



**CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL**  
**AUDITORÍA INTERNA**  
Tel. 223-3286 Fax. 295-2904  
Apdo. 10105

**AGO-46-2015**  
**23-02-2015**

## **RESUMEN EJECUTIVO**

El presente estudio se realizó en atención al Plan Anual Operativo del Área Gestión Operativa, Subárea Fiscalización Operativa Región Sur, con el propósito de evaluar el desarrollo del proyecto y las condiciones constructivas de la sede del Equipos Básico de Atención Integral en Salud (EBAIS) de Sahino, Pital de San Carlos.

Como resultado de la evaluación se evidenció que el concurso por licitación con precalificación 2012PR-000003-4403 “Construcción de Sede de EBAIS Sahino – Área de Salud Pital”, incumple normas y procedimientos definidos en la Ley y Reglamento de Contratación Administrativa, tales como, la previsión de verificación en el documento de la decisión inicial no incluye todos los aspectos solicitados en la citada Ley y el expediente de contratación del proyecto carece de información sobre el cumplimiento del avance de la obra, tablas de pagos, y controles de calidad realizados que evidencien la adecuada ejecución contractual del proyecto. Además, la información brindada a la Auditoría por parte de la Dirección de Arquitectura e Ingeniería, evidenció documentos borradores, finales sin firma y sello, repetidos, agrupados sin un orden claro y documentos emitidos entre el 2008 y 2011 no actualizados.

En la construcción de la Sede del EBAIS Sahino de Pital de San Carlos, se cumplieron las distintas etapas de ejecución de los proyectos de obra pública, sin embargo, se registran debilidades dado que en el diseño original no se contempló en la Farmacia el espacio del Regente Farmacéutico y la bodega de medicamentos, lo cual ocasionó el intercambio de espacios entre la Farmacia y Registros Médicos y la ejecución de trabajos adicionales para el reacondicionamiento de dicha área.

En la ejecución de las obras de la sede del EBAIS de Sahino, Pital de San Carlos, se aplicaron las condiciones y especificaciones técnicas establecidas en el cartel de la compra 2012PR-000003-4403, sin embargo, estando las instalaciones en funcionamiento los usuarios han agregado mobiliario como escritorios y armarios no incorporados en el diseño original del proyecto, además, de cambios ya finalizada la construcción del área de la Farmacia por Registros Médicos (REMES), generando limitaciones de espacio en las modificaciones realizadas.

En virtud de lo expuesto, este órgano de fiscalización institucional ha formulado a la Gerencia de Infraestructura y Tecnologías y Dirección de Arquitectura e Ingeniería, para que en coordinación con las unidades a su cargo que desarrollen obra pública, adopten acciones concretas para mejorar la actividad de contratación administrativa y control interno en el proceso de planificación y ejecución de los proyectos de construcción de sedes de EBAIS.





CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL  
AUDITORÍA INTERNA  
Tel. 223-3286 Fax. 295-2904  
Apdo. 10105

AGO-46-2015  
23-02-2015

**ÁREA GESTIÓN OPERATIVA  
SUBÁREA FISCALIZACIÓN REGIÓN SUR**

**EVALUACIÓN SOBRE EL DESARROLLO DEL PROYECTO Y LAS CONDICIONES CONSTRUCTIVAS  
DE LA SEDE DEL EBAIS DE SAHINO, ÁREA DE SALUD DE PITAL U.E. 2475  
DIRECCIÓN REGIONAL DE SERVICIOS DE SALUD HUETAR NORTE U.E. 2499  
DIRECCION DE ARQUITECTURA E INGENIERÍA U.E. 4403  
GERENCIA DE INFRAESTRUCTURA Y TECNOLOGÍAS U.E. 1107**

**ORIGEN DEL ESTUDIO**

El estudio se realizó de conformidad con el Plan Anual Operativo del Área Gestión Operativa, Subárea Fiscalización Operativa Región Sur, en lo relacionado a evaluaciones sobre construcciones de baja complejidad.

**OBJETIVO GENERAL**

Evaluar el desarrollo del proyecto y las condiciones constructivas de la sede del Equipos Básico de Atención Integral en Salud (EBAIS) de Sahino, Pital de San Carlos.

**OBJETIVOS ESPECIFICOS**

Verificar que el trámite de la licitación con precalificación 2012PR-000003-4403 “Construcción de Sede de EBAIS Sahino – Área de Salud Pital”, se haya realizado de conformidad con lo dispuesto en la Ley y Reglamento de Contratación Administrativa.

