014CD-000005-2802	Medios de Preservación de Corneas.	Adjudicada	Insumed Inc. S.A.	\$22.500,00
2014CD-000006-2802	Anillos Corneales.	Adjudicada	Diopsa S.A.	\$42.000,00
2014CD-000010-2802	Suturas.	Adjudicada	Cefa S.A.	\$14.876,64
			Panamedical de Costa Rica S.A.	\$163,20
2014CD-000012-2802	Insumos para equipos Alcon S.A.	Adjudicada	Alcon Centroamérica S.A.	\$108.434,00
2014CD-000018-2802	Cuchilletes (2).	Adjudicada	Insumed Inc. S.A.	\$16.000,00
2014CD-000023-2802	Instrumental Quirúrgico.	Adjudicada	Lab. Rymco S.A.	\$3.648,65
			Representaciones GMG S.A.	666,46 €
			Insumed Inc. S.A.	\$24.359,00
			Nopa Internacional S.A.	1.590,00 €
			Optilez Inc S..	\$22.383,00
	Perfluoro Dekalin y Aceite Silicón.	Adjudicada	Optilez Inc., S.A.	\$23.250,00
2015CD-000001-2802			Insumed Inc., S.A.	\$21.600,00
215CD-000003-2802	Cuchilletes.	Adjudicada	Insumed Inc. S.A.	\$15.365,00
			Optilez Inc., S.A.	\$1.686,00
2015CD-000005-2802	Fluoresceína Sódica.	Adjudicada	Insumed Inc, S.A.	\$3.000,00
	Suturas.	Adjudicada	Cefa S.A.: \$ 11.403.24	\$11.403,24
2015CD-000007-2802			Allmedical, S.A.: \$ 151.20	\$151,20
			Medicald S.A. \$ 218.88	\$218,88
2015CD-000008-2802	Filtros para Aires Acondicionados.	Adjudicada	Tecnologías de Medición y Control., S.A: c 3.621.600.00	€3.621.600,00
			Equilsa, S.A: \$ 762.00 (c 410.039.82).	€410.039,82

Fuente: Expedientes Procedimientos de Compras – Clínica Oftalmológica

AI-ATIC-F001 (Versión 1.0) - Página 7 de 17

San José, Costa Rica. Ave. 2da, calles 5 y 7. Teléfono 2539-0821, Fax 2539-0888





CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL  
AUDITORIA INTERNA  
Tel.: 2539-0821 - Fax: 2539-0888  
Apdo: 10105

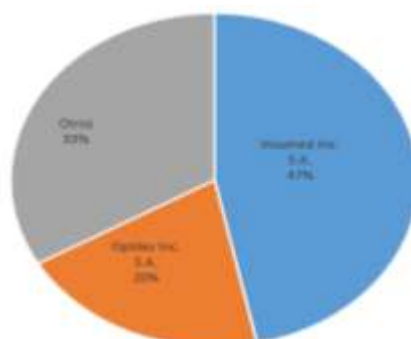
En prueba de campo realizada, esta Auditoría, determinó que los proveedores más adjudicados según monto son:

PROVEEDOR	MONTO ADJUDICADO
ALCON S.A.	\$108.434,00
INSUMED S.A	\$86.644,00
OPTILEZ S.A	\$81.235,00
DIOPSA S.A	\$42.000,00

Fuente: Elaboración propia, datos expedientes

De los 15 procedimientos de escasa cuantía revisados, los proveedores que resultan adjudicados son el 47 % Insumed Inc, el 20 % Optilez Inc y el 33 % restante se reparte en otros oferentes (gráfico 1).

GRAFICO 1  
PROVEEDORES ADJUDICADOS POR MAYOR CUANTÍA  
CLÍNICA OFTALMOLÓGICA  
PERIODO 2014-2015



Fuente: Elaboración propia, datos expedientes.

