



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

AGO-42-2015
23-02-2015

RESUMEN EJECUTIVO

El estudio se realizó de conformidad con el Plan Anual de Trabajo 2014 del Área Gestión Operativa de la Auditoría Interna, con el fin de revisar la razonabilidad de la gestión de compras de bienes y servicios en el Hospital San Juan de Dios.

En términos generales el estudio permitió determinar la aplicación de las actividades básicas en la gestión relacionada con los procedimientos de contratación administrativa de bienes y servicios en el Hospital San Juan de Dios.

No obstante, se evidenciaron aspectos susceptibles de mejora en las actividades de planificación y programación de compras, en el cumplimiento de las etapas que conforman un procedimiento de contratación administrativa, en la aplicación de los plazos legales tanto en el trámite como en la ejecución de la compra de que se trate, en la disposición de espacios para almacenamiento y custodia de materiales y suministros, en la recepción del objeto contractual, los sistemas de registro, control y despacho de artículos, así como en la práctica de adquirir bienes y servicios con cargo al fondo de caja chica o vale de caja.

Para los efectos, se recomiendan acciones orientadas a mejorar la gestión desplegada en ese Centro de Salud relacionada con la planificación, trámite y ejecución de los procedimientos de contratación administrativa, así como, respecto a las actividades de registro y control de esos insumos, formulando la instancia a reforzar los sistemas de control interno respectivos, con el fin de salvaguardar vigorosamente el patrimonio institucional.



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

AGO-42-2015
23-02-2015

ÁREA GESTIÓN OPERATIVA

EVALUACIÓN INTEGRAL DE LA GESTIÓN DE COMPRAS DE BIENES Y SERVICIOS EN EL HOSPITAL SAN JUAN DE DIOS, U.E. 2102.

ORIGEN DEL ESTUDIO

El estudio se desarrolló en cumplimiento del Plan Anual de Trabajo del Área Gestión Operativa para el período 2014.

OBJETIVO DEL ESTUDIO

Evaluar la gestión de compras de bienes y servicios en el Hospital San Juan de Dios.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- 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.
- Revisar los procedimientos aplicados para la adquisición de bienes y servicios en el Hospital San Juan de Dios.
- Evaluar la ejecución contractual de bienes y servicios gestionados en el Hospital San Juan de Dios.

ALCANCE

La evaluación comprendió la revisión y análisis del control interno sobre una muestra de los procedimientos de contratación administrativa para la adquisición de servicios, tramitados en el 2013 y 2014.

En su ejecución se observó lo establecido en las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público.



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

METODOLOGÍA

- Revisión de expedientes de contratación administrativa con el fin de verificar los procedimientos de compras y el control de la ejecución contractual.
- Verificación de los plazos para la tramitación de las contrataciones y cumplimiento del cronograma de tareas.
- Análisis de los registros de compras por Caja Chica.
- Inspección en el sitio de las condiciones de registro y control de suministros en bodegas del hospital.

MARCO NORMATIVO

- Ley de Contratación Administrativa, N° 7494, del 2 de mayo de 1995.
- Ley General de Control Interno, N° 8292, del 4 de setiembre del 2002.
- Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, del 27 de setiembre del 2006.
- Normas de Control Interno para el Sector Público, del 6 de febrero del 2009.
- Manual de Procedimientos para uso de las Unidades Facultadas y Autorizadas para Adquirir Bienes y Servicios en La CCSS, de diciembre del 2011.

ASPECTOS A CONSIDERAR DE LA LEY GENERAL DE CONTROL INTERNO

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...”



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

HALLAZGOS

1. DE LA PLANIFICACIÓN DE LAS COMPRAS

1.1. Sobre la metodología para la programación de compras de acuerdo a la necesidad de suministros determinada.

En la planificación de las adquisiciones no se dispone de un sistema de información, ni el histórico de las compras anteriores de suministros, que permita cuantificar que la tendencia de los consumos y despachos respondan a necesidades reales o cuotas gasto establecidas.

No obstante, se evidenció para las compras locales, la carencia de un sistema o modelo de pronóstico, que permita la recolección de los datos de consumo por servicio y despachos realizados. No dispone de un sistema de información, además del histórico de las compras anteriores y el análisis del incremento del presupuesto respectivo, que permita cuantificar la tendencia de los consumos y despachos, con el fin de identificar cambios en los mismos, que orienten a la Subárea de Planificación en la determinación de puntos de re-orden, disminuciones o incrementos en los consumos, desuso o desperdicio.

Se corroboró que en los expedientes de contratación administrativa se incluyen documentos de justificación de la compra, con las razones esgrimidas por el servicio solicitante que fundamentan la adquisición del objeto contractual y su inclusión en el programa anual de compras.

Se evidenció que para las compras locales, no existe un modelo de pronóstico, que permita la recolección de los datos de consumo por servicio y despachos realizados. No se dispone de un sistema de información, excepto el registro histórico de las compras anteriores de suministros, que permita cuantificar la tendencia de los consumos y despachos, con el fin de identificar cambios de comportamiento los mismos, que orienten a la Subárea de Planificación y Programación de Compras, en la determinación de puntos de re-orden, disminuciones o incrementos en los consumos, desuso o despilfarro de los suministros adquiridos.

Al respecto se carece de norma específica que instruya a los Servicios de la Caja Costarricense de Seguro Social, en la práctica de una metodología de diagnóstico y/o política de abastecimiento e inventario de suministros con carácter general. Ante esta situación la Administración ha utilizado la costumbre de analizar el consumo histórico y la disponibilidad presupuestaria como variables para el cálculo de las solicitudes de abastecimiento de los distintos materiales requeridos.

El artículo 2º- del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, entre otros principios que informan la actividad contractual, señala de "Eficiencia" mediante el cual se establece que todo procedimiento debe tener a la selección de la oferta más conveniente para el interés público e institucional, a partir de un correcto uso de los recursos públicos. Refiere también al principio de "Eficacia" en virtud del mismo, la contratación administrativa estará orientada al cumplimiento de los fines, metas y objetivos de la entidad, en procura de una sana administración.



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

Con respecto a la determinación de necesidades reales y cuotas consumo establecidas, en lo que respecta a los insumos almacenables según informó la Licda. Adriana Vanessa Álvarez Zumbado, Coordinadora de la Subárea de Planificación del Área de Gestión de Bienes y Servicios del Hospital, para el 2014 se envió a los servicios los históricos de consumo que se extrae de los despachos y de lo que se ha comprado a nivel local por desabastecimiento del Almacén. La información se remite a oficinas centrales para análisis, revisión y aprobación de cantidades y una vez autorizadas se les informa a los servicios cuanto fue la cantidad autorizada.

Con respecto a los artículos "Z" se llevan registros de lo que se ha presupuestado en años anteriores, pero no de consumo, debido a que no se dispone de un sistema integral que reúna los datos de las Subárea de: Planificación y Programación de Compras, Contratación Administrativa, y Almacenamiento y Distribución, ya que solo se cuenta con los datos históricos de insumos presupuestados o programados y con los datos de los trámites inmediatos que son trasladados a la Subárea de Contratación para que inicie la compra.

La Licda. Adriana Vanessa Álvarez Zumbado, Coordinadora de la Subárea de Planificación y Programación de Compras del Área de Gestión de Bienes y Servicios del Hospital San Juan de Dios, informó mediante entrevista escrita efectuada, que no se dispone de un sistema de información integral que reúna los datos de las sub áreas (Planificación, Contratación y Almacenamiento), sino, que solamente se cuenta con los datos históricos de insumos presupuestados y/o programados, así como de los registros de los trámites que son trasladados a la Subárea de Contratación Administrativa para que se de inicio a los trámites de compra respectivos.

El artículo 154.- del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, en relación con las modalidades del contrato de suministros, establece que la contratación de suministros podrá realizarse bajo la modalidad de "*Cantidad definida*", caso en que la compra sería por una cantidad específica previamente definida, ya sea que se fije un plazo de entrega único o con varios tractos referidos a entregas parciales. Otra modalidad instituida los es la "*Entrega según demanda*", aplicable cuando las condiciones del mercado, así como el alto y frecuente consumo del objeto lo recomienden, pudiendo podrá pactar no una cantidad específica, sino el compromiso de suplir los suministros periódicamente, según las necesidades de consumo puntuales que se vayan dando durante la fase de ejecución. En este supuesto la Administración deberá incluir en el cartel, a modo de información general, los consumos, al menos del año anterior.

De conformidad con el Modelo de Funcionamiento y Organización del Área de Gestión de Bines y Servicios en los Establecimientos de Salud, diciembre 2005, elaborado por la Gerencia División Administrativa, Dirección de Desarrollo Organizacional; en relación con el proceso de abastecimiento de bienes y servicios, subproceso de planificación, entre otras actividades sustantiva dispone: 1. El desarrollo de una cultura de planificación de bins y servicios en el ámbito de la unidad. 2. Vinculación y definición de las necesidades y los requerimientos con los Presupuestos de Operación aprobados. 3. Planificación de las necesidades de insumos abastecidos por el Departamento de Almacenamiento y



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

Distribución (presupuesto de no efectivo) y 4. Planificación de las necesidades de materiales, insumos y equipos de abastecimiento local (presupuesto de efectivo).

Conceptualizando lo anterior como normativa técnica interna, la cual debe observarse en la actividad planificación de las necesidades, la misma presuntamente carece de los sistemas o metodología específica para su aplicación, razón por la cual la Administración recurre a la costumbre y procede a revisar los registros de consumo histórico y promedios mensuales para acercarse los productos pretendidos institucionalmente.

Al respecto, la Licda. Adriana Chávez Díaz, Jefe del Área de Regulación y Evaluación de la Gerencia Logística, consultada con ocasión de la evaluación de este mismo tema realizada en el Hospital Nacional de Niños, indicó que la metodología institucional para el cálculo de requerimiento de materiales, insumos, suministros y activos, que viene a fundamentar el Plan Anual de Compras, está en proceso de emisión a través de una política de abastecimiento e inventario, la cual saldría a consulta institucional a partir de la tercera semana de noviembre 2013, consecuentemente, dicho instrumento conjuntamente con un marco procedimental atinente, le estaría dando contenido a esa metodología.

No disponer de métodos estandarizados, debidamente documentados y aprobados para la determinación de necesidades de abastecimiento de bienes, servicios y activos en la Institución, que oriente a los distintos Servicios en las Unidades Ejecutoras de la Caja Costarricense de Seguro Social, en la regulación de los requerimientos de abastos, crea el riesgo referido a la inexactitud en las proyecciones de los consumos, lo cual compromete el cumplimiento de los objetivos establecidos en el Plan Anual Operacional correspondiente, y eventualmente viene a producir afectación de los servicios asistenciales que se le deben brindar a los usuarios de la seguridad social.

Lo anterior es esencialmente importante cuando se tramitan contrataciones administrativas bajo la modalidad de ejecución según demanda, las cuales por efecto normativo exigen el dato certero del consumo del año anterior, situación que se ve imposibilitada de certificar al determinarse el requerimiento respectivo de conformidad con la necesidad generada con el consumo del día a día en cada Servicio usuario, sin que al respecto se lleve a cabo el análisis de la demanda esperada para los bienes o servicios de que se trate.

2. AGRUPACIÓN DE COMPRAS POR LÍNEAS O ÍTEMS.

En el Hospital San Juan de Dios, se realizan contrataciones de bienes sin agrupar por líneas o ítems, desaprovechando economías de escala y ahorro de procedimientos.

Dentro del procedimiento establecido por el Área de Gestión de Bienes y Servicios del Hospital, Subárea de Planificación y Programación de Compras se tiene determinado agrupar el objeto contractual solicitado, por códigos afines, para de esa forma proceder a consolidar las compras; sin embargo, lo anterior no se cumple en todos los casos.



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

Se evidenciaron algunos procedimientos de contratación donde se compró un mismo suministro, bien o servicio de forma separada. En particular, para la actividad de proyectos se presenta un ejemplo de procedimientos tramitados individualmente, cuando eventualmente pudieron ser gestados mediante formas consolidadas. En el caso concreto de obras de infraestructura, se tramitaron por separado las siguientes contrataciones:

CUADRO 1
HOSPITAL SAN JUAN DE DIOS
COMPRAS CON SIMILITUD DE OBJETO CONTRACTUAL
TRAMITADAS MEDIANTE DIFERENTE PROCEDIMIENTO

Nº COMPRA	OBJETO CONTRACTUAL	MONTO
2014LA-000044-2102	PROYECTO DE REMODELACION SALONES POST-CESAREA Y POST-PARTO.	244.865.400,00
2014LA-000050-2102	PROYECTO DE MANTENIMIENTO DE SERVICIOS SANITARIOS	60.000.000,00
2014LA-000048-2102	PROYECTO DE REFORZAMIENTO Y REMODELACION DEL EDIFICIO "V"	274.695.000,00
2014LA-000009-2102	PROYECTO REMODEALCION DEL CENTRO DE ACOPIO Y BODEGA DE CILINDROS	124.725.000,00
2014LA-000001-2102	PROYECTO DE REMODELACION DEL LABORATORIO DE CORTE MACROSCOPICO DEL SERVICIO DE PATOLOGIA	135.275.500,00
2014LA-000013-2102	PROYECTO DE REMODELACION DEL SALON POST CESAREA, SALON POST PARTO Y MANTENIMIENTO DEL PISO EN EL SALON DE GINECOLOGIA Y ORTOPEDIA	240.115.000,00
2014LA-000029-2102	PROYECTO DE REMODELACION SALON HOSPITAL DIA	75.000.000,00
TOTAL		1.030.751.125,00
2014CD-000242-2102	PROYECTO IMPERMEABILIZACION	22.000.000,00
2014CD-000045-2102	REMODELACION DEL LABORATORIO DE FARMACIA DE QUIMIOTERAPIA.	5.000.000,00
2014CD-000396-2102	SUMINISTRO E INSTALACION DE CANOAS, BAJANTES DE AGUA Y BOTAGUAS	10.000.000,00
TOTAL		37.000.000,00

Fuente: Sistema Integrado de Actividad Contractual (CGR)

Los proyectos de infraestructura indicados son cubiertos con presupuesto local asignado en la partida 2100 Subpartidas 2156, en la que destacan siete procedimientos de licitación abreviada por un monto de €1.030.751.125,00 (mil treinta millones setecientos cincuenta y un mil cientos veinticinco colones) monto que sobrepasa el tope máximo de € 421.000.000,00 (cuatrocientos veintiún millones de colones) establecido para esa modalidad de contratación en el período 2014. Consecuentemente, de haber sido agrupadas las contrataciones de los objetos contractuales relacionados, debía gestionarse el procedimiento de licitación pública, hasta en 2.45 veces.