Determinar en qué etapa de ejecución se encuentra el proyecto de construcción de la sede del EBAIS de Sahino, Pital de San Carlos.

Verificar que la construcción de la sede del EBAIS de Sahino, Pital de San Carlos, se realizó de conformidad con las condiciones y especificaciones técnicas definidas en el cartel de la licitación con precalificación 2012PR-000003-4403.



**CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL**  
**AUDITORÍA INTERNA**  
Tel. 223-3286 Fax. 295-2904  
Apdo. 10105

## **ALCANCE**

El presente estudio contempla la evaluación del desarrollo del proyecto y las condiciones constructivas de la sede del EBAIS de Sahino, Pital de San Carlos, en el sentido de verificar que licitación con precalificación 2012PR-000003-4403, se haya realizado de conformidad con lo dispuesto en la Ley y Reglamento de Contratación Administrativa, la etapa de ejecución se encuentra el proyecto y que la construcción se haya realizado de conformidad con las condiciones y especificaciones técnicas definidos en el cartel de la contratación. Período del estudio 2013 – julio 2014.

La evaluación se realiza de conformidad con lo establecido en el Manual sobre normas para el ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público.

## **PROCEDIMIENTOS METODOLÓGICOS**

Con el propósito de alcanzar los objetivos del presente estudio se aplicaron los siguientes procedimientos metodológicos:

Revisión preliminar sobre el desarrollo del proyecto y las condiciones constructivas de la sede del EBAIS de Sahino, Pital de San Carlos, incluyendo la definición de necesidades, áreas de atracción, recurso humano, equipamiento, presupuesto de operación, considerando que la mayor cantidad de EBAIS significa un acercamiento a la comunidad para ofrecer a los usuarios servicios de calidad, especialmente en los temas de promoción de la salud y prevención de las enfermedades. De igual forma que el fortalecimiento del primer nivel de atención supone una afluencia menor de pacientes al segundo y tercer nivel de atención, donde los costos son más altos, por la complejidad de los procedimientos que ahí se realizan, lo que contribuirá con las arcas institucionales.

Verificación mediante el análisis del expediente de la licitación con precalificación 2012PR-000003-4403 “Construcción de Sede de EBAIS Sahino – Área de Salud Pital”, que éste se haya realizado de conformidad con lo dispuesto en la Ley y Reglamento de Contratación Administrativa.

Considerando las fases de los proyectos (perfil, anteproyecto, programa funcional, diseños, definición de condiciones y especificaciones técnicas, financiamiento, contratación y ejecución), determinación de la etapa de ejecución en que se encuentra el proyecto de construcción de la sede del EBAIS de Sahino, Pital de San Carlos.

Verificación mediante inspección técnica de la obra, que la construcción de la sede de EBAIS de Sahino, Pital de San Carlos, se haya realizado de conformidad con las condiciones y especificaciones técnicas definidas en el cartel de la licitación con precalificación 2012PR-000003-4403.





**CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL**  
**AUDITORÍA INTERNA**  
Tel. 223-3286 Fax. 295-2904  
Apdo. 10105

## **MARCO NORMATIVO**

Ley General de Control Interno.

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

Normas de Control Interno para el Sector Público.

Ley y Reglamento de Contratación Administrativa.

Reglamento de Construcciones.

Las Normas de Habilitación de Establecimientos Sede de los Equipos Básicos de Atención Integral en Salud del Ministerio de Salud.

Manual de Normas para la Habilitación de Farmacias del Ministerio de Salud.

Manual de Procedimientos para Uso de las Unidades Facultadas y Autorizadas para Adquirir Bienes y Servicios en la CCSS.

Cartel del expediente de la licitación con precalificación 2013LA-000006-4403 2012PR-000003-4403  
“Construcción de Sede de EBAIS Sahino – Área de Salud Pital”.

## **ASPECTOS DE LA LEY GENERAL DE CONTROL INTERNO A CONSIDERAR**

Esta Auditoría, informa y previene a los jefes y a los titulares subordinados acerca de los deberes que les corresponden en el trámite de las evaluaciones, en lo referente a los plazos que deben observarse, así como sobre las posibles responsabilidades en que pueden incurrir por incumplir injustificadamente los artículos 35, 36, 37, 38 y el párrafo primero del artículo 39 de la Ley General de Control Interno.