Entre las debilidades que contienen los expedientes de compras de la Clínica Oftalmológica se encuentran las siguientes:

En el 50% de las compras revisadas la administración activa no evidenció la consulta en el registro de proveedores, en el 6.67% de los procedimientos falta la decisión inicial, existe poca rotación de oferentes, las adjudicaciones recaen en 4 empresas distribuidoras de insumos de oftalmología, además, el 60% de las adjudicaciones se realizaron fuera de los plazos establecidos en la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento, el tiempo transcurrido desde la apertura hasta el acto de adjudicación osciló entre los 11 y los 32 días. En el 100% de los procedimientos no se evidenció en el expediente las facturas tramitadas.

Se observaron inconsistencias en los plazos de entrega de los insumos del procedimiento 2014CD-000012-2802 "Insumos ALCON" (folios 164, 166).





CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL  
AUDITORIA INTERNA  
Tel.: 2539-0821 - Fax: 2539-0888  
Apdo: 10105

El 26 de agosto 2014, en oficio CLOF-OC-025-2014, el Lic. Jonathan Herrera Cedeño, Encargado de la Oficina de Compras, comunicó a la Msc. Aracelly Herrera Venegas, Administradora de la Clínica Oftalmológica, el cobro de cláusulas penales por entregas tardías, sin embargo, no existe evidencia de las acciones realizadas por la administración para conocer la verdad real de los hechos.

En el 100% de los expedientes revisados, el cartel no señala las condiciones técnicas, el sistema de ponderación de las ofertas y los aspectos subsanables.

## 2.1 Sobre las prórrogas en los contratos

Como parte de la evaluación efectuada se revisaron los procedimientos para la aplicación de prórrogas contractuales, especialmente en tres expedientes y se evidenció que en todos los casos (100 %) las prórrogas carecen de: estudios de mercado sobre la conveniencia de prorrogar el contrato, no se realiza razonabilidad de precios, no se le solicita anuencia al proveedor de continuar la contratación bajo las mismas condiciones y no se verifica que se esté al día con las obligaciones del estado.

Lo anterior por cuanto, de los 12 contratos vigentes señalados por la administración activa, se revisaron:

2012CD-000026-2802 *“Mantenimiento Preventivo y Correctivo de Equipos Oftalmológicos Especializados Marca ALCON”*, folios (6, del 9 al 26, 35, 36, 37, 38, del 40 al 48, 101, 102, 113, 133, 138, del 175 al 189, 192, del 192 al 216).

2013CD-000001-2802 *“Toallas de papel, papel higiénico, jabón líquido para manos, solución alcohólica para manos”*, folios (3, 4, 5, 12, 13, 14, 286, 287, 288).

Se evidenció que en los carteles de los dos procedimientos se señaló que el contrato tiene una vigencia por un año con probabilidad de prórrogas por tres periodos iguales más, en los dos casos (100 %) las prórrogas carecen de los análisis previos para prorrogar la contratación.

En el caso del mantenimiento de los equipo, el proveedor debe completar un reporte para realizar el cambio de los repuestos, sin embargo, se evidenció el ingreso de los repuestos, pero no de la boleta de autorización. No obstante, en el cartel no se establecieron los límites de los montos para cambio de repuestos.

El Ing. Andrés Alfaro Chavarría, técnico en equipo médico 2, en narrativa del 16 de julio 2015, señaló:



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL  
AUDITORIA INTERNA  
Tel.: 2539-0821 - Fax: 2539-0888  
Apdo: 10105

*“los procedimientos realizados por la empresa, en los reportes ni en las bitácoras se evidencia el número de placa de los activos, ni se especifican los trabajos y las pruebas realizadas, en el expediente de compra no se evidencia un cronograma de las visitas, además, la información de ambos controles no coinciden (bitácora-reportes). En cuanto a la fiscalización contractual, no se evidenció la responsabilidad del servicio en los reportes de mantenimiento, además, no se están cumpliendo con los protocolos para el cambios de los repuestos a los equipos que los necesiten, debido a que el fin del contrato preventivo y correctivo no se refleja, en vez de ser una herramienta que facilite la gestión, se deben de realizar procedimientos alternativos para comprar los repuestos. Debido a que no existe un cronograma de visitas, no se puede corroborar el cumplimiento contractual acorde a las condiciones señaladas en el cartel del procedimiento”.*