Respecto a las compras directas de referencia, si bien el monto sumado es de €37.000.000,00 (treinta y siete millones de colones) mismo que no alcanzó el tope permitido para ese tipo de contratación, debe resaltarse la tramitación de tres procedimientos, cuando en teoría debía proceder en un solo.

Se debe mencionar que las contrataciones tramitadas individualmente, según se mencionó antes, contaban desde inicio del período 2014, con disponibilidad presupuestaria, lo anterior se verificó mediante la revisión del Mayor Auxiliar de Asignaciones Presupuestarias de la Unidad Ejecutora 2102 (Hospital San Juan de Dios) donde se observó la asignación de aproximadamente €1.500.000.000,00 (mil quinientos millones de colones) disponibles en la sub partida 2156 (Mantenimiento y Reparación de Edificios por Terceros).





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

El artículo 5º— del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, referente al tema de los controles, establece:

“Ninguna disposición del presente Reglamento podrá interpretarse en forma alguna que limite las facultades de fiscalización superior de la hacienda pública, que constitucional y legalmente competen a la Contraloría General de la República.

De igual forma, la Administración, no podrá variar el procedimiento que por monto corresponda o realizar más de un procedimiento, aunque sean formalmente más rigurosos, para evadir controles tales como el refrendo o la interposición de recursos ante la Contraloría General de la República. El incumplimiento de lo aquí dispuesto generará falta grave.”

En relación a la materia, el artículo 13. — del mismo instrumento legal citado, respecto a la fragmentación, estatuye:

“La Administración no podrá fraccionar sus operaciones respecto a necesidades previsibles con el propósito de evadir el procedimiento de contratación que corresponde. Todas aquellas contrataciones que pudieran reportar economías de escala deberán efectuarse en forma centralizada, para lo cual deberá existir la planificación de compras respectiva, si así resulta más conveniente para el interés público.

La fragmentación se reputa ilícita cuando, contándose en un mismo momento dentro del presupuesto ordinario con los recursos necesarios y habiéndose planificado las necesidades administrativas concretas, se realiza más de una contratación para el mismo objeto, con los efectos de evadir un procedimiento más complejo.

La Administración deberá planificar anualmente sus compras y fijar fechas límites para que las unidades usuarias realicen los pedidos de los bienes y servicios que requieren con la debida antelación, a fin de poder agrupar los objetos de las compras. Fuera de esas fechas no se podrán atender pedidos que no sean calificados de necesidades urgentes o imprevistas. Las adquisiciones deberán agruparse por líneas de artículos dependientes entre sí.” (...)

Algunos de esos proyectos fueron comunicados por la Dirección Administrativa Financiera del Hospital a la Jefatura del Servicio de Ingeniería y Mantenimiento, el 02 de enero del 2014, mediante oficio A-0001-2014, para su atención y trámite correspondiente en el período respectivo (2014), indicando en entre otras cosas, que el gasto debía cargarse a la partida 2156.

Los recursos señalados corresponden a gastos por concepto de mantenimiento preventivo y habitual de oficinas, bodegas, locales diversos, hospitales y similares, por ejemplo: ascensores, pintura de paredes, reparaciones y remodelaciones menores en techos, paredes y pisos.



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

Otros recursos disponibles en el 2014, relacionados con la actividad de mantenimiento, lo configura la sub partida 2510 (Edificios) cuyo concepto refiera a la construcción, adición y mejoras por contratos de todo tipo de edificios, en la cual se cuenta con aproximadamente ₡18.000.000,00 (dieciocho millones de colones). Otra sub partida relacionada con esta actividad lo es la 2550 (Otras Construcciones, Adiciones y Mejoras) con un disponible de ₡36.000.000,00 (treinta y seis millones de colones) para ser ejecutados en el periodo 2014, cuyo fin se relaciona con la construcción, adaptación, adición de obras menores, según normativa establecida al efecto. Incluye obras de baja complejidad.

La práctica reiterada en el Hospital San Juan de Dios de gestionar contrataciones administrativas en forma individualizada, existiendo la posibilidad de tramitarlas a través de la consolidación y/o agrupamiento de líneas e ítem dependientes, genera el riesgo de darle más uso al recursos públicos involucrados, así como la exposición a eventuales infracciones a la normativa aplicable al omitir en principio tramitar el procedimiento de contratación que corresponda.

3. DE LOS TRÁMITES Y PROCEDIMIENTOS APLICADOS EN LA ACTIVIDAD DE ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS.

Los procedimientos de contratación administrativa tramitados en el Hospital San Juan de Dios, en términos generales se ajustan a los requerimientos administrativos y legales e integración de los requisitos exigidos por la normativa para la conformación de los expedientes; sin embargo, deben fortalecerse aspectos de control interno, relacionados con estudio de consumos que justifiquen las cantidades solicitadas, el cumplimiento del cronograma de la compra, estudios de razonabilidad de precios, y la determinación de la figura de contratación, en particular para en el caso de compras con entrega según demanda, las que se han realizado bajo la modalidad de compra directa y/o licitación abreviada, cuando correspondería tramitarlas a través de licitaciones nacionales o públicas, por configurar un procedimiento de cuantía inestimable.

3.1 Decisión inicial.

En algunos casos se observan debilidades al determinar la cantidad requerida, como consecuencia de la ausencia de un estudio de consumo que oriente el establecimiento de ese parámetro, no obstante en términos generales dicho acto administrativo se ajusta en lo pertinente a los requisitos establecidos de conformidad con la norma relacionada.

El capítulo Nº 2 del Manual de Procedimientos para uso de las Unidades Facultadas y Autorizadas para adquirir Bienes y Servicios en la Caja Costarricense de Seguro Social, referido al procedimiento de compra, en la fase preparatoria, actividad relacionada al plan de necesidades, indica: *“Las instancias facultadas para realizar procedimientos de compra, consolidarán las necesidades de adquisición propias de su competencia, así como de aquellas Unidades que están adscritas, con el propósito de aprovechar las economías de escala de cada bien o servicio solicitado, tomando en cuenta las existencias y los consumos reales.”*



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

Asimismo, establece que para tramitar una compra se requiere entre otros, que: *“La justificación de la necesidad de compra deberá ser elaborada y firmada por el Jefe del servicio solicitante, acompañada de las especificaciones técnicas del objeto de compra y contener al menos: ...Cantidad a comprar según inventario y el consumo promedio.”*

La Junta Directiva, en la sesión 8672 del 24 de octubre 2013, aprobó las *“Medidas para Mejor Optimización de los Recursos 2013-2014”*, dentro de las cuales estableció: *“...se debe contar con los controles requeridos, entre ellos los registros contables y la determinación de las cantidades de materiales y suministros por adquirir en las diferentes unidades ejecutoras de la Institución, ajustados a la mayor eficiencia posible, con el fin de evitar desperdicios.”*

En la muestra de expedientes de contratación revisados para elaborar la presente evaluación, se observó la incorporación de la decisión inicial emitida por el funcionario (a) coordinador (a) de la Subárea de Planificación y Programación de Compras del Área de Gestión de Bines y Servicios del Hospital San Juan de Dios. Lo anterior es de importancia considerarlo en razón de que es con ese acto debidamente documentado que da inicio el expediente administrativo de compra, por así disponerlo la normativa aplicable.

El artículo 7º- de la Ley de Contratación Administrativa, refiriéndose al **Inicio del procedimiento**, indica:

“El procedimiento de contratación se iniciará con la decisión administrativa de promover el concurso, emitida por el jerarca o titular subordinado competente. Esta decisión encabezará el expediente que se forme y contendrá una justificación de su procedencia, una descripción y estimación de costo del objeto, así como el cronograma con las tareas y los responsables de su ejecución. La justificación del inicio del procedimiento de contratación deberá estar acorde con lo establecido en los planes de largo y mediano plazos, el Plan Nacional de Desarrollo, cuando sea aplicable, el plan anual operativo, el presupuesto y el programa de adquisición institucional, según corresponda.”

En el mismo orden de ideas, el artículo 8º— del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa con respecto a la **Decisión inicial**, refiere: *“La decisión administrativa que da inicio al procedimiento de contratación será emitida por el Jerarca de la Unidad solicitante o por el titular subordinado competente, de conformidad con las disposiciones internas de cada institución.”*

Sobre la delegación de la decisión inicial, la Contraloría General de la Republica, mediante el oficio N° 17828 del 22 de diciembre del 2006 (DCA-4196), señaló: *“Obsérvese por ende que si es factible delegar la decisión final o la firma de la orden de compra, cómo no lo será delegar un trámite todavía más originario y formal cómo girar la orden de inicio de los procedimientos de contratación...”*

El documento de referencia, a cargo de la jefatura de planificación de la Subárea de Planificación y Programación de Compras, contempla la justificación emitida por el funcionario responsable del Servicio



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

usuario, la descripción del objeto contractual solicitado, la estimación del costo para efectos de determinar el negocio con el fin de requerir el sustento presupuestario, designación de un encargado general del contrato, así como mención del programa de adquisiciones, sistema de evaluación, calificación de ofertas, previsión de verificación y plan anual operativo.

A manera ejemplo se analiza la planificación relacionada con el procedimiento de compra directa 2013CD-000304-2102, proyectada para un año de abastecimiento, tramitada bajo la modalidad de ejecución según demanda, con un costo de €11.368.000,00 (once millones trescientos sesenta y ocho mil colones).

CUADRO 2
HOSPITAL SAN JUAN DE DIOS
DETERMINACIÓN DE CONSUMO DEL OBJETO CONTRACTUAL SOLICITADO
COMPRA DIRECTA 2013CD-000304-2102

Código	Descripción	Existencia actual	Consumo mes anterior	Cantidad Solicitada	Unidad medida	Abastecimiento
2-75-01-1584	Catéter uretral doble	0	0	25	UD	12 meses/2.08 mensual
2-75-01-1580	Catéter uretral doble	0	0	50	UD	12 meses/4.16 mensual
2-75-01-1581	Catéter uretral doble	0	0	50	UD	12 meses/4.16 mensual
2-75-02-0540	Sonda Foley #26	0	0	60	UD	12 meses/5 mensual
2-75-02-0180	Sonda Foley #20-2 vías	0	0	200	UD	12 meses/16.66 mensual
2-75-01-2835	Dilatador percutáneo renal	1	0	2	UD	12 meses/0.25 mensual
2-75-01-1585	Catéter uretral doble	20	16	144	UD	10.25 meses/16 mensual
2-75-02-0580	Sonda Foley #20-3 vías	20	30	200	UD	7.33 meses/30 mensual
2-75-02-0300	Sonda Foley #18	348	28	300	UD	23.14 meses/28 mensual

Fuente: Expediente Administrativo Compra Directa 2013CD-000304-2102.

El cuadro anterior permite entender que la solicitud de los diferentes insumos tramitados a través de la presente contratación, fue omisa en llevar a cabo un estudio de consumo que permitiera determinar la cantidad real requerida.

Se observan cinco de las nueve líneas que conforman el objeto contractual, que indican existencia cero, consumo mes anterior también cero, a la vez se solicitan 25, 50, 60 y 200 unidades, situación que da como resultado un consumo mensual de 2.08, 4.16, 5 y 16.66 unidades, si que se observe un análisis riguroso que sustente las cantidades mencionadas.

Respecto a las tres líneas que reportan existencia y consumo mes anterior, tenemos la siguiente situación, de acuerdo con la indicación que fundamenta la necesidad de adquirir el insumo, según detalle:

- Existencia 20 UD, consumo mes anterior 16 UD, cantidad solicitada 144 UD para abastecer 10.25 meses.



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

- Existencia 20 UD, consumo mes anterior 30 UD, cantidad solicitada 200 UD para abastecer 7.33 meses.
- Existencia 348 UD, consumo mes anterior 28 UD, cantidad solicitada 300 UD para abastecer 23.14 meses.

Lo anterior refleja un desequilibrio en la proyección del abastecimiento relacionado, considerando que se proyecta adquirir insumos para cubrir un periodo de un año, no obstante, se observa que la compra preparada alcanzaría para 10.25, 7.33 y 23.14 meses respectivamente, lo cual confirma la ausencia de un estudio de consumo que sustente la decisión de comprar.

3.2. Determinación del procedimiento de contratación.

En el Hospital San Juan de Dios, se tramitan compras que en principio se contraponen a las estipulaciones normativas aplicables, en razón de que adquieren objetos contractuales de cuantía inestimable bajo la modalidad de ejecución según demanda, mediante procesos de licitación abreviada y/o compra directa, cuando en la especie correspondería un procedimiento de licitación pública, por así establecerse vía reserva de ley.

El artículo 92.- del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, referido a supuestos de contratación estipula:

“El procedimiento de licitación pública deberá observarse en los siguientes casos: “a) En los supuestos previstos en el artículo 27 de la ley de Contratación Administrativa en atención al monto del presupuesto para contratar bienes y servicios no personales de la Administración interesada en el contrato, y en el monto de éste. (...) e) En los casos de compra de suministros cuando se trate de la modalidad de entrega según demanda y ejecución por consignación.”

En el mismo sentido, el artículo 153.- del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa N° 33411, Sección Tercera, en relación con el contrato de suministro de bienes, establece:

“Generalidades. La adquisición de bienes (...) se hará siguiendo los procedimientos de licitación pública, abreviada o por contratación directa basada en la escasa cuantía, de acuerdo con la estimación preliminar del negocio.

En caso de que se utilicen las modalidades de entrega según demanda y consignación se acudirá a la licitación pública.” El subrayado no es del original.

Se presenta ejemplo al respecto, mediante el cual se analiza las circunstancias de cada una de las contrataciones reseñadas, con el fin de verificar el acatamiento de los preceptos normativos que rigen en la materia.



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

CUADRO 3
HOSPITAL SAN JUAN DE DIOS
PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN FORMALIZADOS.