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

## **ANTECEDENTES**

El objetivo del proyecto fue la construcción de una Sede para EBAIS tipo 1 para la comunidad de Sahino de Pital de San Carlos, ubicada en el distrito Pital, cantón San Carlos, provincia Alajuela, a una distancia aproximada de 15 kilómetros al norte de Pital, con un área de atracción ubicada en 255 Km<sup>2</sup> desde la desembocadura del río San Carlos y a lo largo del río San Juan en la frontera norte con Nicaragua.





**CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL**  
**AUDITORIA INTERNA**  
Tel. 223-3286 Fax. 295-2904  
Apdo. 10105

El acceso a la sede del EBAIS de Sahino es por medio de un camino lastrado, a más de una hora y treinta minutos de distancia en vehículo del Hospital de San Carlos, la población adscrita es de niveles económicos bajos y el lugar presenta limitantes en disponibilidad del transporte público, la población está dispersa en el territorio, con tiempos hasta de 3 horas para llegar a la sede del EBAIS, lo anterior es la justificación encontrada en el por lo que se justifica en el oficio UP-DIR-0333-2012 del 29 de octubre de 2012, denominado Decisión Inicial (folio 001 a 007, expediente de compra 2012PR-000003-4403).

El mismo documento aclaró que la población adscrita pasó de 3.810 habitantes en 2006 a 4.093 en el año de 2011, y que:

“...la mayoría de los emigrantes son de origen nicaragüense, asentados en la zona debido a la situación económica, política y social de su país de origen, lo cual por su condición implica un riesgo epidemiológico más grande por las malas condiciones de salud que enfrentaron en su país de nacimiento...”

En el corte de la base de datos de la Dirección de Proyección de Servicios de Salud al 31 de junio de 2014, se estableció que ese EBAIS atiende una población actual de 5.226 habitantes.

Existía una Orden Sanitaria N° 017-2011 que solicitaba el cierre del local existente debido a las inadecuadas condiciones de infraestructura y de seguridad en que se utilizaban.

En el oficio UP-DIR-0333-2012 del 29 de octubre de 2012 (folio 001 a 007, expediente de compra 2012PR-000003-4403) se establece que el proyecto se planteó a través del “Modelo Recinto Modular” con el fin de reducir los costos de la obra de construcción, tal como se realizó en las áreas de salud de Pérez Zeledón y Corredores. Además se utilizan costos de referencia a partir de información suministrada por el Área Regional de Ingeniería y Mantenimiento de la Región Brunca y la cuantificación de estimación de costos preliminares por el “objeto a contratar” de ¢175.549.817.91 (ciento setenta y cinco millones, quinientos cuarenta y nueve mil, ochocientos diecisiete colones, noventa y un céntimos), recursos donados por el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF), dejando una asignación inicial de ¢200.000.000.00 (doscientos millones de colones), en el Portafolio de Inversión Institucional con la subpartida presupuestaria 2550 (Otras Construcciones, Adiciones y Mejoras).



**CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL**  
**AUDITORÍA INTERNA**  
Tel. 223-3286 Fax. 295-2904  
Apdo. 10105

## HALLAZGOS

### 1. PROCESO CONTRACTUAL CONSTRUCCIONES EBAIS SAHINO DE PITAL DE SAN CARLOS

El concurso por licitación con precalificación 2012PR-000003-4403 “Construcción de Sede de EBAIS Sahino – Área de Salud Pital”, incumple normas y procedimientos definidos en la Ley y Reglamento de Contratación Administrativa.

#### 1.1. Previsión de Verificación

El apartado de Previsión de Verificación en el documento de la Decisión Inicial del concurso (folios 1 a 6 del expediente de contratación N° 2013LA-000006-4403) no incluye todos los aspectos solicitados en el artículo 9 de la Ley de la Contratación Administrativa.

En el documento se define al Ing. Michael Navarro Romero como el responsable de verificar el fiel cumplimiento del objeto de la contratación, tanto cuantitativa como cualitativamente, sin embargo, no se certifica que el proyecto dispone o llegará a disponer, en el momento oportuno, de los recursos humanos y la infraestructura administrativa.