El Manual de Procedimientos para el Uso de las Unidades Facultadas y Autorizadas para Adquirir Bienes y Servicios en la CCSS, en el apartado de Fiscalización a las “Prórrogas de servicios/suministros continuos”; señala:

*“...Acreditar que: La necesidad subsiste. Hay contenido presupuestario. No hay mejores opciones en el mercado. Condiciones de cumplimiento se mantienen. No se documentan graves incumplimientos que hayan afectado el interés público que justificó la compra o impidan continuar con la ejecución del contrato”.*

En el punto 1.9., de las Condiciones Generales para la contratación administrativa institucional de bienes y servicios, desarrollada por todas las unidades desconcentradas y no desconcentradas de la CCSS, se indica:

*“...El plazo del contrato será establecido en cada compra en particular. No obstante, en aquellos contratos prorrogables, con al menos 60 días naturales de anticipación al vencimiento del plazo, la Administración podrá dar por terminado el contrato. A falta de pronunciamiento de la administración, se tendrá por prorrogado el plazo, cuando se tenga acreditado en el expediente: (...). 1.9.3 Que las condiciones de compra y de precio no resulten excesivas en relación con el mercado al momento en que se valora prorrogar el contrato...”*

Estas situaciones se deben a la no aplicación de las regulaciones establecidas en la Ley y Reglamento de Contratación Administrativa y en el Manual de procedimientos para el uso de las unidades facultadas y autorizadas para adquirir bienes y servicios, en materia de prórrogas a los contratos suscritos para la satisfacción de las necesidades de la Clínica Oftalmológica.

La Msc. Aracelly Herrera Venegas, Administradora, Clínica Oftalmológica, mediante entrevista, del 15 de julio 2015, ante la consulta de por qué motivo se carecen de estudios de mercado sobre la conveniencia de prorrogar los contratos, razonabilidad de precios, solicitud de anuencia de los proveedores y la verificación que se esté al día con las obligaciones del estado, manifestó:



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL  
AUDITORIA INTERNA  
Tel.: 2539-0821 - Fax: 2539-0888  
Apdo: 10105

*“El cartel es el reglamento específico del contrato, en cada una de las compras se utilizó las condiciones generales emitidas y aprobadas, en ninguna cláusula se indicó lo solicitado, por lo tanto, al no indicarse en el cartel, no se pueden variar las condiciones a la contratación al proveedor”.*

El hecho de no aplicar las normas y procedimientos establecidos para las prórrogas contractuales, podría ocasionar que la Administración enfrente desabastecimiento de materiales, con lo cual ante la necesidad de disponer de los insumos, se vean obligados a recurrir a contrataciones irregulares, lo cual ocasionaría implicaciones y responsabilidades tanto a los proveedores como a los funcionarios que intervienen en dichos procesos.

## **2.2 Sobre la aplicación de cláusulas penales**

Las especificaciones técnicas y el cartel del procedimiento 2014CD-0000012-2802 correspondiente a “Insumos ALCON”, establecen que a partir de la notificación de la orden de compra (26 de mayo 2014), el proveedor dispone de 15 días hábiles para la entrega de los ítems N° 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, 9, 10, 12 y 13, de 15 días hábiles para la entrega del 50% de las cantidades de los ítems N° 7 y 8, el restante 50% dos meses posteriores a la entrega de los insumos, por lo que las fechas de entrega debían ser el 16 de junio 2014 y el 16 de agosto 2014, no obstante lo anterior, el acta de recepción provisional de los ítems N° 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12 y 13 es del 26 de junio 2014, o sea ocho días posteriores a la fecha de entrega, el acta de recepción definitiva del ítem N° 1, es del 3 de julio 2014, lo que representó 13 días después de la fecha de entrega señalados en el comunicado de la disponibilidad de la orden de compra, sin la aplicación de cláusulas penales.

El acta de recepción definitiva de la segunda entrega de los ítems N° 7 y 10, es el 19 de agosto 2014 (folio 18º del expediente), lo que representó un atraso de un día hábil posterior a la fecha de entrega señalada por la administración activa.