Número expediente	Fundamento normativo	Modalidad de ejecución
2013CD-000304-2102	Art. 154,b RLCA	Ejecución según demanda
2013CD-000451-2102	Art. 154,b RLCA	Ejecución según demanda
2014LA-000028-2102	Art. 154,b RLCA	Ejecución según demanda

Fuente: Área de Gestión de Bienes y Servicios, HSJD.

La compra directa 2013CD-000304-2102, debió promoverse mediante una licitación pública, en razón de que se está ante una adquisición de cuantía inestimable, dado que en su tramitación no se definió un monto y/o una cantidad de insumos a adquirir, lo cual se evidencia tanto en el acto de adjudicación como en las órdenes de compra notificadas a los proveedores Promoción Médica, S.A., Urotec Medical, S.A. y Laboratorios Rymco, S.A., en las cuales se estableció; Compra por demanda al amparo del artículo 154,b) del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa. Además, se indica en dicho documento que se cuenta con autorización según el oficio DG-1850-2013 del 04 de marzo 2013 emitido por la Dirección General del Hospital, mismo que fijó un año de contratación, prorrogable por tres periodos iguales. En cuanto al precio de referencia utilizado, lo conforma el precio unitario en razón de que la cantidad real de insumos a usar será el que demande Servicio usuario. En el expediente administrativo de la compra no se evidenció el acto de verificación de legalidad y/o aprobación interna respecto a la presente contratación.

La contratación directa 2013CD-000451 "Repuestos para mesas de cirugía marca Schmitz", se tramitó bajo la modalidad de ejecución según demanda, fundamentada en el Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, artículo 154, b) Entrega según demanda, conjuntamente con lo establecido en el artículo 131,a) Oferente Único. No obstante, se utilizó la figura de la compra directa a pesar de configurar una contratación de cuantía inestimable al adjudicar con base en el precio unitario de los suministros determinados, obviando establecer límite presupuestario por año, o los consumos del año anterior, sino que se atiende únicamente a la demanda que el Servicio usuario vaya generando.

Así se evidencia en el texto de la primera cláusula del contrato que sustenta la contratación, en donde se estipula concretamente: (...) "La cantidad indicada específicamente en los estudios de precios que motivaron el inicio del procedimiento, es un parámetro de referencia, por lo tanto la administración no está pactando una cantidad específica." (...) Esta contratación fue sometida al acto de aprobación interna, sin embargo en el mismo no se evidenció pronunciamiento con respecto a la pertinencia de la modalidad de contratación administrativa utilizada.

De manera similar a las anteriores se tramitó la licitación abreviada 2014LA-000028, por concepto de Bolsas de Colostomía e Ileostomía.



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

Por así establecerlo el artículo 154, b) del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa para la modalidad de entrega según demanda (...) *“El cartel deberá definir con toda claridad, entre otros: el plazo de la contratación, el cual no podrá ser superior a cuatro años, incluyendo plazo inicial y eventuales prórrogas, las reglas sobre la eventual exclusividad, la metodología de la ejecución del contrato, incluyendo los plazos mínimos de aviso al contratista para la siguiente entrega y los máximos en los que éste debe entregar, sistemas de control de calidad, causas de resolución contractual, reglas para excluir un producto y demás asuntos pertinentes.”* (...)

3.3. Estudios de razonabilidad de precios.

En los casos que correspondió se realizó estudio de razonabilidad de precios, el cual se efectuó comparando los precios ofertados frente a un precio de referencia en el mismo Hospital, en precios de compras anteriores, o en compras realizadas en otros Centros de Salud de la institución. Sin embargo se detectó en algunos procedimientos, que no se realizó el análisis correspondiente para determinar si el precio razonado configuraba precio excesivo o precio ruinoso.

Así por ejemplo, en la compra directa 2013CD-000337-2102, el estudio de precio se realizó comparando los precios de la oferta a adjudicar con los de una compra ejecutada en el Hospital San Juan de Dios en el período 2012, determinándose una diferencia superior en el precio del 27%. Al respecto, el documento firmado por la Jefatura del Servicio de Ortopedia, indica: *“...su precio es superior en un 27% al último registro (16 de mayo del 2012), sin embargo se recomienda su compra debido a que son insumos necesarios para realizar las intervenciones quirúrgicas urgentes a pacientes con fractura de cadera y no suspender el servicio público”*.

En el caso señalado, la Subárea de Contratación Administrativa indicó que el precio ofertado era un 37.89% superior comparado con la compra 2012CD-000144-2102, por lo que no era razonable; no obstante, el Dr. Bernal González Gutiérrez, Jefe a.i. del Servicio de Ortopedia, mediante el oficio AAFKT-095-2013 del 1 de julio del 2013, indicó que se procediera a realizar la compra, por cuanto el insumo era indispensable para realizar las intervenciones quirúrgicas, lo cual resultó en la adjudicación de esa contratación por el monto de \$48.650,00 (cuarenta y ocho mil seiscientos cincuenta dólares).

En la contratación directa 2013CD-000146-2102, el estudio de razonabilidad de precio fue realizado por el Servicio usuario utilizando como referencia precios ofertados por empresas excluidas, así como señalando precios de mercado, sobre los cuales no indicó la fuente consultada.

En la compra directa 2013CD-000304-2102, el cuadro para el cálculo aproximado del monto de la contratación no refiere las fuentes de información de donde se obtuvo los precios de referencia. No obstante dicho cuadro se utilizó para fundamentar el estudio de razonabilidad de precios efectuado por el Servicio, comparando el precio ofertado con una compra realizada en el Hospital Dr. Enrique Baltodano Briseño en agosto del 2012, obviando referirse al número de compra y tipo de contratación ejecutada; a pesar de que el incremento entre el precio de la oferta considerada con la compra de



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

referencia (en este caso el ítem 4), fue del 37%. Al respecto el estudio de precios aportado indica: "*Se considera razonable el incremento. Recomendamos su compra.*"

De igual forma, dicho estudio de razonabilidad de precios, para el ítem 5, indica que se tomó como referencia el precio de la última compra de ese producto realizada en el Hospital San Juan de Dios durante el período 2008, sin dar mayor detalle del número de la compra y su modalidad. Además, señala que el precio ofertado es menor en un 50%, sin razonar la eventualidad de un precio ruinoso, así como no indicar la razonabilidad del precio para ese ítem.

En la compra directa 2014CD-000132-2102, específicamente para los ítem 4 y 5, se refiere que no se han realizado compras anteriores, por lo cual no se puede realizar estudio de razonabilidad de precios. En el expediente de dicha contratación se observó el contrato 2013LA-000027-2104 suscrito en el Hospital México por concepto del mismo objeto contractual (Kit de Vitrectomía compuesto por cassette anterior Facó, Vitrector Anterior y puntas para Facó), sin embargo no fue utilizado para elaborar el estudio de precios.

El artículo 30.- del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, en lo conducente, con relación al precio inaceptable en una contratación, señala que se estimaran inaceptables y en consecuencia motivo de exclusión de la oferta que los contenga, los siguientes precios.

"a) Ruinoso o no remunerativo para el oferente, que dé lugar a presumir el incumplimiento por parte de éste de las obligaciones financieras por insuficiencia de la retribución establecida. La Administración deberá indagar con el oferente si con el precio cobrado será capaz de cumplir con los términos del contrato. Esa consulta deberá efectuarla antes de aplicar el sistema de evaluación, a efecto de no incluir en el listado de ofertas elegibles aquélla que contenga un precio ruinoso."

"b) Precio excesivo es aquel que comparándose con los precios normales de mercado los excede o bien que supera una razonable utilidad. Igualmente, la Administración, indagará con el oferente cuáles motivos subyacen para ese tipo de cotización, antes de adoptar cualquier decisión."

Sobre el mismo punto, la Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, en el artículo 2 de la sesión 8371, del 13 de agosto del 2009, convino:

*"ACUERDO PRIMERO: que la administración, en todo proceso de compra de bienes y servicios, deberá determinar la razonabilidad del precio de la oferta que se propone adjudicar;(...)
ACUERDO SEGUNDO: en aquellas compras de implementos médicos, medicamentos que no se encuentran incluidos en la lista oficial de la Institución o bien obedezcan a la lista complementaria de medicamentos, la administración de cada unidad programática determinará la razonabilidad del precio, de acuerdo con la metodología que establezca para tal fin la Gerencia de Logística."*



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

El numeral 6.1.1 del Manual de Procedimientos para la Estimación de Monto de Contrataciones y Elaboración de Estudios de Precios, con respecto al cuadro comparativo de precios, señala: *“Se debe confeccionar un cuadro comparativo de precios, considerando el precio ofertado y el, o los precios de referencia ubicados...”*

En el numeral 6.1.2 del instrumento normativo antes citado, referido a la conclusión del estudio de precios, indica que:

“Después de analizar las variables e información disponible para cada compra en particular, se debe efectuar una conclusión en la que se indique claramente el criterio de razonabilidad del precio presentado por el oferente, o los oferentes. Dicho criterio debe basarse en variaciones mínimas entre las referencias y lo ofertado, utilizando como parámetro lo señalado por la inflación nacional reportada por el Banco Central al inicio de cada año y los respectivos contenidos presupuestarios. No obstante, si de las variaciones no se obtiene un criterio de razonabilidad de la oferta porque supera los márgenes o parámetros establecidos, se debe indicar y hacer del conocimiento de la Administración que se utilicen otros criterios para continuar con el trámite del concurso, tales como: urgencia, interés público, el costo y tiempo de iniciar una nueva contratación, entre otras.”

En ese sentido se exige que en todo expediente de compra deba constar un estudio técnico que garantice, en todo lo posible, que se ha adjudicado a una oferta con precio razonable; tal estudio, lo que debe considerar, entre otros aspectos, lo determina cada administración, siendo posible su revisión por parte del órgano fiscalizador a posteriori. Tomado de la Resolución R-DAC-334-2006.

3.4. Sobre los plazos establecidos para la adjudicación de la compra.

En algunos de los casos revisados se incumplieron los plazos establecidos para realizar el acto de adjudicación, presuntamente incumpliendo las disposiciones establecidas en el Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa y demás normativa aplicable.

En la contratación directa 2014CD-000132-2102, se estableció el acto de adjudicación para el 26 de marzo del 2014, sin embargo se adjudicó el 10 de abril de 2014, observándose un retraso de 14 días naturales.

En la compra directa 2013CD-000476-2102, la fecha límite instituida para emitir el acto de adjudicación fue el 10 de julio 2013, no obstante se adjudicó hasta el 18 del mismo mes y año, 8 días naturales después.

En la contratación directa 2013CD-000304-2102, la fecha establecida para adjudicar fue el 15 de mayo 2013, se adjudicó el 27 de mayo 2013, con un retraso de 12 días naturales.

En la contratación directa 2013CD-000146-2102, la fecha establecida para adjudicar fue el 15 de marzo 2013, se adjudicó el 16 de abril 2013, retasada en 32 días naturales.



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

En la contratación directa 2013CD-000337-2102, la fecha establecida para adjudicar fue el 27 de mayo 2013, se adjudicó el 10 de julio 2013, con un atraso de 44 días naturales.

En la compra directa 2013CD-000451-2102, la fecha para adjudicar se definió para el 26 de junio de 2013, se adjudicó el 02 de julio de 2013, sea 6 días naturales posterior.

En la licitación abreviada 2014LA-000025, la fecha para adjudicar se definió para el 30 de mayo de 2014, no obstante se adjudicó hasta el 27 de junio de 2014, con 28 días naturales retrasada.

En la contratación pública 2013-LN-000006-2102, se estableció el acto de adjudicación para el 14 de agosto de 2013, se adjudicó el 04 de setiembre del 2013, reflejando un retraso de 21 días naturales.

En la contratación pública 2013-LN-000010-2102, se estableció el acto de adjudicación para el 07 de octubre de 2013, sin embargo se adjudicó el 15 de octubre del 2013, 8 días naturales después de la fecha fijada.

Como se evidencia según los ejemplos antes indicados, en todos los casos el plazo para emitir el acto de adjudicación fue inobservado por la Administración, los cuales han sido salvados a través de una resolución administrativa, la cual es utilizada a modo regla y no en su modo de excepción como lo establece la normativa relacionada.

El artículo 95.- del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, con respecto a los plazos de adjudicación y re adjudicación, señala:

“La licitación deberá ser adjudicada dentro del plazo previsto en el cartel, que en ningún caso podrá ser superior al doble del plazo fijado para recibir ofertas. El plazo para adjudicar podrá ser prorrogado por un tanto igual al indicado en el cartel, para lo cual deberá mediar resolución motivada suscrita por el Proveedor. En ella, además de valorarse las razones que originan la prórroga, se contemplará el ajuste de los plazos de los cronogramas.”

Si bien, el plazo para adjudicar podrá prorrogarse en casos excepcionales, el acto que lo formalice debe ser conforme con un razonamiento efectivo, así como modificar las fechas establecidas en el cronograma de la contratación respectiva, caso contrario no se cumpliría a cabalidad con el precepto normativo citado antes.

4. DE LA OPORTUNIDAD EN EL TRÁMITE PARA LA ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS

En el Hospital San Juan de Dios se registran incumplimientos en los plazos establecidos para las distintas etapas del procedimiento de contratación de bienes y servicios, tanto en la fase de planificación, como en las demás fases consideradas en el cronograma de tareas dispuesto para cada procedimiento.



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

Los tiempos para iniciar y formalización la compra de bienes y servicios, tramitados por ese Hospital a través del Área de Gestión de Bienes y Servicios, en algunas etapas del procedimiento sobrepasan los plazos establecidos, lo anterior se observó en la revisión de una muestra seleccionada de expedientes de contratación administrativa.

El artículo 8º— del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, en lo que procede indica: La decisión administrativa que da inicio al procedimiento de contratación será emitida por el Jefe de la Unidad solicitante o por el titular subordinado competente, de conformidad con las disposiciones internas de cada institución. Esta decisión se adoptará una vez que la unidad usuaria, en coordinación con las respectivas unidades técnica, legal y financiera, según corresponda, haya acreditado, entre otras, al menos lo siguiente:

“a) Una justificación de la procedencia de la contratación, con indicación expresa de la necesidad a satisfacer, considerando para ello los planes de largo y mediano plazo, el Plan Nacional de Desarrollo, el Plan Anual Operativo, el presupuesto y el Programa de Adquisición Institucional, según corresponda.(...) El funcionario competente valorará el cumplimiento de los anteriores requisitos, dispondrá la confección de un cronograma con tareas y responsables de su ejecución y velará por el debido cumplimiento del contrato que llegue a realizarse; e informará a la brevedad posible al adjudicatario, cualquier ajuste en los tiempos del cronograma o incumplimiento trascendente de éste, a fin de que se adopten las medidas pertinentes, (...)”