La Ley de la Contratación Administrativa establece en el artículo 9 que la Previsión de verificación debe contener los siguientes puntos:

“...Para comenzar el procedimiento de contratación, la Administración deberá acreditar, en el expediente respectivo, que dispone o llegará a disponer, en el momento oportuno, de los recursos humanos y la infraestructura administrativa suficiente para verificar el fiel cumplimiento del objeto de la contratación, tanto cuantitativa como cualitativamente...”

Existen dos expedientes en cada proyecto desarrollado por las unidades de la Dirección de Arquitectura e Ingeniería de la Gerencia de Infraestructura y Tecnologías, uno correspondiente al expediente de contratación de la obra, y otro con las etapas del proyecto, lo que ocasiona información que en el expediente de contratación no se archiva quedando sesgados algunos datos, ya que se encuentran en el expediente del proyecto solamente, por ejemplo, en este caso la asignación de recurso humano se realizó mediante formularios definido en el Sistema de Gestión de Calidad con la nomenclatura “F-EP” referente a la Etapa de Planificación (EP), en la que se solicita y asigna jefe de proyecto e inspectores encargados del proyecto, entre otros.

El Ing. Michael Navarro Romero, funcionario de la Dirección de Arquitectura e Ingeniería (DAI), y Jefe del Proyecto de construcción de la Sede del EBAIS de Sahino, Pital de San Carlos, comentó acerca del tema que:



**CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL**  
**AUDITORÍA INTERNA**  
Tel. 223-3286 Fax. 295-2904  
Apdo. 10105

“En el Sistema de Gestión de Calidad el jefe de Área asigna el equipo de proyecto dentro del formulario que está en los documentos de inicio, ese no se incluye en el expediente. No conozco porque el otro documento que no se incluye...”

## 1.2. Ejecución contractual

El expediente de contratación del proyecto “Construcción de Sede de EBAIS Sahino – Área de Salud Pital de San Carlos” contrato N° 2012PR-000003-4403 carece de información sobre el cumplimiento del avance de la obra, tablas de pagos, y controles de calidad realizados y sus resultados, que evidencien la adecuada ejecución contractual del proyecto según especificaciones técnicas.

Sobre la ejecución contractual del expediente de contratación se encontró el avance 2 de la obra; y el "Registro de Prueba de Sistemas y Equipos" con fecha del 12 de julio de 2013, en la cual se revisaron aspectos como: inodoros, tubería agua potable, secadores de manos, extintores, ventiladores, tableros eléctricos, unidades de A/C, luminarias y tomacorrientes.

En el apartado de Definiciones del “Manual de Procedimientos para Uso de las Unidades Facultadas y Autorizadas para Adquirir Bienes y Servicios en la CCSS” se establece que:

**“Expediente Administrativo:** Conjunto de todos los documentos y gestiones correspondientes a un procedimiento con estricto orden cronológico; debidamente foliado y custodiado por la Sub-área de Contratación Administrativa...” (La negrita es parte del texto original)

El mismo Manual cita el comentario de la Sala Constitucional en la Sección I que dice:

“...El procedimiento de contratación administrativa está constituido de tres fases esenciales: una fase previa de programación y planificación, una fase de selección del contratista y otra de ejecución contractual. Todas y cada una de ellas son fundamentales para garantizar el éxito de la función administrativa...”

El expediente de la contratación administrativa lo conforman todos los documentos y gestiones correspondientes al procedimiento que establece tres fases, donde la ejecución contractual es la última, sin embargo, al contar con dos expedientes, a saber, el expediente de la contratación administrativa y el de las etapas del proyecto, información de la ejecución contractual no se archiva en el expediente de contratación, siendo que ese archivo debería evidenciar la totalidad de las acciones en el cumplimiento del procedimiento contractual que se inició.

El Ing. Michael Navarro Romero, funcionario de la Dirección de Arquitectura e Ingeniería (DAI), y Jefe del Proyecto de construcción de la Sede del EBAIS de Sahino, Pital de San Carlos, comentó acerca del tema que:



**CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL**  
**AUDITORIA INTERNA**  
Tel. 223-3286 Fax. 295-2904  
Apdo. 10105

“Desconozco por que se maneja de esa forma, se cuenta con dos expedientes, uno que corresponde a la contratación con el proceso de planificación de contratación y de oferentes, así como la adjudicación, el cual lo custodia SAGAL. El otro expediente es de todo el proyecto en general: inicio, planificación, diseño, ejecución y cierre, y este lo custodia la DAI en un cubículo de archivos y servidores.”