El adjudicatario ALCON de Centroamérica S.A., mediante oficio de fecha 19 de junio 2014 (folio 164), solicitó prórroga extemporánea para la entrega de los insumos a la administración activa de la Clínica Oftalmológica, aunado a lo anterior, el Dr. Adolfo Rodríguez Cheung, Jefe de Servicio de Sala de Operaciones, mediante oficio de fecha 23 de junio 2014, comunicó al adjudicatario la aceptación de la prórroga para la entrega de los insumos, evidenciando la autorización por el atraso. Es importante señalar que ALCON de Centroamérica S.A., disponía de quince días hábiles para la entrega de los insumos, la solicitud de prórroga, la presentó tres días hábiles posteriores a la fecha de entrega.

El Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, en su artículo 50 “*Clausula Penal*”, establece:

*“La cláusula penal procede por ejecución tardía o prematura de las obligaciones contractuales, los supuestos y montos deberán incluirse en el respectivo cartel y le serán aplicables las disposiciones indicadas en los artículos anteriores.”*



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL  
AUDITORIA INTERNA  
Tel.: 2539-0821 - Fax: 2539-0888  
Apdo: 10105

El procedimiento de escasa cuantía 2014CD-000012-2802 “Insumos ALCON” en su apartado 9.3 *Clausulas Penales*, establece:

*“Los bienes o suministros contratados, cuya necesidad a la fecha de entrega puedan ser con los inventarios institucionales, serán castigados con el 0.5% del monto total de dicha entrega por cada día de atraso contados a partir del primer día de entrega pactados hasta el octavo día hábil de atraso, inclusive. Cuando el atraso sea igual o mayor a nueve días hábiles, el monto por clausula penal incrementará el porcentaje, castigando en un 3% del monto total de la respectiva entrega, por cada día de atraso hasta cubrir un 25% del monto total de dicha entrega”.*

La situación expuesta se presenta por omisión en la fiscalización del contrato en ejecución y por desatención del encargado de Almacenamiento y Distribución designado por la administración para informar al encargado de Área de Gestión de Bienes y Servicios el incumplimiento del proveedor.

La Msc. Aracelly Herrera Venegas, Administradora, Clínica Oftalmológica, en entrevista del 15 de julio 2015, ante la consulta de cuáles gestiones ha realizado la administración para el aplicar la cláusula penal señalada en el punto 9 del cartel folio 26, señaló:

*“El responsable de recibir los insumos es la proveeduría y el jefe de servicio, cuando existe un incumplimiento en las fechas de entrega, el Lic. Schneider Garro Hernández, encargado de Almacenamiento y Distribución, tiene las instrucciones por escrito del procedimiento a seguir para que la administración actúe en tiempo y forma con la aplicación de las clausulas, de lo contrario como administradora no me daría cuenta de lo que ocurre, debido a que las recepciones de las mercaderías, las realiza el fiscalizador y el encargado de proveeduría”.*

En oficio 472-04-14 del 10 de setiembre 2014, le informé al Lic. Schneider Garro Hernández, el procedimiento a seguir para realizar los procedimientos sumarios por incumplimientos contractuales, señalando lo siguiente:

*“... cuando un proveedor incumpla con los plazos de entrega, favor realizar una nota dirigida al Lic. Jonathan Herrera Cedeño, quien en adelante, es el encargado de realizar los procesos sumarios que se presenten en la Clínica, esta nota deberá llevar copia a la Administración, para verificar donde va el proceso...”*

El no aplicar las cláusulas penales, además, de no sancionar a los proveedores como medida dirigida al cumplimiento de las obligaciones contractuales adquiridas, ocasiona que la institución no logre resarcirse de los posibles daños que pudieran ocasionársele ante los incumplimientos de los contratistas, aspectos que generan debilitamiento del sistema de control interno ante la inaplicación de disposiciones legales vigentes.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL  
AUDITORIA INTERNA  
Tel.: 2539-0821 - Fax: 2539-0888  
Apdo: 10105

### 3. SOBRE EL ALMACENAMIENTO DE INSUMOS

En el inventario de existencias se determinaron diferencias (sobrantes y faltantes) de artículos en las bodegas de la Clínica Oftalmológica, materiales con poca rotación, dañados, vencidos y condiciones inadecuadas de para el almacenamiento de las mercaderías. Además, se evidencian debilidades de planificación en las compras dado que éstas no responden a las necesidades reales o cuotas consumo establecidas, no se consideran los riesgos de incremento de inventario ni la subutilización de insumos.