Caso de la licitación abreviada 2014LA-000025-2102 “Adquisición de Marca Paso para Estimulador del Nervio Vago y Generador de Impulso”, se observan inconsistencias en el cumplimiento de plazos, según detalle:

CUADRO 4
HOSPITAL SAN JUAN DE DIOS
ÁREA GESTIÓN DE BIENES Y SERVICIOS
REVISIÓN DE PLAZOS-DURACIÓN PROMEDIO (DÍAS HÁBILES)
LICITACIÓN ABREVIADA 2014LA-000025-2102
Objeto: “Marcapasos Vágales y Generador de Impulsos.”

Plazo	De la solicitud a la decisión inicial	De la decisión inicial a la invitación	De la invitación a la apertura de ofertas	De la apertura de ofertas a la adjudicación	De la adjudicación a la firma de la adjudicación	De la firma de la adjudicación a la suscripción del contrato	De la suscripción del contrato al refrendo o aprobación interna	Total
Días	35*	4	11	41	7	39	0	102
%		3.92	10.78	40.19	6.86	38.23		99.98

Fuente: Expediente licitación abreviada 2014LA-000025-2102 “Adquisición de Marca Paso para Estimulador del Nervio Vago y Generador de Impulsos.”

*Nota: *No se considera en el total.*



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

De conformidad con la información registrada en el cuadro anterior, se observan atrasos en los plazos de la emisión de la decisión inicial (35dh), adjudicación (41dh) y suscripción del contrato (39dh).

En la especie, el plazo para adjudicar no debe superar el doble del período determinado para la apertura de ofertas (11dh), por consiguiente debió haberse empleado solamente 22dh, según artículo 100.- del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa; sin embargo se observó un término de 41dh, lo hizo que el plazo se excediera 19dh.

De igual manera se excedió el plazo para suscribir el contrato el cual debe ser entre los 5dh y 10dh como máximo posteriores a la firmeza de la adjudicación, no obstante en dicho proceso se utilizaron 39dh, reflejándose una demasía de 29dh.

De conformidad con la normativa aplicable, este procedimiento debió finalizar la formalización y quedar listo para su ejecución en 54dh, sin embargo esa realidad se dio en 102dh, excediendo el tiempo en 48dh, situación que aunada a los 35dh que se tardó en adoptar la decisión inicial, presenta un panorama que preocupa, máxime si se toma en consideración el tipo de objeto contractual de que se trata, "*Marca Paso para Estimulador del Nervio Vago y Generador de Impulsos.*"

El escenario antes descrito, además de evidenciar un incumplimiento de los plazos establecidos, podría generar riesgo para los usuarios, considerando que el abastecimiento de esos bienes es de uso directo en la atención médica, razonando que los atrasos en la provisión de esos insumos eventualmente comprometerían la salud de los beneficiarios.

En relación con el exceso en los tiempos registrados en la licitación abreviada 2014LA-000025-2102 "*Adquisición de Marca Paso para Estimulador del Nervio Vago y Generador de Impulso*", el Dr. Alexander Parajeles Vindas, Jefe del Servicio de Neurología del Hospital San Juan de Dios, manifestó:

"Estos marcapasos serán colocados en pacientes portadores de Epilepsia Refractaria, en control neurológico permanente en el HSJD, que han sido estudiados en la Unidad de Monitoreo y Cirugía de Epilepsia del Hospital Nacional de Niños UMCE, que es el único Centro actualmente en el país que estudia de forma sistemática estos casos, y que por las características de la Epilepsia que sufren no son candidatos a una cirugía respectiva, sino que son candidatos para la implementación de este tipo de dispositivo"...

Asimismo, en concordancia con el cumplimiento de los plazos que establece la Ley de Contratación Administrativa y sus reformas, así como su Reglamento y cualquier otra normativa aplicable, se expone las debilidades encontradas en las licitaciones públicas 2013LN-000006-2102, 2013LN-000007-2102 y 2014LN-000028-2102, en donde se observan inconsistencias en cuanto a los plazos en distintas etapas de los procedimientos de contratación (cuadros 2, 3 y 4).



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

CUADRO 5
HOSPITAL SAN JUAN DE DIOS
ÁREA GESTIÓN DE BIENES Y SERVICIOS
REVISIÓN DE PLAZOS-DURACIÓN PROMEDIO (DÍAS HÁBILES)
LICITACIÓN PÚBLICA 2013LN-000006-2102

Objeto: Delantal (bata) descartable según características

Plazo	De la solicitud a la decisión inicial	De la decisión inicial a la invitación	De la invitación a la apertura de ofertas	De la apertura de ofertas a la adjudicación	De la adjudicación a la firmeza de la adjudicación	De la firmeza de la adjudicación a la suscripción del contrato	De la suscripción del contrato al refrendo o aprobación interna	Total
Días	9*	14	35	24	19	3	0	95
%		15.73	36.84	25.26	20.00	3.15	0	99.98

Fuente: Expediente licitación pública 2013LN-000006-2102 Hospital San Juan de Dios

Nota: *No se considera en el total.

En este caso se considera en particular el tiempo transcurrido desde la invitación a participar en el concurso hasta el acto de apertura de ofertas, en razón de que se ocuparon 35dh, equivalentes a 50dn, quebrantando la disposición normativa aplicable conforme lo establece la Ley de Contratación Administrativa y Su Reglamento.

El artículo 42.- de la Ley de Contratación Administrativa, en relación con la estructura mínima del desarrollo reglamentario del procedimiento de licitación pública establece que se respetarán los criterios contenidos en esta norma, así para los efectos el inciso f) indica: *“El plazo mínimo para recibir ofertas será de quince días hábiles, contados desde el día siguiente de la publicación del aviso a participar y hasta el día de la apertura de las ofertas, inclusive.”*

La disposición anterior se encuentra cimentada en el artículo 94.- del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, mismo que establece: *“El plazo mínimo para recibir ofertas será de quince días hábiles, contado desde el día siguiente de la publicación del aviso a participar y hasta el día y hora de la apertura de las ofertas, inclusive.”*

Además cabe apuntar que el plazo entre la adjudicación a la firmeza de ese acto podría resultar excesivo (19dh), tomando en cuenta que las condiciones de la negociación ya están pactadas en el cartel y en la oferta.



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

CUADRO 6
HOSPITAL SAN JUAN DE DIOS
ÁREA GESTIÓN DE BIENES Y SERVICIOS
REVISIÓN DE PLAZOS-DURACIÓN PROMEDIO (DÍAS HÁBILES)
LICITACIÓN PÚBLICA 2013LN-000007-2102

Objeto: Trientina 250 mg.

Plazo	De la solicitud a la decisión inicial	De la decisión inicial a la invitación	De la invitación a la apertura de ofertas	De la apertura de ofertas a la adjudicación	De la adjudicación a la firma de la adjudicación	De la firma de la adjudicación a la suscripción del contrato	De la suscripción del contrato al refrendo o aprobación interna	total
Días	67*	13	14	66	5	30	1	129
%		10.07	10.85	51.16	3.87	23.25	0.77	99.97

Fuente: Expediente licitación pública 2013LN-000007-2102 Hospital San Juan de Dios

Nota: *No se considera en el total.

En este caso se considera en particular el tiempo transcurrido desde la solicitud planteada por el Servicio usuario, a la decisión inicial que fue de 67dh; de la apertura de ofertas a la adjudicación con 66dh y de la firma de la adjudicación a la suscripción del contrato, donde se ocuparon 30dh.

Se observó la inobservancia del plazo para adjudicar de conformidad con lo establecido en el artículo 100.- del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, mismo que establece que el término para adjudicar no debe superar el doble del fijado para recibir ofertas. En el caso concreto se estableció un plazo de 14dh, pudiéndose ampliar hasta 28dh, sin embargo el acto de adjudicación fue realizado a los 66dh, generando un exceso de 38dh.

De igual manera ocurrió con el término para la suscripción del contrato, ya que para materializar dicho acto la administración tardó 30dh a partir de la firma de la adjudicación, siendo que según lo instituye el párrafo tercero del artículo 190 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, el plazo para suscribir el contrato debe ser entre los 5dh y 10dh como máximo, no obstante se utilizaron 20dh demás.

Preocupa el tiempo transcurrido en el trámite administrativo de una contratación (para este caso un medicamento) para lograr tener a disposición la orden de compra correspondiente, obsérvese que a partir de la decisión inicial hasta la aprobación interna se ocuparon 129dh, los cuales en días naturales (dn) equivalen aproximadamente a 5.9 meses. Aún más, es pertinente considerar el tiempo desde que el Servicio usuario solicitó el requerimiento del producto, lo cual representa alrededor de 8.9 meses transcurridos para que se tuviera a disposición la orden de compra del producto de referencia, tiempo estimado excesivo que podría generar riesgo en la atención de pacientes, según sea requerido dicho producto.



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

CUADRO 7
HOSPITAL SAN JUAN DE DIOS
ÁREA GESTIÓN DE BIENES Y SERVICIOS
REVISIÓN DE PLAZOS-DURACIÓN PROMEDIO (DÍAS HÁBILES)
LICITACIÓN PÚBLICA 2014LN-000028-2102

Objeto: Bolsas de colostomía e ileostomía

Plazo	De la solicitud a la decisión inicial	De la decisión inicial a la invitación	De la invitación a la apertura de ofertas	De la apertura de ofertas a la adjudicación	De la adjudicación a la firma de la adjudicación	De la firma de la adjudicación a la suscripción del contrato	De la suscripción del contrato al refrendo o aprobación interna	total
Días	36*	4	12	41	5	38	0	100
%		4.0	12.0	41.0	5.0	38.0	0	99.97

Fuente: Expediente licitación pública 2014LA-000028-2102 Hospital San Juan de Dios

Nota: *No se considera en el total.

En consideración el periodo transcurrido desde la solicitud formulada por el Servicio usuario, a la decisión inicial que fue de 36dh; de la apertura de ofertas a la adjudicación con 41dh y de la firmeza de la adjudicación a la suscripción del contrato, donde se ocuparon 38dh.

Se observó la inobservancia del plazo para adjudicar de conformidad con lo establecido en el artículo 100.- del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, mismo que establece que el término para adjudicar no debe superar el doble del fijado para recibir ofertas. En el caso concreto se estableció un plazo de 12dh, pudiéndose ampliar hasta 24dh, sin embargo el acto de adjudicación fue realizado a los 41dh, generando un exceso de 17dh.

De igual manera ocurrió con el plazo para la suscripción del contrato, ya que para materializar dicho acto la administración tardó 38dh a partir de la firmeza de la adjudicación, siendo que según lo instituye el párrafo tercero del artículo 190 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, el plazo para suscribir el contrato debe ser entre los 5dh y 10dh como máximo, no obstante se utilizaron 28dh en exceso.

Preocupa el tiempo transcurrido en el trámite administrativo de una contratación (para este caso un insumo médico) para lograr tener a disposición la orden de compra correspondiente, obsérvese que a partir de la decisión inicial hasta la aprobación interna se ocuparon 100dh, los cuales en días naturales (dn) equivalen aproximadamente a 4.6 meses. Aún más, es pertinente considerar el tiempo desde que el Servicio usuario solicitó el requerimiento del producto, el cual representa alrededor de 6.2 meses transcurridos para que se tuviera a disposición la orden de compra del producto de referencia, tiempo estimado excesivo que podría generar riesgo en la atención de pacientes, según sea requerido dicho producto.



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

La Sala Constitucional¹ se ha referido sobre la duración de los procedimientos de contratación administrativa, de la siguiente forma:

“...las administraciones públicas son organizaciones colectivas de carácter y vocación servicial que deben atender de modo eficiente y eficaz las necesidades y requerimientos de la comunidad, con el fin de alcanzar el bienestar general. Por lo anterior, los procedimientos de contratación administrativa y todos los aspectos atinentes a la formación y perfección de los contratos administrativos están imbuidos por la celeridad y sumaria en la debida e impostergable atención y satisfacción de las necesidades y requerimientos de la organización social”.

La Administración Activa debe revisar periódicamente que los controles sean razonables, en procura del cumplimiento de los principios de eficacia y eficiencia que la Ley señala, pero, además, debe procurar celeridad en los procedimientos, donde los Servicios realicen los pedidos de materiales y suministros de conformidad con fechas preestablecidas, con el fin de planificar los trámites de compra y presupuesto.

5. DE LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL

5.1 Disposición de bodegas de almacenamiento.

Se determinó que los materiales y suministros recibidos en el Hospital San Juan de Dios son almacenados en diferentes bodegas satélites distribuidas en los Servicios Usuarios, las cuales no reúnen los requisitos necesarios de espacio, seguridad, ubicación y medio ambiente propios para custodiar materiales y suministros, principalmente los relacionados con insumos médicos.

El Área de Gestión de Bienes y Servicios del Hospital San Juan de Dios, dentro de su estructura funcional cuenta con Subárea de Almacenamiento y Distribución, la cual está bajo la responsabilidad de un Coordinador debidamente formalizado.

El Manual de Proveedurías de Hospitales y Clínicas, establece para las bodegas intermedias en las cuales se almacenan suministros e insumos de alto valor económico e importancia para el funcionamiento de cada Unidad, el deber de cumplir con los siguientes requisitos:

“(...) La ubicación y asignación de un local adecuado que reúna las condiciones de espacio, seguridad, condiciones ambientales y accesibilidad tanto para la recepción de la mercadería como para su despacho a los servicios.

Proveer la estantería necesaria para la correcta clasificación, codificación y ubicación de los artículos.

¹ Resolución 2004-14421, de las once horas del 17 de diciembre de diciembre, 2004.



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

Dotar de mobiliario y equipo necesario para que (...) pueda operar adecuadamente (...)”.

De acuerdo con información verbal brindada por la Licda. Melba Bermúdez Chacón, Jefe del AGBS del Hospital, esa Subárea dispone para el almacenamiento y custodia de insumos, materiales, suministros y productos requeridos, de tres bodegas (Bodega de Papelería, Bodega de Insumos Médicos y Bodega de Ferretería) bajo su responsabilidad, a través de las cuales despacha el producto a los servicios usuarios, registrando el control de inventarios en tarjetas Cardes principalmente.