### **1.3. Ampliación del plazo**

Se realizó una ampliación del plazo de entrega solicitada por el contratista en 4 semanas adicionales a las 16 semanas del cronograma, cuya fundamentación del proveedor fue que las paredes tardaba 8 semanas para importar el material, sin embargo, las justificaciones en el expediente de contratación no aclararon si el tiempo de respuesta fue superior al que se había planificado, ni tampoco si hubo un atraso en la solicitud del material, o alguna otra razón relacionada con la afectación a lo planificado fuera un imprevisto.

El “Manual de Procedimientos para Uso de las Unidades Facultadas y Autorizadas para Adquirir Bienes y Servicios en la CCSS” establece que:

“...Es responsabilidad de la Administración licitante la fiscalización suficiente y oportuna de la ejecución contractual en los términos del artículo 13 de la Ley de Contratación Administrativa; esto último, asociado a la Ley de Control Interno y particularmente la identificación de riesgos, medidas para minimizarlos y el establecimiento de un ambiente de control adecuado para el alcance de los objetivos propuestos con cada procedimiento de compra...”

El tiempo de importación de un producto es un elemento a considerar en la gestión de riesgos del proyecto, más en el caso de los paneles de las paredes por ser una actividad de la ruta crítica, sin embargo en los documentos entregados por la administración y revisados durante esta evaluación no se encontró datos sobre el análisis de riesgos que involucrara la importación, ni información suministrada por el contratista con respecto al tiempo que tardaría en contar con el material en el sitio.

Los dos primeros aspectos analizados en este hallazgo son causados por la forma en que se maneja los dos expedientes, uno de contratación administrativa y otro con las diferentes etapas del proyecto.

Lo anterior en el sentido de que si bien existen dos expedientes y la suma de ambos conforman el conjunto de todos los datos y gestiones correspondientes al procedimiento, no se debe olvidar que desde el marco de la Ley de la Contratación Administrativa y su reglamento, el expediente oficial es el de contratación, y por lo tanto, las gestiones que garanticen una adecuada ejecución contractual deben evidenciarse en ese archivo, tales como, resumen de la aplicación de los controles de calidad establecidos en el cartel, los avances de pagos, modificaciones del alcance contractual, entre otros.







**CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL**  
**AUDITORIA INTERNA**  
Tel. 223-3286 Fax. 295-2904  
Apdo. 10105

Los aspectos expuestos disminuyen la confiabilidad, utilidad y oportunidad de la información que opera la Dirección de Ingeniería y Arquitectura conjuntamente con la Gerencia de Infraestructura y Tecnologías, en ese proceso de mejora continua con el sistema de gestión de calidad que utilizan; también afecta las características de los canales de comunicación, ya que reduce la transparencia, agilidad, seguridad, y validez con que se debe trasladar los datos, tanto a los destinatarios dentro y fuera de la Institución.

## **2. DESARROLLO DE LAS ETAPAS DEL PROYECTO DE CONSTRUCCION DEL EBAIS DE PITAL**

En la construcción de la Sede del EBAIS Sahino de Pital de San Carlos, se cumplieron las distintas etapas de ejecución de los proyectos de obra pública, sin embargo, se registran debilidades ya que en el diseño original no se contempló en la Farmacia el espacio del Regente Farmacéutico y la bodega de medicamentos, lo cual ocasionó el intercambio de espacios entre la Farmacia y Registros Médicos y la ejecución de trabajos adicionales para el reacondicionamiento de dicha área.

Además, la información brindada a la Auditoría por parte de la Dirección de Arquitectura e Ingeniería, evidencia documentos borradores, finales sin firma y sello, repetidos, agrupados sin un orden claro y documentos emitidos entre el 2008 y 2011 no actualizados.

### **2.1. Sistema de Gestión de Calidad aplicado al proyecto**

La información digital facilitada por la Administración Activa presentaba documentos borradores, documentos finales sin firma, duplicados en forma conjunta y desordenada, eso a pesar de que se archiva en 5 carpetas con los siguientes títulos: Inicio y Planificación, Diseño, Contratación Administrativa, Ejecución y Equipamiento, y otros archivos que permiten revisar la trazabilidad de la gestión realizada durante el proyecto (cuadro 1).