En la Clínica Oftalmológica se debe fortalecer el sistema de control interno, por cuanto, se evidenció que no se aplican medidas de control, supervisión ni evaluación al inventario de materiales y suministros que custodia en los espacios asignados como bodegas de proveeduría, además, no existe una adecuada planificación de los insumos a adquirir para abastecer las necesidades de los servicios.

Como parte de la evaluación efectuada se revisaron los procedimientos para el almacenamiento y distribución de insumos, adquiridos a través de procedimientos de escasa cuantía y los abastecidos por el Área Almacenamiento Institucional y se evidenció que en el inventario existen diferencias en las cantidades reportadas en el SIGES y la toma física, insumos con poca o nula rotación, sobre existencias, agotados, vencidos desde febrero 2013, inadecuado almacenamiento de materiales en bodegas.

En inspección de campo realizada el jueves 25 de junio de 2015, se evidenció que a pesar de la existencia de insumos con poca o nula rotación en las bodegas, la administración activa realizó procedimientos de compras de la misma naturaleza.

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, en el apartado 1.2 “Objetivos del Sistema de Control Interno”, dispone:

*“El SCI de cada organización debe coadyuvar al cumplimiento de los siguientes objetivos: a) Proteger y conservar el patrimonio público contra pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal. El SCI debe brindar a la organización una seguridad razonable de que su patrimonio se dedica al destino para el cual fue suministrado y de que se establezcan, apliquen y fortalezcan acciones específicas para prevenir su sustracción, desvío, desperdicio o menoscabo”.*

El apartado 4.5.2 “Gestión de proyectos” de dicho cuerpo normativo, señala:

*“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer, vigilar el cumplimiento y perfeccionar las actividades de control necesarias para garantizar razonablemente la correcta planificación y gestión de los proyectos que la institución emprenda (...)”*



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL  
AUDITORIA INTERNA  
Tel.: 2539-0821 - Fax: 2539-0888  
Apdo: 10105

La Ley de Control Interno 8292 establece en el Capítulo III,

*“La Administración Activa”, Sección I “Deberes del Jefe y los Titulares subordinados”, artículo 16, “Sistemas de Información”, incisos a) y b), que es deber de la administración activa: “ (...) a) Contar con procesos que permitan identificar y registrar información confiable, relevante, pertinente y oportuna; asimismo, que la información sea comunicada a la administración activa que la necesite, en la forma y dentro del plazo requeridos para el cumplimiento adecuado de sus responsabilidades, incluidas las de control interno. b) Armonizar los sistemas de información con los objetivos institucionales y verificar que sean adecuados para el cuidado y manejo eficientes de los recursos públicos. (..)”*

Las Normas técnicas para la gestión y el control de las Tecnologías de Información de la Contraloría General de la República, en el Capítulo IV Prestación de servicios y mantenimiento, apartado 4.3 indica:

*“La **organización** debe asegurarse de que los datos que son procesados mediante TI corresponden a transacciones válidas y debidamente autorizadas, que son procesados en forma completa, exacta y oportuna, y transmitidos, almacenados y desechados en forma íntegra y segura”.*

Es criterio de esta Auditoría, que lo evidenciado se presenta por una débil planificación de las compras de artículos con fundamento en consumos históricos, los cuales no reflejan las necesidades auténticas de las unidades, debilitando el sistema de control interno, además de la falta de supervisión de los responsables del proceso.