También indicó que en los diferentes Servicios del Hospital existen bodegas de almacenamiento y distribución de bienes adquiridos, las cuales no están directamente bajo la responsabilidad de los empleados del Área Gestión de Bienes y Servicios, sino de funcionarios pertenecientes al Servicio respectivo. Entre otras se comprobaron: Bodega de Quirófano, Bodega Servicio Central, Bodega de Medicina Nuclear, Bodega de Nutrición, Bodega de Laboratorio, Bodega de Farmacia.

Se tiene establecido que todo material y suministro que ingrese al Hospital, se hace bajo la supervisión de la Subárea de Almacenamiento y Distribución, en donde un funcionario de esa instancia en principio recibe la mercadería proveída mediante el acto de recepción cuantitativa, dejando constancia de ello en el expediente de contratación respectivo.

Exceptuando los productos de papelería, ferretería y a una parte de insumos médicos, que ingresan a las bodegas administradas por la Subárea de Almacenamiento y Distribución; los demás materiales y suministros adquiridos son entregados directamente por el Proveedor al respectivo Servicio.

En este orden de ideas la inobservancia de aspectos básicos de almacenamiento de los suministros, podría eventualmente limitar no sólo la custodia de dichos insumos, sino también afectar los controles sobre el consumo real, que entre otras cosas permita establecer las necesidades de suministros requeridos por los servicios usuarios y de esa manera contar con una herramienta básica para promover la compra de artículos de conformidad con las existencias al día o bien determinar inventarios excesivos.

5.2 Sobre la orden de inicio del contrato u orden de compra.

Entre otras normas, el artículo 192 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, sobre la orden de inicio del contrato, establece: *“La Administración, deberá girar la orden de inicio del contrato dentro del plazo establecido en el carel, y a falta de estipulación cartelaria, lo hará dentro de los quince días hábiles siguientes contados a partir de la notificación a la entidad contratante del refrendo o de que se dé la aprobación interna, según corresponda. Ese plazo podrá ser extendido siempre que medie resolución razonada exponiendo los motivos calificados para ello y ésta se adopte antes del vencimiento del plazo inicial.”* (...)



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

Conforme con la muestra de expedientes de contratación revisados, se determinó que un 40% de los trámites incumplió la normativa instituida en el artículo 192 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, en razón de sobrepasar el plazo legal sólido de quince días hábiles para emitir la orden de inicio contractual, ya sea a partir del refrendo o aprobación interna de la contratación; o bien después de emitido formalmente el acto de adjudicación para el caso en el cual los requerimientos anteriores no se hayan aplicado. Se muestra la siguiente información de conformidad con la selección de expediente realizada.

CUADRO 8
HOSPITAL SAN JUAN DE DIOS
ÁREA GESTIÓN DE BIENES Y SERVICIOS
REVISIÓN DE PLAZOS - DURACIÓN PROMEDIO (DÍAS HÁBILES)
PARA EMITIR LA ORDEN DE INICIO DEL CONTRATO

Nº expediente	Fecha: Refrendo Aprobación Interna y/o Adjudicación	Orden de Inicio	Término (dh)
2013LN-000010-2102	07-02-2014	10-02-2014	01
2013LN-000006-2102	24-10-2013	28-10-2013	03
2014CD-000028-2102	13-08-2014	18-08-2014	03
2014LA-000025-2102	03-09-2014	08-09-2014	03
2013CD-000618-2102	29-08-2013	04-09-2013	04
2013CD-000451-2102	17-09-2013	24-09-2013	05
2013CD-000337-2102	03-07-2013	08-08-2013	25
2013CD-000146-2102	16-04-2013	05-06-2013	26
2013CD-000304-2102	24-05-2013	02-07-2013	27
2013CD-000476-2102	18-07-2013	16-09-2013	40

Fuente: Expedientes de contratación en custodia del AGBS del HSJD.

Al respecto, se extrañó la prórroga del plazo de inicio que bien pudo haberse gestionado al tenor del de lo señalado al final del párrafo primero del artículo 192 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa que permite por vía de excepción y mediando “... *resolución razonada exponiendo los motivos calificados para ello y ésta se adopte antes del vencimiento del plazo...*”. Lo anterior, sin detrimento de indicar que a efecto de otorgar mayor seguridad y eficacia al cumplimiento del objeto contractual y por ende a la satisfacción del interés público, que se respetaran los plazos que para cada caso se han establecido.

A la Administración Activa le corresponde llevar un sistema de control interno pertinente y actualizado que le permita dar seguimiento a los diferentes procedimientos de contratación tramitados, en procura de la observancia de los principios de eficacia y eficiencia señalados legalmente; además, debe procurar celeridad en las gestiones a ejecutar considerando los pedidos de materiales y suministros realizados por el Servicio usuario, así como el tipo de producto solicitado.



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

5.3 De la recepción provisional y recepción definitiva.

El contrato administrativo se ejecutará conforme a las reglas de la buena fe y a los términos acordados por las partes.

Se determinó que un 70% de los expedientes de contratación analizados, carecen de “Recepción Provisional”, conforme sea el número de entregas en los casos de ejecución según demanda; y, en el 90% de los casos se extraña la “Recepción Definitiva”.

El trámite posterior para efecto de pago del insumo adquirido, se lleva a cabo con fundamento en un recibido que se estampa en la factura de la Caja Costarricense de Seguro Social ligada a la factura comercial donde se registra el producto adquirido. El detalle se presenta en el siguiente cuadro:

CUADRO 9
HOSPITAL SAN JUAN DE DIOS
ÁREA GESTIÓN DE BIENES Y SERVICIOS
REVISIÓN SOBRE ACTOS DE RECEPCIÓN DEL OBJETO CONTRACTUAL

Nº expediente	Objeto contractual	Recepción Provisional	Recepción Definitiva	Observaciones
2013LN-000010-2102	Esponja y recolector quirúrgico	NO y SI	NO	Ejecución según demanda
2013LN-000006-2102	Delantal y Bata descartable	NO y SI	NO	Ejec. S. Deman. (8=no y 6=si.
2014CD-000028-2102	Bolsas de colostomía e ileostomía	NO y SI	NO	Ejec. S. Deman. (4=no y 1=si.
2014LA-000025-2102	Marca paso vaginal y generador de impulsos	SI	NO	Una sola entrega
2013CD-000618-2102	Placas para osteosíntesis	NO	NO	Una sola entrega
2013CD-000451-2102	Repuestos para mesa de cirugía	SI	NO	Ejec. S. Deman. Una entrega
2013CD-000337-2102	Prótesis More y Thompson	NO	NO	Entrega en tractos: (3=No)
2013CD-000146-2102	Materiales de ortopedia	NO	NO	Una sola entrega
2013CD-000304-2102	Catéter uretral dilatador y sondas	NO Y SI	NO	Ejec. S. Deman (15=no y 8=si.
2013CD-000476-2102	Desfibriladores	SI	SI	Una sola entrega

Fuente: Expedientes de contratación en custodia del AGBS del HSJD.

El artículo 194 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, indica: “La recepción provisional, del objeto se entenderá como el recibo material de los bienes y servicios, en el lugar estipulado, o en su defecto en el fijado en el cartel (...) El funcionario encargado del trámite, acompañado de la respectiva asesoría técnica, deberá levantar un acta en la cual consignará las cantidades recibidas, la hora, fecha y firma de los presentes. Para esta diligencia podrá utilizarse como acta una copia del detalle del pedido u orden de compra.”



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

“La recepción provisional podrá darse sin condicionamiento alguno o bien bajo protesta, en cuyo caso, la Administración indicará al contratista por escrito, con el mayor detalle posible los aspectos a corregir y el plazo en que deberá hacerlo.” (...)

En lo conducente, es criterio de la Contraloría General de la República² que cuando se dé el incumplimiento del plazo para corregir defectos por parte del contratista, la Administración decidirá de frente a su gravedad y al interés público si solo se ejecuta la garantía de cumplimiento o si también inicia el respectivo procedimiento de resolución contractual. Incluso, si los daños sufridos exceden el monto de la garantía, la entidad adoptará las medidas administrativas y judiciales pertinentes para su plena indemnización.

Como se determinó, de acuerdo al cuadro 9, se extraña el acta de recepción definitiva en el 90% de los expedientes de contratación seleccionados en la muestra analizada.

El artículo 195 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, en relación con la recepción definitiva e bienes y servicios establece:

“La recepción definitiva del objeto será extendida dentro del mes siguiente a la recepción provisional o dentro del plazo establecido en el cartel o bien, vencido el plazo para corregir defectos. La recepción definitiva no excluye la ejecución de la garantía de cumplimiento, si los bienes y servicios presentan alguna inconformidad con lo establecido en el contrato. A partir de este momento, comenzarán a regir las garantías de funcionamiento ofrecidas por el contratista y no correrán multas.

Para ello se levantará un acta en que quede constancia clara de la forma en que se ejecutó el contrato, indicando al menos, tiempo de ejecución y las prórrogas concedidas, cuando fuera pertinente, forma en que se cumplieron las obligaciones, garantías ejecutadas o penalidades impuestas, ajuste a las muestras aportadas.

En caso de objetos y servicios muy simples y a criterio de la Administración, la recepción provisional podrá coincidir con la recepción definitiva y así se hará constar en la respectiva acta. Todo pago a cargo de la Administración se realizará luego de la recepción definitiva de los bienes y servicios. (...)” El subrayado no es del original.

En ese apartado la Administración debe poner especial atención ya que involucrara la obligación de hacer efectivo el pago de los productos adquiridos de conformidad con la forma de pago dispuesta en la normativa a través del artículo 34 Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, misma que establece un plazo máximo para pagar, el cual en ningún caso podrá ser superior a treinta días naturales, el cual correrá a partir de la presentación de la factura, previa verificación del cumplimiento a

² Oficio N°9166 del 02 de setiembre del 2009 (DJ-0932).



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

satisfacción de conformidad con lo indicado en el contrato.

Para el caso concreto en la Institución, se considera imprescindible disponer en el expediente de la contratación con el documento relacionado, conforme lo estipula el segundo párrafo del artículo 195 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa en concordancia con el requerimiento exigido en el tercer y cuarto párrafo de la misma norma citada.

La Contraloría General de la República³ en cuanto a los plazos de los numerales 34 y 195 del RLCA, emitió criterio de la siguiente manera:

“... Dado que estamos frente a plazos máximos no siempre entonces debe verse como una regla absoluta la sumatoria de esos dos términos diferentes. Inclusive porque hay contratos en donde se marcan de manera muy diferenciada las fases de recepción provisional y la revisión definitiva y otros en cambio, como el artículo 195 admite, en los que la recepción provisional puede coincidir con la recepción definitiva haciéndolo constar en la respectiva acta, cuando se trate de objetos y servicios muy simples y según el criterio de la Administración.

En cambio que lo que debe tenerse presente es que para empezar los trámites de pago, la Administración debe haber completado ya la fase de la recepción definitiva con lo cual se parte de que ha verificado ya que la entrega hay sido conforme a lo convenido y a satisfacción”.

La Administración Activa debe ser vigilante del cumplimiento de los requerimientos establecidos en los artículos 34 y 195 del RLCA, a efecto de impedir que los plazos allí establecidos transcurran y de esa manera hacer buen pago de los productos recibidos, evitando así el riesgo de constituirse en mora automática, situación que le da al interesado la posibilidad de reclamar el pago de intereses sobre el monto adeudado en colones.

5.4 Del control interno en la etapa de ejecución contractual.

Se determinaron debilidades en el control interno y normativa en los expedientes de contratación administrativa en cuanto a fases de la ejecución contractual.

a) El procedimiento de compra 2013CD-000304-2102 “Catéter Uretral, Dilatador y Sondas”, fue adjudicado a las empresas Promoción Médica S.A. ítem 1, 4 y 5; Urotec Medical S.A. ítem 2 y Laboratorios Rymco S.A. ítem 7 y 9.

Al respecto, se realizó trámite para deducir o cobrar multa por cláusula penal por incumplimiento en los plazos de entrega, a los siguientes proveedores:

³ Oficio N°4730 del 08 de mayo del 2009 (DCA-1313).



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

Promoción Médica S.A.

En folio 469 sobre las facturas N° 14613 y 14619 (folio 474 y 475) por la suma de \$12.13 (doce dólares trece centavos).

En folio 492 sobre la factura N° 15066 (folio 497) por la suma de \$42.50 (cuarenta y dos dólares cincuenta centavos).

En folio 502 sobre la factura N° 15303 (folio 506) por un monto de \$59.50 (cincuenta y nueve dólares cincuenta centavos).

En folio 614 sobre la factura N° 17229 (folio por la suma de \$221.00 (doscientos veintiún dólares exactos).

En folio 644 y 645 sobre la factura 17694 (folio 651) por la suma de \$255.00 (doscientos cincuenta y cinco dólares exactos).

En folio 644 y 645 sobre la factura N° 18504 (660) por la suma de \$17.00 (diecisiete dólares exactos).

Se evidenció que a la empresa Promoción Médica S.A. se le gestionaron seis trámites tendientes a cobrar multa por concepto de cláusula penal con ocasión de incumplimiento a los plazos para la entrega del objeto convenido en la compra directa 2013CD-000304-2013, por la suma de \$607.13 (seiscientos siete dólares trece centavos).

No se determinó que dicha empresa haya pagado a la Institución el monto determinado como consecuencia de la aplicación de cláusulas penales, en razón de que el expediente de contratación respectivo no contiene documento que así lo acredite, contrariamente las copias de las facturas tramitadas para pago establecen el monto total adjudicado sin rebajos.

Conforme con la información brindada por el Sr. Daniel Castro Vargas, funcionario del Área de Gestión de Bienes y Servicios del Hospital San Juan de Dios, responsable de controlar cláusulas y garantías en la etapa de ejecución contractual, se determinó solamente el registro de la decisión de inicio y decisión final sobre el trámite de la multa por cláusula penal correspondiente a la factura N° 17229 (folio 623) del 24 de marzo del 2014 por la suma de \$221.00, sin que ello acredite el pago respectivo.

Laboratorios Rymco S.A.

En folio 513 sobre la factura 2227 (folio 517) por la suma de \$30.00 (treinta dólares exactos).

En folio 582 sobre la factura 2274 (folio 586) por la suma de \$30.00 (treinta dólares exactos).