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL  
AUDITORIA INTERNA  
Tel. 223-3286 Fax. 295-2904  
Apdo. 10105

**CUADRO 1**  
**TRAZABILIDAD DE LA EJECUCIÓN DE LA OBRA**  
**CONSTRUCCIÓN DE LA SEDE DEL EBAIS SAHINO,**  
**ÁREA DE SALUD DE PITAL**  
**2013 – 2014**

ACTIVIDAD	FECHA	OFICIO	OBSERVACIONES
Aprobación pago de avance 1 (F-DP-12/ F-FC-12/ EE-18)	12-mar-13	UPDIR-170-201	sin firma
Aprobación pago de avance 2 (F-DP-12/ F-FC-12/ EE-18)	15-abr-13	UPDIR-260-201	sin firma
Aprobación pago de avance 3 (F-DP-12/ F-FC-12/ EE-18)	06-may-13	UPDIR-0328-2013	sin firma
ACTIVIDAD	FECHA	OFICIO	OBSERVACIONES
Informe mensual de Proyecto (F-EE-07)	27-may-13	SD	Aunque viene separado por cada mes (total 5 meses) se repite la información de los dos primeros meses
Solicitud de aprobación de equipos Submital	03-jun-13	SD	
Aprobación pago de avance 4 (F-DP-12/F-FC-12/ EE-18)	04-jun-13	UPDIR-0433-2013	sin firma
Solicitud de aprobación de equipos Submital	10-jun-13	SD	
Solicitud de aprobación de equipos Submital	24-jun-13	SD	
Anexo técnico al acta de recepción provisional	28-jun-13	SD	
Curso de capacitación edificio (F-DP-05)	03-jul-13		Se anota que la asistencia fue baja
Informe avance de proyecto 2do trimestre	04-jul-13	DAPE-1305-201	
Registro de prueba de sistemas y equipos	12-jul-13	SD	
Acta de Recepción Definitiva (F-EE-09)	12-jul-13	UPDIR-553-201	La fecha se asume que es del año 2013 ya que el documento dice 2014
Control de Avance de pagos (F-FC-12)	06-ago-13	SD	sin firma
Aprobación pago de avance 5 (F-DP-12/F-FC-12/ EE-18)	16-ago-13	UPDIR-0658-2013	sin firma
Reparación de actividades encontradas en 2da visi de mantenimiento	27-abr-14	DAI-00934-201	Lista de 25 actividades de reparación enviadas a la Constructora

**Fuente.** Dirección de Arquitectura e Ingeniería (SD. Sin Dato).



"Garantiza la autoría e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita"



**CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL**  
**AUDITORIA INTERNA**  
Tel. 223-3286 Fax. 295-2904  
Apdo. 10105

Las Normas de Control Interno para el Sector Público en su inciso 5.7.4 menciona que:

“...Deben instaurarse los controles que aseguren que la información que se comunica resguarde sus características propias de calidad, y sea trasladada bajo las condiciones de protección apropiadas, según su grado de sensibilidad y confidencialidad. Así también, que garanticen razonablemente su disponibilidad y acceso por parte de los distintos usuarios en la oportunidad y con la prontitud que la requieran...”

La causa por la cual se carece de información digital no firmada y sellada, es debido a que el archivo digital del expediente de las etapas del proyecto no es un procedimiento formal establecido dentro del Sistema de Calidad de la Dirección de Arquitectura e Ingeniería.

El Ing. Michael Navarro Romero, funcionario de la Dirección de Arquitectura e Ingeniería (DAI), y Jefe del Proyecto de construcción de la Sede del EBAIS de San Martín, La Mona, Golfito comentó acerca del tema que:

“En la parte física es obligatorio, en digital no se escanea todo y se guardan los documentos en Word. No es exigido el resguardo digital, pero me parece que es importante que todo los documentos firmados más importantes deberían quedar en digital.”

La oportunidad de mejora en la calidad y oportunidad de la información al contar con los dos expedientes de los proyectos en forma digital permitiría mayor transparencia en las labores que desarrolla la Institución en cuanto al manejo de proyectos de obra pública.

## **2.2. Cambios del programa funcional**

El diseño original no contempló que en espacio para entrega de medicamentos se contara con un Regente Farmacéutico y bodega de medicamentos, lo cual ocasionó posterior a terminada la obra que para la habilitación del Ministerio de Salud, se intercambiara espacios entre la Farmacia y Registros Médicos y la ejecución de trabajos adicionales para el reacondicionamiento de dicha área.