El Lic. Schneider Hernández Garro, en narrativa del 25 de junio de 2015, señaló:

*“... la existencia de los insumos que se tienen en las bodegas es por tres meses, excepto aquellos materiales que no tienen rotación debido a que los servicios dejan de solicitarlos o porque el especialista ya no labora en la Clínica.*

*Respecto a los materiales vencidos y con poca o nula rotación, al finalizar el mes de junio se remitirá un informe a la Msc. Aracelly Herrera Venegas, Administradora de la Clínica, para que tome en cuenta la situación, debido a en este año no le podido enviar ningún informe por la implementación el SIGES y he tenido que ingresar la información de todas las líneas”.*

La Msc. Aracelly Herrera Venegas, Administradora, Clínica Oftalmológica, mediante entrevista, del 15 de julio 2015, ante la consulta de cuáles controles implementa la administración para identificar sobre existencias, desabastecimiento, deterioro y poca o nula rotación de insumos en las bodegas de proveeduría, mencionó:



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL  
AUDITORIA INTERNA  
Tel.: 2539-0821 - Fax: 2539-0888  
Apdo: 10105

*“no se han implementado controles por parte de la administración en las bodegas de proveeduría”.*

Respecto a mercadería acumulada sobre el nivel del piso señaló:

*“Esta administración ha solicitado en varias ocasiones al Lic. Schneider Garro Hernández, encargado de Almacenamiento y Distribución, las características de los muebles requeridos para un adecuado almacenamiento de los materiales, sin embargo, a la fecha no se ha recibido respuesta ni petición por parte de esta Subárea de mejorar las condiciones de las bodegas. La irregularidad en la pared, se gestionó en obra civil la valoración, la compra se realizó por compra red, únicamente estamos a la espera de la recepción de los materiales, que se compraron por caja chica. Respecto a la compra de papel xerográfico, se realiza a través de compra red y la Gerencia Médica solicita que sea una única entrega. La Gerencia Médica es la única autorizada para realizar las compras por compra red”.*

El uso inapropiado de los recursos institucionales, ocasionan sobre existencias, poca o nula rotación de insumos, aumentando los costos de almacenaje, limitando los espacios para el resguardo de mercadería en bodegas, deterioro de insumos y vencimientos debido a los largos plazos de almacenaje.

## CONCLUSIONES

1. La contratación de bienes y servicios conlleva un proceso de planificación, dirigido a garantizar la eficiencia y la eficacia en el abastecimiento, por lo que la ausencia de una metodología de planificación, no contribuye a la definición de las necesidades de conformidad con los objetivos y metas contemplados en los planes anuales operativos. Aspectos que en la Clínica Oftalmológica no se están cumpliendo, al determinarse debilidades en la planificación de las compras, por cuanto, las adquisiciones se realizan sin una metodología fundamentada en datos reales, cuotas de consumo, existencias y rotación de los insumos.
2. Las prórrogas contractuales se encuentran reguladas en la Ley y Reglamento de Contratación Administrativa y en el Manual de procedimientos para el uso de las unidades facultadas y autorizadas para adquirir bienes y servicios, sin embargo, en la Clínica Oftalmológica no se aplican de manera adecuada, por cuanto, no se consulta a los contratistas su anuencia a aceptar la prórroga, si mantienen las condiciones originales de las compras, se omiten estudios de mercado y de razonabilidad de precios, aspectos que permitirían garantizar que mediante dichas ampliaciones sean la mejor forma de satisfacer las necesidades.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL  
AUDITORIA INTERNA  
Tel.: 2539-0821 - Fax: 2539-0888  
Apdo: 10105

3. Las cláusulas penales y garantías de cumplimiento, se establecen con el propósito de que de alguna manera se presione a los proveedores a cumplir sus obligaciones contractuales, no obstante, en la Clínica Oftalmológica a pesar de que se han establecido dichas sanciones ante el incumplimiento de los contratistas, éstas no ha sido aplicadas, lo cual en consecuencia ocasiona las empresas no resarzan a la Administración Activa por los posibles daños ocasionados por entregas tardías o cantidades inferiores a las definidas en los contratos, situación que podría incidir en forma negativa en la prestación de los servicios de salud.
4. En el Área Almacenamiento y Distribución de la Clínica, se reciben, almacenan y distribuyen insumos, durante la realización del estudio se reguardaban 428 códigos de materiales, para el evaluación se consideraron 49 líneas, determinándose que el 16,32% de la muestra no coinciden los datos del SIGES con la toma física, 22.44% tiene poca o nula rotación, aunado a lo anterior, el espacio físico disponible para el almacenamiento y distribución de los insumos no se cumple en su totalidad con las condiciones.