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

Se evidenció que a la empresa Laboratorios Rymco S.A. se le gestionaron dos trámites tendientes a cobrar multa por concepto de cláusula penal con ocasión de incumplimiento a los plazos para la entrega del objeto convenido en la compra directa 2013CD-000304-2013, por la suma de \$60 (sesenta dólares exactos).

No se determinó que dicha empresa haya pagado a la Institución el monto determinado como consecuencia de la aplicación de cláusulas penales, en razón de que el expediente de contratación respectivo no contiene documento que así lo acredite, contrariamente las copias de las facturas tramitadas para pago establecen el monto total adjudicado sin rebajos.

Conforme con la información brindada por el Sr. Daniel Castro Vargas, funcionario del Área de Gestión de Bienes y Servicios del Hospital San Juan de Dios, responsable de controlar cláusulas y garantías en la etapa de ejecución contractual, se determinó solamente el registro de la decisión de inicio sobre el trámite de la multa por cláusula penal correspondiente a la factura N° 17229 (folio 623) del 24 de marzo del 2014 por la suma de \$221.00, sin que ello acredite el pago respectivo.

Urotec Medical S.A. no evidencia trámites ocasionados por incumplimiento de plazos relacionados con la entrega del objeto contractual en la contratación 2013CD-000304-2102.

b) El procedimiento de compra 2013CD-000146 "*Materiales de Ortopedia (desatornillador, medidor de profundidad)*", fue adjudicado a la empresa Synthes Costa Rica S.C.R. Limitada, 1, 2, 3, 4 y 24.

Al respecto, se realizó trámite para deducir o cobrar multa por cláusula penal por incumplimiento en los plazos de entrega, en los siguientes términos:

En folio 350 sobre la factura 38866 (folio 348) por la suma de \$8.94 (ocho dólares noventa y cuatro centavos).

No se determinó que dicha empresa haya pagado a la Institución el monto determinado como consecuencia de la aplicación de cláusulas penales, en razón de que el expediente de contratación respectivo no contiene documento que así lo acredite, contrariamente las copias de las facturas tramitadas para pago establecen el monto total adjudicado sin rebajos.

c) El procedimiento de compra 2014LA-000028 "*Bolsa de colostomía sistema 2 piezas placa convexa; Bolsa de ileostomía sistema 2 piezas; Bolsa de ileostomía sistema 2 piezas placa convexa*", fue adjudicado (folio 291) de la siguiente forma: A la empresa Central América Pharma Supply S.A. el ítem N° 2; y a la empresa Corporación Sandoval y Sandoval S.A. los ítem 1 y 3 en su orden. Al respecto, se realizó trámite a la empresa Corporación Sandoval y Sandoval S.A. para deducir o cobrar multa por cláusula penal por incumplimiento en los plazos de entrega, en los siguientes términos:

En folio 379 y 380 sobre la factura 1277 (folio 383) por la suma de \$34.63 (treinta y cuatro dólares sesenta y tres centavos).



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

No se determinó que dicha empresa haya pagado a la Institución el monto determinado como consecuencia de la aplicación de cláusulas penales, en razón de que el expediente de contratación respectivo no contiene documento que así lo acredite, contrariamente las copias de las facturas tramitadas para pago establecen el monto total adjudicado sin rebajos.

Además se reseña en este procedimiento de compra, que el recibido de material documentado en la factura 11295 (folio 359); factura 1315 (folio 366); factura 1375 (folio 394) y factura 1420 (folio 414), no cuenta con recepción cuantitativa ni cualitativa del producto.

d) El procedimiento de compra 2014LN-0000010 *“Esponja de poliuretano tamaño abdominal, y recolector canister con capacidad de 1000cc”*, fue adjudicado (folio 201) a la empresa Tri DM S.A., ítems 1 y 2 en su orden.

En este procedimiento se observó lo siguiente: que el recibido de material documentado en la factura 22328 (folio 276), no cuenta con recepción cuantitativa ni cualitativa del producto. Con respecto al recibido del objeto según facturas 23369 (folio 283), y factura 24436 (folio 294), la recepción cualitativa fue realizada por el funcionario encargado de la Bodega de Quirófano, siendo lo procedente que dicho acto lo realice el funcionario idóneo, en este caso el Dr. Enrique Lobo Hernández Jefe del Servicio de Cirugía 3 y U. E. Q. del Hospital San Juan de Dios, designado contractualmente como el administrador del contrato respectivo.

El Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa establece en sus artículos 47 y 50:

“La Administración, podrá establecer en el cartel, el pago de multas por defectos en la ejecución del contrato, considerando para ello, aspectos tales como, monto, plazo, riesgo, repercusiones de un eventual incumplimiento para el servicio que se brinde o para el interés público y la posibilidad de incumplimientos parciales o por líneas, siempre que se considere el medio idóneo para el cumplimiento y satisfacción de las obligaciones contractuales. Todo lo anterior con arreglo a criterios de proporcionalidad y razonabilidad”

Artículo 50. “Cláusula penal. 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”.

El Instructivo para la Aplicación del Régimen Sancionador contra Proveedores y Contratistas de la CCSS, establece en el artículo 8 *“De la fiscalización del contrato ejecutado”*:

“La administración licitante tiene del derecho de exigir de su contratista u oferente la prestación debida y la ejecución en término. Para ello tendrá en su haber las competencias de dirección, control, vigilancia y sancionadoras. A través de los encargados del contrato,



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

supervisará el modo en que se cumplen las obligaciones pactadas o jurídicas para asegurar la mejor satisfacción del interés público que antecede a la contratación.”

El Instructivo para la aplicación del régimen sancionador contra proveedores y contratistas de la Caja Costarricense de Seguro Social, establece en el artículo 38 relacionado con el “Cobro de multas y cláusulas penales”, lo siguiente:

“(…) De acuerdo con lo dispuesto en el cartel de la compra, corresponderá el rebajo automático de la factura pendiente de pago del monto de la cláusula o multa resultante del porcentaje aplicado por cada día de atraso por el total de días de atraso. Dicho rebajo no podrá ser superior al 25% del total del monto por cancelar en cada entrega o del total de lo contratado cuando así se haya especificado en el cartel esta última condición (…)”.

Es importante el cumplimiento a cabalidad del contrato, conforme con lo establecido en el cartel, la oferta y los preceptos legales aplicables a la contratación administrativa, lo cual incluye no solo la correspondencia cualitativa y técnica entre lo ofrecido y lo entregado, sino también las relativas a las cantidades adquiridas y la oportunidad de la entrega.

La Administración Activa tiene la obligación de vigilar la ejecución correcta de lo pactado, para lo cual de antemano ha indicado, como parte de los requisitos previos, que cuenta con los recursos y personal necesario para dicha gestión. De igual forma, se debe procurar que los proveedores se ajusten a los plazos de entrega de los bienes y servicios adquiridos, de tal forma que se atenúe el riesgo de afectación en la prestación de los servicios de salud, por falta de bienes o suministros y el cumplimiento de los objetivos que originaron la compra.

En términos generales, la vigilancia de la ejecución contractual, sobre todo en el caso de insumos o equipos médicos destinados a la atención de los pacientes, es necesaria para el cumplimiento de los objetivos del hospital, por lo cual el incumplimiento de los contratos debe identificarse oportunamente, con el fin de prevenir el riesgo de que dichos objetivos no se cumplan y se afecten eventualmente los servicios de salud a las personas y aplicar en forma oportuna las sanciones a los proveedores por los incumplimientos.

5.5 Del almacenamiento, registro y distribución de mercaderías.

Se evidenció riesgo en la actividad de recibo y custodia de las existencias de suministros en bodega, así como en los sistemas de registro, despacho y control de los materiales dispuestos para los requerimientos de los servicios usuarios, entre otras, en las siguientes despensas o bodegas.

En la Bodega de Centro de Equipos se observó hacinamiento de materiales, poco espacio entre la estantería, ausencia de un sistema de registro de la mercadería en custodia, así como un inventario actualizado de los insumos almacenados.



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

De conformidad con el oficio C.E. 0359-2014 del 19 de noviembre de 2014, emitido por la Dra. Xinia M. Tenorio Garita, Jefe del Área Centro de Equipos, dirigido al Lic. Mario Montero Mora, Asistente de Auditoría de la Caja Costarricense de Seguro Social, dicho servicio no contaba con una ficha de inventario que permitiera controlar el los materiales almacenados.

En el mismo documento, refiere que a partir de la fecha indicada, se estará elaborando la ficha de control de inventario del Servicio, asimismo, adjunta un diseño de ese instrumento relacionado con el abasto denominado "Delantal descartable", códigos institucionales 2-94-01-2446, 2-94-01-2447 y 2-94-01-2448.

La Bodega del Servicio de Medicina Nuclear se ubica en un espacio reducido, donde se observa hacinamiento de materiales, indebida disposición del almacenamiento y custodia, e inseguridad ya que la bodega tiene llave compartida con otros funcionarios aparte del encargado por designación. Se determinó además, que no existe registro de entradas, no se identifican los insumos existentes por código, ni se localizó el último inventario realizado.

Asimismo, el almacenamiento no obedece a una separación entre los suministros adquiridos mediante compra local y los proveídos a través del Almacén General. El almacenamiento de los insumos no está ordenado, no se estiba apropiadamente, todo lo cual en términos generales, resulta en ausencia de controles adecuados que permitan corroborar la custodia y existencias de insumos, conforme con un registro razonable de los mismos.

En la Bodega de Cirugía ubicada en el edificio anexo al Hospital se observó inseguridad para la custodia de los materiales y suministros allí almacenados, en razón de que el recinto no se encuentra debidamente cerrado, y el área donde se sitúa es compartida por funcionarios de otros servicios.

La Bodega se encuentra a cargo o bajo la responsabilidad de un Asistente Técnico Administrativo 1, quien realiza la función de recibir y despachar materiales, incluso emitir la recepción cualitativa de los diferentes productos. Esta última situación genera el riesgo de hacer mal recibo en virtud de la especificidad de los suministros respectivos.

El control de saldos de producto almacenado es llevado por medio de tarjetas de existencia manipuladas manualmente, mismas que reflejaron en algunos casos atraso en la actualización hasta de treinta días.

Refirió el Sr. José Hernández Vega, Encargado de dicha bodega, que existe una base de datos en Excel para el control y registro de mercaderías, solamente que no está en operación por falta de recurso humano para digitalizar los movimientos que se generan, que son bastantes mencionó.

Informó que aparte de todos los suministros que requiere Sala de Operaciones, también se almacenan los insumos del Servicio de Oftalmología, los cuales se reciben y despachan según los requerimientos.



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

Mencionó que los materiales y suministros provenientes de compras locales se reciben directamente del proveedor, con fundamento en la factura comercial a la cual le coloca un sello con la fecha, con el fin de dar certeza de cuando ingresó el producto a la Bodega. El insumo recibido se registra en la “Tarjeta de Existencias”, la cual entre otra información indica la descripción del artículo y el código institucional según el Catálogo de Suministros vigente.

Mencionó que la mercadería se despacha con fundamento en la fórmula 28 “Solicitud de Mercaderías para Consumo”, misma que elabora en la propia Bodega amparada a una solicitud informal del Servicio Usuario (Sala de Operaciones), firmada en el acto por el funcionario que recibe los insumos. Posterior a eso se gestiona recoger las firmas del Jefe del Departamento solicitante y del Jefe de Servicio que autoriza.

En este último caso se genera un riesgo de hacer mal uso de los insumos, en razón de que los funcionarios facultados para ordenar el despacho respectivo, conocer la salida de los artículos después de retirados, inclusive posterior a su utilización. Esta práctica se considera contraria a los preceptos de control interno establecidos en la Institución.

No se determinó la realización de inventarios, tampoco la conciliación de saldos con respecto a los materiales y suministros almacenados en la Bodega de Cirugía.

El 14- de noviembre de 2014, al realizar una prueba física sobre el insumo “Casete para Fhaco con sistema de visión Código 2-51-01-6010-0, se determinó que la hoja de existencia indicaba un saldo de 48 Unidades, mientras en el conteo físico solamente se localizaron 12 unidades. Igual situación se presentó con el insumo “Virrector Anterior Compatible para Fhaco, código 2-51-01-6020-0, en donde la tarjeta de existencia reflejaba 48 unidades, y el saldo físico real contabilizado fue de 30 unidades.

Las debilidades mencionadas, sin perjuicio de cualquier otra que se dé, son factores de riesgo a considerar tomando en cuenta que el Hospital San Juan de Dios, cuenta además de los almacenamientos bajo la responsabilidad de la Subárea de Almacenamiento y Distribución; con bodegas intermedias a cargo de funcionarios ajenos al Área de Gestión de Bienes y Servicios, donde se reciben, almacenan y distribuyen materiales, suministros e insumos provenientes del Área Almacenamiento y Distribución institucional, así como aquellos que ingresan mediante las compras locales; mismos que a la vez son despachados a las diferentes bodegas satélites dispuestas en los diferentes servicios y departamentos usuarios en el Hospital.

El Manual de Proveedurías de Hospitales y Clínicas establece, para las bodegas intermedias en las cuales se almacenan suministros e insumos de alto valor económico e importancia para el funcionamiento de cada Unidad, el deber de cumplir con los siguientes requisitos:

“(…) La ubicación y asignación de un local adecuado que reúna las condiciones de espacio, seguridad, condiciones ambientales y accesibilidad tanto para la recepción de la mercadería como para su despacho a los servicios.



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

Proveer la estantería necesaria para la correcta clasificación, codificación y ubicación de los artículos.

Dotar de mobiliario y equipo necesario para que (...) pueda operar adecuadamente (...)".

En este orden de ideas la inobservancia de aspectos básicos de control del tránsito de los suministros, podría eventualmente limitar no sólo la custodia de dichos insumos, vencimientos y faltantes, sino también afectar las proyecciones de consumo real con miras a establecer las necesidades de dichos suministros requeridos por los servicios y promover la compra de artículos cuyas existencias son excesivas.

6. DE LAS COMPRAS EFECTUADAS POR LA MODALIDAD DE CAJA CHICA

Durante el 2014, según los registros del Hospital San Juan de Dios, se tramitaron 241 cajas chicas con cargo a diferentes partidas presupuestarias, por un monto total de ₡59,204,723.15, dentro de las cuales, se identificaron compras de insumos que no cumplen con los requerimientos para ser adquiridos por este medio, determinándose aparentes adquisiciones para incrementar inventario.