El Manual de Normas para la Habilitación de Farmacias del Ministerio de Salud estable en el objetivo de las mismas que:

“La presente norma rige las condiciones y requisitos mínimos que deben cumplir las farmacias encargadas de dispensar medicamentos, con el objetivo de garantizar un servicio de calidad, seguridad, igualdad, equidad y accesibilidad, para ser habilitados por el Ministerio de Salud.



**CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL**  
**AUDITORIA INTERNA**  
Tel. 223-3286 Fax. 295-2904  
Apdo. 10105

Su ámbito de aplicación es nacional y rige para todas las farmacias públicas, privadas o mixtas. Excepto para las hospitalarias que se evalúan de acuerdo con la normativa específica para esos establecimientos...”

El mismo Manual menciona en los puntos 4.1.1 y 4.1.2 que:

“El establecimiento debe estar a cargo de un regente farmacéutico (...) El regente farmacéutico debe permanecer durante todo el horario de atención con un máximo de 12 horas por día para cada regente. Dicho funcionario es el único empleado que puede utilizar gabacha de color blanco en el establecimiento...”

Las Normas de Habilitación de Establecimientos Sede de los Equipos Básicos de Atención Integral en Salud del Ministerio de Salud aclara en el punto 4.2.2.9 que debe contar con: “...Cubículo para la farmacia o se tiene acceso a un servicio de farmacia...”

La existencia de normativas que carecen de alineación entre ellas eleva los riesgos de interpretación de las autoridades locales de los entes que dan los permisos de funcionamiento, lo anterior podría afectar los proyectos como sucedió en este caso, ya que los cambios se dieron por solicitud de funcionarios del Ministerio de Salud fundamentados en el marco normativo vigente; siendo la causa la falta de un mejor control de la normativa vigente desde un punto de vista de gestión de riesgos que permita el análisis de situaciones potenciales antes y durante el proyecto.

El Ing. Michael Navarro Romero, indicó lo siguiente:

“...La Farmacia se cambió con REMES. Fue necesario eliminar la bodega de papelería para colocar Esterilización, porque el cubículo para esterilización se utilizó para vacunación.

También se realizaron cierre de drenajes, movilizar muebles, punto de red, de previstas eléctricas, construcción de particiones adicionales, construcción de puertas adicionales, entre otras. Se analizaron todas las solicitudes se vieron que eran viables y mediante un formulario de modificación como solicitante la unidad usuaria...”

Lo anterior ocasionó que se intercambiaran los recintos de la Farmacia y Registros Médicos, modificación la cual generó la compra directa 2013cd-000015-4403 por ₡3.990.450.00 (tres millones novecientos noventa mil cuatrocientos cincuenta colones), con el propósito de ejecutar cambios electromecánicos y de mobiliario, justificadas en solicitudes del Ministerio de Salud por incumplimiento de normativa.



**CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL**  
**AUDITORIA INTERNA**  
Tel. 223-3286 Fax. 295-2904  
Apdo. 10105

### 3. EJECUCIÓN DE LAS OBRAS DE CONSTRUCCION DEL EBAIS DE PITAL

En la construcción de la sede del EBAIS de Sahino, Pital de San Carlos, se aplicaron las condiciones y especificaciones técnicas establecidas en el cartel de la compra 2012PR-000003-4403, sin embargo, estando las instalaciones en funcionamiento los usuarios han agregado mobiliario como escritorios y armarios no incorporados en el diseño original del proyecto, además, de cambios al termino de la construcción del área de la Farmacia por Registros Médicos (REMES), generando limitaciones de espacio en las modificaciones realizadas.

#### 3.1. ASISTENTE TECNICO ATENCION PRIMARIA

El diseño original y en el plan funcional para un EBAIS tipo 1 aplicado en la sede del EBAIS de Sahino, contemplaba un espacio para un asistente técnico en atención primaria (ATAP) en el mismo espacio para vacunación, sin embargo, dicho centro de salud dispone de 2 funcionarios en el puesto de ATAP, por lo que se adaptó el espacio para los dos escritorios, situación que se evidencia en los planos “ad built” entregados por el contratista, no obstante, en esos mismos planos se indicó solamente un escritorio con número de equipamiento.

En sitio se verificó que solamente se instaló un módulo ya que el otro corresponde a un escritorio de madera existente en las instalaciones anteriores, además, se observó que el espacio para una silla adicional que debía estar colocada a un lado de los escritorios para atención de pacientes, se utilizó para la ubicación de otros muebles y basurero no contemplados en los planos originales (Fotografías 1 y 2).