## RECOMENDACIONES

### A LA DIRECCIÓN MEDICA Y ADMINISTRACIÓN DE LA CLÍNICA OFTALMOLOGÍA

1. Giren las instrucciones correspondientes en el sentido de que la Oficina de Compras en coordinación con los jefes y encargados de servicios, en un plazo de 3 meses, definan una metodología de planificación de las adquisiciones de bienes y servicios, tomando en consideración entre otros aspectos, las necesidades a satisfacer, los consumos promedios, inventario de existencias y rotación de las mercaderías. Documentar las acciones realizadas.
2. Instruir al encargado de la Oficina de Compras, que en lo sucesivo ante la necesidad de prorrogar contrataciones de bienes y servicios, se apliquen las regulaciones definidas en la Ley y Reglamento de Contratación Administrativa y en el Manual de procedimientos para el uso de las unidades facultadas y autorizadas para adquirir bienes y servicios.
3. Solicitar al encargado de la Oficina de compras o quien designe la administración, la aplicación de las cláusulas penales y garantías de cumplimiento a aquellos proveedores que han incumplido sus obligaciones contractuales. Además, en un **plazo de 1 mes**, analice la situación presentada con la empresa ALCON de Centroamérica S.A., con el atraso en la entrega de las mercaderías y la aplicación de las sanciones correspondientes. Documentar las acciones realizadas.





CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL  
AUDITORIA INTERNA  
Tel.: 2539-0821 - Fax: 2539-0888  
Apdo: 10105

4. Revisar el "Uso y aprovechamiento de Bienes", con el propósito de que en un **plazo de 3 meses**, se adopten las medidas necesarias para el aprovechamiento de los insumos adquiridos, lo anterior, para evitar que estos bienes sufran deterioro por el periodo de almacenaje, además, implementar un proceso de revisión periódica de los saldos de inventario de los insumos almacenados en la proveeduría, con el propósito de identificar productos en riesgo de vencimiento y sobre existencias, efectuando las acciones que correspondan para evitar pérdidas o daños de mercaderías. Asimismo, realizar una revisión constante de las condiciones de custodia y almacenamiento de los bienes adquiridos.
5. Realizar las acciones pertinentes para que previo a la autorización de la solicitud de compra por parte de jefatura correspondiente, se verifiquen las cantidades existentes en el Área del Almacenamiento y Distribución de la Clínica Oftalmológica, así como las cantidades de insumos y materiales existentes en el Centro de Equipos.

#### COMENTARIO DEL INFORME

De conformidad con lo establecido en el artículo 45 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna, los alcances del presente informe se comentaron el 15 de octubre 2015 con la MBA. Aracelly Herrera Venegas, Administradora, Clínica Oftalmológica, quien manifestó lo siguiente:

*"En relación con la recomendación 1, se amplió el plazo para el cumplimiento de la recomendación, debido a que ya se está finalizando el proceso de compra del periodo 2015. Por lo que solicita un **plazo de 3 meses**, con el de poder realizar una evaluación de lo ejecutado en el año 2015 y elaborar el plan de trabajo para iniciar en el año 2016. Respecto a las recomendaciones 2, 3, 4 y 5 no tengo comentarios".*

#### ÁREA DE GESTION OPERATIVA

Licda. Hellen Ortega Chamorro  
ASISTENTE DE AUDITORIA

Lic. Jesús Valerio Ramírez  
JEFE SUBÁREA FISCALIZACION OPERATIVA  
REGIÓN SUR

Lic. Edgar Avendaño Marchena  
JEFE

EAM/JVR/HOCh/lba