CUADRO 10
HOSPITAL SAN JUAN DE DIOS
MATERIALES ADQUIRIDOS QUE EVENTUALMENTE INCREMENTARON INVENTARIO
MODALIDAD DE COMPRA POR CAJA CHICA.

Nº Caja chica	Descripción del producto	Cantidad adquirida	Precio unitario	Total
157224	Limpiones reutilizables	26.100.00	₡ 47.80	₡ 1,247,580.00
394153	Tornillos punta broca de 1/2" con arandela	8.000.00	₡ 3.99	₡ 31,920.00
307862	Tornillos para madera gypsum de 1. 1/4" punta corriente	5.000.00	₡ 4.00	₡ 20,000.00
296994	Remaches tamaño 1/8 X 1/2	3.000.00	₡ 4.00	₡ 12.000.00
69332	Electrodos para realizar pruebas de esfuerzo	1.800.00	₡ 60.00	₡ 108,000.00
42041	Lápices de cera	1.485.00	₡ 182.00	₡ 270.270.00
157780	Bolsas plásticas transparentes con capacidad para 1kg.	1.000.00	₡ 1.550.00	₡ 1.550.000.00
594285	Toallas de papel blanco tipo mayordomo	900.00	₡ 509.00	₡ 458.100.00
69337	Agujas hipodérmicas	800.00	₡ 16.00	₡ 12.800.00
127689	Botones de 2 huecos color blanco Nº 30	750.00	₡ 226.65	₡ 169.987.50
31729	Cable especial UTP, carruchas de 305 MTS. Categoría 6	610.00	₡ 581.00	₡ 354.410.00
307862	Clavo de acero de 1"	500.00	₡ 9.05	₡ 4.525.00
307862	Clavo de acero de 1.1/2"	500.00	₡ 13.18	₡ 6.590.00
307862	Clavo de acero de 2"	500.00	₡ 13.39	₡ 6.695.00

Fuente: Área Gestión Bienes y Servicios, Hospital San Juan de Dios.



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

Se observa en el cuadro anterior, productos ingresados que no califican dentro del concepto de imprevisibilidad, tampoco como de consumo inmediato por la cantidad adquirida, pero sí susceptibles de incrementar inventarios, en consecuencia contrario a lo estipulado en el Manual de Procedimientos para la Administración y Contabilización de Fondos de Caja Chica, vigente en la Institución, mismo que en lo pertinente establece:

“Artículo 2. Fondo de Caja Chica. Está constituido por un fondo de efectivo o suma de dinero asignada por el Área de Tesorería General a una Unidad Ejecutora que así lo requiera, con el fin de satisfacer la adquisición de bienes y servicios de carácter excepcional y bajo costo, que garanticen la continuidad de la prestación de los servicios y cuya postergación para adquirirlos a través de un procedimiento de contratación ordinario causarían perjuicio a los asegurados, usuarios, a la Institución y en general a la eficiencia del servicio.” (...)

También se identificaron compras que pudieron ser planificadas para adquirirse mediante procedimientos de contratación administrativa (Anexo 1) y que fueron comprados por medio de la modalidad de caja chica, a pesar de no cumplir con los requisitos de urgencia e imprevisibilidad, definidos para acudir al uso de caja chica y que debieron planificarse para ser adquiridos mediante procedimientos ordinarios de contratación administrativa.

El artículo 133 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, dentro de las materias excluidas de los procedimientos ordinarios de contratación, establece en cuanto a las Contrataciones con Fondos Caja Chica, lo siguiente:

“Las compras para gastos menores e indispensables, cuya ejecución es de carácter excepcional que se efectúen con cargo a los fondos de caja chica, se registrarán por las disposiciones reglamentarias que al efecto se emitan, las cuales fijarán los supuestos para su utilización, montos máximos, mecanismos de control y funcionarios responsables de su manejo”. (...)

El artículo 25 del “Manual de Procedimientos para la Administración, Liquidación y Contabilización de Fondos de Caja Chica”, vigente en la Institución, con respecto a la utilización del Fondo de Caja Chica y Vale de Caja Chica, establece:

“Las compras de bienes y servicios mediante el Fondo o Vale de Caja Chica corresponden a procedimientos de excepción y bajo costo, por lo que no deben cancelar por medio de estos procedimientos:

- 1. La compra de materiales y suministros de existencia en el Almacén General de la Institución, salvo que estuvieran agotados y que sea indispensable su adquisición inmediata.*
- 2. Los gastos por servicios personales, honorarios y consultorías.*



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

AUDITORIA INTERNA

Tel.: 2539-0821 - Fax.: 2539-0888

Apdo.: 10105

3. *Las facturas por bienes y servicios derivadas de procedimientos de contratación administrativa.*

4. *Gastos en partidas sin contenido presupuestario."*

La ejecución del gasto mediante cajas chicas es un procedimiento de excepción limitado a casos de verdadera urgencia y necesidad, que justifica el sistema de pago fuera de los trámites ordinarios establecidos, por lo que no se deben cancelar por medio del fondo de la Caja Chica: *"Las compras que se hayan efectuado al crédito. Las compras que no califiquen en el artículo No. 2 de este manual. La compra de materiales y suministros de existencia en el Almacén General de la Institución, salvo que estuvieran agotados y que sea indispensable su adquisición inmediata"*.

Los fondos de caja chica deben responder a la adquisición de bienes y servicios que por su naturaleza, monto, carácter de urgencia e imprevisibilidad, la postergación para adquirirlos por medio de un procedimiento de contratación ordinario generaría el riesgo de causar perjuicio a los asegurados, usuarios, a la Institución o en general a la eficiencia del servicio, en consecuencia la utilización excesiva de ese recurso podría reflejar insuficiencias en la planificación de abastos requeridos en el Hospital, actividad que involucra directamente al Área de Gestión de Bienes y Servicios, encargada de decidir y tramitar el procedimiento de compra correspondiente, así como de los Servicios Usuarios que deben acudir a esta modalidad de compra únicamente en los casos que la normativa aplicable lo permita.

CONCLUSIONES

1. La planificación se origina en las necesidades que los Servicios deben satisfacer para el logro de sus metas y objetivos, lo cual exige coordinación y metodologías estandarizadas para el cálculo y expresión de esas necesidades. En el Hospital San Juan de Dios existen variables que dificultan que la planificación se lleve a cabo satisfactoriamente, la utilización de los consumos históricos y los datos de requisiciones anteriores como medios de determinación de necesidades, implica el riesgo de que las proyecciones de los consumos y los requerimientos no sea la adecuada.
2. Los procedimientos de contratación en el Hospital San Juan de Dios, en términos generales se ajustan a los requerimientos básicos e integración de los requisitos exigidos por la normativa para la conformación de los expedientes, sin embargo, deben fortalecerse algunos aspectos de espacio para almacenamiento y custodia de materiales y suministros, sistema de control interno, cumplimiento del cronograma de tareas y plazos en cada etapa del procedimiento, registro de consumo que permita calcular justificadamente la cantidad de materiales solicitado por los Servicios, estudios de razonabilidad de precios y la determinación de la figura de contratación en el caso de compras con ejecución según demanda.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

AUDITORIA INTERNA

Tel.: 2539-0821 - Fax.: 2539-0888

Apdo.: 10105

3. Las compras de insumos mediante la modalidad de compra con cargo al fondo de caja chica y/o vale de caja, debe ser motivo de análisis a lo interno del Hospital, con el fin de lograr que se ajusten a las características y rigurosidades que la norma aplicable exige; entre otras; la urgencia e imprevisibilidad, consumo inmediato y bajo costo. En este sentido se debe reseñar que la utilización de esos fondos para bastecer de bienes y servicios, es de carácter excepcional y no debe en ningún caso sustituir los procedimientos ordinarios de compras públicas, ya que de no cumplir las directrices establecidas, se estaría desvirtuando el principio establecido para ambas modalidades de compra.

RECOMENDACIONES

A LA DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA FINANCIERA DEL HOSPITAL SAN JUAN DE DIOS

1. En coordinación con el Área de Gestión de Bienes y Servicios, desarrollar y poner en práctica un sistema o metodología que permita a las autoridades responsables del abastecimiento de bienes y servicios establecer de una forma técnica la planificación y pronósticos de los bienes y servicios requeridos. Atender esta recomendación en el plazo de 90 días.

AL ÁREA DE GESTIÓN DE BIENES Y SUMINISTROS DEL HOSPITAL SAN JUAN DE DIOS

2. Elaborar un programa de trabajo, considerando la posición u opinión de las jefaturas de Servicio del Hospital, que permita realizar las contrataciones de bienes y servicios de manera que los procedimientos de compra respectivos se tramiten y ejecuten agrupando los insumos requeridos, por líneas o ítems con el objetivo de aprovechar los beneficios de adquirir esos recursos con fundamento en las economías de escala. Atender esta recomendación en el plazo de 90 días.
3. Llevar a cabo un plan de acción de conformidad con las facultades y funciones inherentes a esa Área, en el cual se revise la gestión desplegada en materia de contratación administrativa de bienes y servicios, en aras de establecer la metodología que determine el cumplimiento normativo y fortaleza de las actividades relacionadas con la decisión inicial, determinación del procedimiento de contratación que corresponda, el estudio de razonabilidad de precios y cumplimiento de los plazos establecidos para la adjudicación de la contratación. Lo anterior sin menoscabo de las demás etapas que integran el procedimiento de contratación administrativa de que se trate. Entre otros, considerar la situación planteada en el punto tres del presente informe. Atender esta recomendación en el plazo de 90 días.
4. Revisar el cumplimiento de plazos en las diferentes etapas del procedimiento de contratación administrativa, relacionado con la gestión de compras desplegada en el Hospital, razonando para ello la expectativa que refleja la situación presentada en el punto cuatro de este informe, en particular el tiempo que transcurre entre la presentación de la solicitud y la emisión de la





CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

AUDITORIA INTERNA

Tel.: 2539-0821 - Fax.: 2539-0888

Apdo.: 10105

decisión inicial. Al respecto se debe tomar la decisión que corresponda, dejando constancia formal de la resolución adoptada. Atender la presente recomendación en el plazo de 90 días.

5. En coordinación con la Dirección General y Dirección Administrativa Financiera del Hospital San Juan de Dios, determinen la pertinencia de reducir la cantidad de bodegas de almacenamiento y custodia de materiales y suministros que operan en el Hospital, tomando en cuenta las consideraciones formuladas en los numerales 5.1 y 5.5 del presente informe. Además, reforzar en lo que corresponda el cumplimiento de las normas de custodia, almacenamiento y distribución de las mercaderías, abordando entre otros temas la separación de adecuada de los artículos según su origen de adquisición, la inclusión en forma computarizada de registros de entradas y salidas, consumos, existencias, artículos dañados y vencidos, así como la realización periódica de inventarios en las distintas bodegas establecidas. Atender esta recomendación en el plazo de 90 días.
6. Revisar y ajustar a la normativa aplicable, los actos de: Emisión de la orden de inicio del contrato u orden de compra, recepción provisional y definitiva del objeto contractual; asimismo, proceder a dejar constancia formal en el expediente de contratación, sobre el procedimiento de cobro de multas por concepto de cláusula penal, de tal forma que permita verificar el resultado final de la gestión. En lo pertinente considerar el contexto expuesto en el numeral 5.4 de este informe. Atender esta recomendación en el plazo de 90 días.
7. En coordinación con la Dirección General y Dirección Administrativa Financiera del Hospital, establecer un sistema de control que permita realizar y ejecutar las compras de bienes y servicios con cargo al fondo de caja chica o vale de caja, de conformidad con los preceptos estipulados en el Manual de Procedimientos para la Administración, Liquidación y Contabilización de los Fondos de Caja Chica, vigente en la Institución. Atender esta recomendación en el plazo de 90 días.

COMENTARIO DEL INFORME

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 45 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna de la Caja Costarricense del Seguro Social, los hallazgos y recomendaciones de esta evaluación fueron expuestos a: Licda. Maritza Campos Calvo, Directora Administrativa y Financiera, Master Marvin Solano Solano, Jefe a.i del Área Gestión Bienes y Servicios, Licda. Adriana Álvarez Zumbado, Coordinadora Subárea de Planificación y Programación de suministros del Área Gestión Bienes y Servicios, Lic. Daniel Castro Vargas, Coordinador Subárea de Contratación Administrativa del Área Gestión Bienes y Servicios, Bach. Luis Diego Romero Salas, Coordinador Subárea de Almacenamiento y Distribución del Área Gestión Bienes y Servicios, y Sra. Lorena Hernández Miranda, Asistente Administrativa; funcionarias y funcionarios del Hospital San Juan de Dios, quienes en particular hicieron las siguientes observaciones a través del acta levantada para los efectos.



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

Respecto al punto N° 1, la Licda. Adriana Álvarez Zumbado comentó: *“... que se estaba desarrollando a nivel local con el apoyo del CGI un sistema que permita tener toda la trazabilidad del proceso de compras, (efectivo y no efectivo) pero el sistema se detuvo por la decisión de la Gerencia de logística al implementar el SIGES, mismo que no ha venido a resolver las necesidades del hospital, debido a que el sistema presenta resultados que no son confiables en el proceso.”*

Sobre el punto N° 2, el Bah. Luis Diego Romero Salas indicó: *“...sobre la operatividad de la Institución, para no colapsar el hospital, considerando el punto número dos y los ejemplos que se exponen, es imposible hacerlo agrupado debido a la operatividad de la hospital, para no colapsar el hospital. Se extrae el mismo que existen tipos de procedimientos de compras que no permiten consolidarse como un solo proceso, ya que estaría colapsando la actividad propia del hospital y la prestación de servicios en la atención directa a los pacientes. Además agrega la Licda. Maritza Campos Calvo que todo proyecto lleva un plan de contingencia.”*

Referente al punto N° 3, numeral 3.1, la Licda. Adriana Álvarez Zumbado informó: *“... que se emite la decisión inicial con base en los presupuestos anteriores y registros existentes. Este estudio solo existe en el nivel central.”*

Numeral 3.2, Indicó el Máster Marvin Solano Solano lo siguiente: *“... que hay jurisprudencia de la CGR. Mediante la modalidad de ejecución según demanda, previendo un techo presupuestario de los límites de contratación, sobre el cual se define el procedentito a gestionar.”*

Numeral 3.3, al respecto comentó el Master Marvin Solano Solano, que: *“... el concepto de excesivo o ruinoso no es recomendable utilizarlo al no tener departamento de costos, la palabra correcta a utilizar es precio no conveniente para la institución.”*

Numeral 3.4, la Licda. Maritza Campos Calvo, indicó: *“... que en ese punto se ha ido avanzando en el proceso y se modificaron los plazos del cronograma, se instruyó al servicio o persona que participa en el proceso que justifique los plazos cuando se va retrasar.”*

En relación con el punto N° 4, la Licda. Maritza Campos Calvo, informó: *“... habría que revisar cada caso en particular para ver la justificación de los tiempos muertos, pero a nivel general se están tomando provisiones para solucionar este tipo de inconsistencias, se está desarrollando un sistema para el control de las reservas para agilizar el proceso.”*

Respecto al punto N° 5, numeral 5.1, el Bach Luis Diego Romero Salas, manifestó: *“... que las bodegas satélites no pueden existir, que si es necesario que cada uno de los servicios cuenten con bodegas de los servicios que son responsabilidad propia de los servicios, sobre los cuales la Sub área de Almacenamiento no tiene responsabilidad sobre esas bodegas.”*

Numeral 5.2, el Master Marvin Solano Solano, indicó: *“... que lo van a revisar.”*



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

Numeral 5.3, el Bah. Luis Diego Romero Salas informó: *"...que había una deficiencia en la emisión formal de este documento y que ya se tomaron las medidas correctivas."*

Numeral 5.4, el Lic. Daniel Castro Vargas, manifestó: *"...vamos a analizarlo y verificar el proceso para ver el control que se hace con la unidad de cajas y ver quien incluye la documentación en el expediente."*

Numeral 5.5, el Bah. Luis Diego Romero Salas informó: *"...que se está tratando de mejorar con la contratación de compras sobre demanda, además esas actividades de registro y control son propias de cada uno de los administradores del contrato y jefes de los Servicios."*

Punto N°6, la Licda. Maritza Campos Calvo, dijo: "... que se va revisar para ver las razones expuestas."

Con respecto a las recomendaciones formuladas en este informe, sobre la primera de ellas, dirigida a la Dirección Administrativa Financiera del Hospital, la Licda. Maritza Campos Calvo manifestó: *"...que se van a evaluar en 180 días, para hacer el diagnóstico, y revisar la posibilidad de cumplimiento."*

En relación con las recomendaciones enunciadas en el presente informe, señaladas ente la N° 2 y 7, dirigidas al Área de Gestión de Bines y Servicios del Hospital San Juan de Dios, el Master Marvin Solano Solano, indicó. *"... que se abordará el asunto con la Licda. Melba Bermúdez Chacón."*

ÁREA GESTIÓN OPERATIVA

Lic. Mario Montero Mora
ASISTENTE DE AUDITORÍA

Lic. Harold Quesada Monge
ASISTENTE DE AUDITORÍA

Lic. Jesús Valerio Ramírez
**JEFE. SUBÁREA FISCALIZACIÓN
OPERATIVA-REGIÓN SUR**

Lic. Edgar Avendaño Marchena
JEFE ÁREA OPERATIVA

EAM/JVR/HQM/MMM/lba



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

ANEXO 1
HOSPITAL SAN JUAN DE DIOS
COMPRAS POR MEDIO DE CAJA CHICA
SUSCEPTIBLES DE ADQUIRIR A TRAVÉS DE PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN ORDINARIA
PERÍODO 2013-2014

CAJA CHICA	OBJETO	CÓDIGO	MONTO	PROCEDIMIENTO DE CONTRATACIÓN
204084	OIXIBUTININA 5 MG.	1-11-21-0001	₡ 814,000.00	2014CD-000255-2102
585861	DISPOSITIVO INTRAUTERINO CON LEVONORGESTREL	1-11-36-0002	₡ 111,089.40	2014CD-000329-2102
585870	DISPOSITIVO INTRAUTERINO CON LEVONORGESTREL	1-11-36-0002	₡ 222,000.00	2014CD-000329-2102
585864	DISPOSITIVO INTRAUTERINO LEVONORGESTREL	1-11-36-0002	₡ 333,000.00	2014CD-000329-2102
214725	LEVONORGESTREL	1-11-36-0002	₡ 120,136.60	2014CD-000329-2102
204092	TRAVAPROST 0,004%	1-11-45-0020	₡ 840,000.00	2014CD-000246-2102
394140	DESATORADOR PARA CAÑERÍA	1-70-06-2002	₡ 579,922.00	2014CD-000067-2102
125408	CEPILLO DE LIMPIEZA LARGO	2-24-01-0980	₡ 965.51	2014CD-000206-2102
346437	CEPILLO LARGO DE LIMPIEZA ULTRASONIDO	2-24-01-0984	₡ 376,460.00	2014CD-000375-2102
20323	LAMPARA DE ALCOHOL	2-48-04-0720	₡ 8,600.00	2014CD-000321-2102
20323	ESPATULA CERA ROSADA	2-48-07-0544	₡ 4,000.00	2014CD-000321-2102
20323	ESPATULA OXIDO CEMENTO	2-48-08-0142	₡ 4,000.00	2014CD-000321-2102
20324	ACRILICO LIQUIDO FC	2-48-10-0040	₡ 7,800.00	2014CD-000321-2102
20324	ACRILICO EN POLVO	2-48-10-0080	₡ 5,000.00	2014CD-000321-2102
658680	BOLSAS TRIPLE DE 500ML CON SOLUCION CPOD	2-88-26-0220	₡ 840.00	2014CD-000271-2102
827736	REACTIVO DETERMINACION DE SANGRE OCULTA EN HECES	2-88-63-2081	₡ 695,500.00	2014CD-000341-2102
814593	FRASCO DSOLUCION ESTANDAR CALIBRACION DE TALIO	2-88-63-5081	₡ 33,535.00	2014CD-000150-2102
628940	JUEGOS DE REACTIVOS PARA DETECTAR ANTICUERPOS	2-88-74-0065	₡ 319,410.00	2014CD-000298-2102
5024	TUBOS CONECTORES EN Y CON DIAMETRO DE 4-6MM	2-94-03-0081	₡ 93,750.00	2014CD-000181-2102
347576	CABEZA REPOSO ADULTO	2-94-03-0111	₡ 392,526.00	2014CD-000182-2102
787081	SONDA DUODENAL N.14	2-94-03-0800	₡ 693,750.00	2014CD-000080-2102
157224	LIMPIONES REUTILIZABLE	3-52-03-0020	₡ 1,247,580.00	2014CD-000333-2102
487459	PLATO N. 6	3-56-02-0001	₡ 85,050.00	2014CD-000406-2102
487459	PLATO N.9	3-56-02-0002	₡ 88,920.00	2014CD-000406-2102
487459	BANDEJA 8 X 8	3-56-02-0020	₡ 317,538.00	2014CD-000406-2102
643253	CONTENEDORES DESECHABLES	3-56-02-0020	₡ 71,107.90	2014CD-000406-2102
487459	VASO N.8	3-56-02-0057	₡ 47,520.00	2014CD-000406-2102





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

643251	VASOS DESECHABLES DE 10 ONZAS	3-56-02-0057	¢ 150,600.00	2014CD-000406-2102
643253	VASOS DESECHABLES DE 10 ONZAS	3-56-02-0057	¢ 225,900.00	2014CD-000406-2102
487459	CONTENEDOR 16 OZ	3-56-02-0163	¢ 460,462.58	2014CD-000406-2102
487459	TAPA N.10	3-56-02-0200	¢ 294,762.00	2014CD-000406-2102
487459	VASO N.10	3-56-02-0200	¢ 426,300.00	2014CD-000406-2102
643253	VASOS DE ESTEREOFON DE 8 ONZAS	3-56-02-0200	¢ 61,137.50	2014CD-000406-2102
346571	PALAS PLASTICAS PARA RECOGER BASURA	4-30-02-0202	¢ 50,610.00	2014CD-000264-2102
31736	CONECTORHEMBRA CAT 6A BLANCO	4-80-05-1166	¢ 177,500.00	2014CD-000282-2102
394136	ZAPATOS DE SEGURIDAD DIELECTRICO SIMILAR NAUTILUS 1758 T. 8	4-90-02-0305	¢ 145,493.04	2014CD-000158-2102
394136	ZAPATOS DE SEGURIDAD DIELECTRICO SIMILAR NAUTILUS 1303 T. 9	4-90-02-0306	¢ 96,995.36	2014CD-000158-2102
394136	ZAPATOS DE SEGURIDAD DIELECTRICO SIMILAR AVENGER 7155	4-90-02-0317	¢ 115,733.10	2014CD-000158-2102
394136	ZAPATOS DE SEGURIDAD DIELECTRICO SIMILAR AVENGER 7244 T. 9	4-90-02-0318	¢ 56,213.22	2014CD-000158-2102
194609	BRAZALETE PARA TOMA DE PRESEION ARTERIAL	8-24-02-0001	¢ 333,500.00	2014CD-000302-2102
31729	CORDON TELEFONICO ESPIRAL	8-56-01-1980	¢ 23,800.00	2014CD-000133-2102
307894	LLAVINES DE DOBLE PERILLA CON LLAVE	9-15-01-0158	¢ 72,000.00	2014CD-000187-2102
307894	PÀRES DE BISAGRA HIERRO BRONCE DE 3" X 3"	9-15-02-0086	¢ 37,000.00	2014CD-000187-2102
394133	RIELES DE HIERRO PARA PUERTAS CORREDIZA DE 175 LB X 6 MTS 1 HOJA	9-15-02-0220	¢ 4,387,500.00	2014CD-000187-2102
394133	RODINES PARA PUERTA CORREDIZA DE 175 LB	9-15-02-0240	¢ 12,772.52	2014CD-000187-2102
394102	RODIN GIRATORIO DE ESPIGA ROSCADA M10 CON TUERCA DE 2" SIN FRENO	9-15-02-0400	¢ 260,000.00	2014CD-000187-2102
394102	RODIN GIRATORIO DE ESPIGA ROSCADA M10 CON TUERCA DE 2"CON FRENO	9-15-02-0402	¢ 230,000.00	2014CD-000187-2102
307864	REGLAS DE MADERA CEPILLADO DE 1 X 4X4 VARAS	9-30-02-0050	¢ 129,888.00	2014CD-000168-2102
307895	REGLAS LAUREL CEPILLADA	9-30-02-0050	¢ 82,170.00	2014CD-000168-2102
307864	REGLAS DE MADERA CEPILLADO DE 1 X 2X 4 VARAS	9-30-02-0051	¢ 28,400.00	2014CD-000168-2102
307895	PIEZAS DE LAUREL CEPILLADO	9-30-02-0053	¢ 159,150.00	2014CD-000168-2102
307864	REGLAS DE LAUREL CEPILLADA DE 2"x3" EN 4 VARAS	9-30-02-0056	¢ 145,450.00	2014CD-000168-2102
307864	REGLAS DE LAUREL CEPILLADO DE 1 1/4" X 3" EN 4 VARAS	9-30-02-0090	¢ 201,080.00	2014CD-000168-2102
307864	LAMINAS PLYOOD DE 1,22 X 2,44 X 4MM	9-30-03-0040	¢ 234,000.00	2014CD-000168-2102
307895	LAMINAS DE PLYWOOD	9-30-03-0041	¢ 335,100.00	2014CD-000168-2102
307876	LAMINAS DE FORMICA DE 1,22 X 2,44 MTS COLOR MADERA	9-30-03-0063	¢ 200,350.00	2014CD-000168-2102
307895	LAMINAS DE FORMICA MADERA MATE	9-30-03-0063	¢ 78,304.00	2014CD-000168-2102





CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

AUDITORIA INTERNA

Tel.: 2539-0821 - Fax.: 2539-0888

Apdo.: 10105

394104	LAMINAS FORMICA COLOR BEIGE MATE 1,22 X 2,44 M	9-30-03-0064	¢ 80,010.00	2014CD-000168-2102
307844	PUIESRTAS ALUMINIO ABATIBLE	9-30-05-0100	¢ 670,277.90	2014CD-000168-2102
394115	PUERTAS PLEGABLE DE 1 M X 2,10 M PVC MADERA CON LLAVIN	9-30-05-0120	¢ 342,860.00	2014CD-000168-2102
394115	PUERTAS PLEGABLE DE 1,49 MTDS, PVC MADERA CON LLAVIN	9-30-05-0120	¢ 221,600.00	2014CD-000168-2102
394115	PUERTAS PLEGABLE DE 85 CMS X 2,10 M. PVC MADERA CON LLAVIN	9-30-05-0120	¢ 137,144.00	2014CD-000168-2102
31729	CABLE TELEFONICO DE DOS PARES	9-40-10-0420	¢ 12,700.00	2014CD-000133-2102
31729	CABLE ESPECIAL UTP CARRUCHAS DE 305 METROS CATEGORIA 6 A	9-40-10-0555	¢ 354,410.00	2014CD-000133-2102
307866	FLUORESCENTES 2 PINES LUZ DIA	9-40-20-0136	¢ 79,500.00	2014CD-000156-2102
307865	LAMPARAS MERCURIO	9-40-30-0065	¢ 205,500.00	2014CD-000156-2102
394108	CONTROL DE INTENSIDAD DIMMER PARA BALASTRO FLUORESCENTE	9-40-35-0140	¢ 80,478.00	2014CD-000156-2102
394118	BREAKER DE DOS POLOS CON CAPACIDAD DE 30 AMPERIOS	9-40-45-0025	¢ 41,235.39	2014CD-000156-2102
394149	BREAKER INDUSTRIAL DE 2 POLOS 240 VAC 25 KA	9-40-45-0063	¢ 240,546.90	2014CD-000156-2102
394149	CAJA METALICA MONTAJE DE BREAKER	9-40-45-0126	¢ 40,711.49	2014CD-000156-2102
394108	BALASTRO FLUORESCENTE	9-40-50-0050	¢ 51,672.90	2014CD-000156-2102
307875	PEGAMENTO CONTACTO LANCO	9-55-07-0020	¢ 146,783.00	2014CD-000067-2102
394113	PEGAMENTO PVC TIPO WET DRY	9-55-07-0050	¢ 26,240.00	2014CD-000067-2102