Recinto para funcionarios de ATAP



#### 3.2. Bodegas

En el sector de los servicios sanitarios para empleados se estableció en planos una pequeña bodega “Estantería”, la cual en sitio se encontró saturada con materiales e implementos de limpieza (fotografías 3 y 4).



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL  
AUDITORIA INTERNA  
Tel. 223-3286 Fax. 295-2904  
Apdo. 10105

FOTO 3



Estantería para materiales e implementos de limpieza

FOTO 4



### 3.3. Cuarto Multiuso

El cuarto multiuso utilizado para Odontología, Laboratorio Clínico, Nutrición, Psicología, y actividades educativas según el programa funcional, cuenta con dos muebles, uno con fregadero y otro con lavatorio, sin embargo, el espacio en las gavetas de los muebles están saturados, por lo tanto se agregó otro mueble de madera tipo armario y cajas sobre el mismo, también se observó un fax colocado sobre una silla y un escritorio de madera que no fueron contemplados en el equipamiento definido para el proyecto (fotografías 5 a 10).

FOTO 5



Escritorio adicional

FOTO 6



Fax en silla

FOTO 7

FOTO 8



**CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL**  
**AUDITORIA INTERNA**  
Tel. 223-3286 Fax. 295-2904  
Apdo. 10105



Armario y cajas



Interior mueble

**FOTO 9**



Interior mueble

**FOTO 10**



### 3.4. Aire Acondicionado de la Farmacia

El equipo de aire acondicionado del área de Farmacia se encuentra dañado, debido a que estaba botando agua por la unidad evaporadora, situación reportada desde hacía una semana y no había sido reparado, lo anterior provocaba que ese recinto mantuviera una temperatura sobre los 25° C, ocasionando el deterioro de medicamentos dañados por calor, sin embargo, existe la incertidumbre de cuantos medicamentos más se podrían dañar por estar a una temperatura inadecuada y no presentan daños visibles como cambio de color o deformación.

Se observó que el cambio de aposentos entre la Farmacia y Registros Médicos (REMES) posterior a terminada la construcción ocasionó que los espacios para ambas partes fueran insuficientes para las actividades realizadas (fotos 11 a 14).

**FOTO 11**

**FOTO 12**



**CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL**  
**AUDITORIA INTERNA**  
Tel. 223-3286 Fax. 295-2904  
Apdo. 10105



Aire acondicionado sin funcionar Farmacia



Espacio limitado Farmacia

**FOTO 13**



Archiveros REMES

**FOTO 14**



Las Normas de Control Interno de la Contraloría General de la República establecen con respecto a la gestión de proyectos:

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer, vigilar el cumplimiento y perfeccionar las actividades de control necesarias para garantizar razonablemente la correcta planificación y gestión de los proyectos que la institución emprenda, incluyendo los proyectos de obra pública relativos a construcciones nuevas o al mejoramiento, adición, rehabilitación o reconstrucción de las ya existentes...”

El equipamiento y mobiliario necesarios para el funcionamiento de la sede del EBAIS se identificaron durante la etapa de planificación de la obra, sin embargo, cambios posteriores debido a causas como debilidades en la definición de necesidades o por solicitudes en el transcurso de ejecución del proyecto, provocaron cambios durante el desarrollo de las obras que resultan con mayor costo institucional.





**CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL**  
**AUDITORÍA INTERNA**  
Tel. 223-3286 Fax. 295-2904  
Apdo. 10105

Las situaciones sin solucionar durante la ejecución de la obra ocasionaron que se observe mobiliario nuevo y viejo en la sede del EBAIS de Sahino recién construida, han sido solucionadas por los funcionarios que utilizan las instalaciones, utilizando mobiliario y equipo en malas condiciones, provocando el desmejoramiento de la calidad original de las edificaciones nuevas.

## **CONCLUSIONES**

1. La Gerencia de Infraestructura y Tecnologías dispone de un sistema de gestión de calidad que facilita ordenar la información, sin embargo, la existencia de 2 expedientes por proyecto es un aspecto que debe analizarse y definirse claramente en cuanto a los documentos que se archivan en uno y otro, siempre dentro del marco legal y normativo existente, principalmente de la contratación administrativa como del control interno en cuanto a la calidad de la información de la administración pública.
2. Los procesos de recopilación y generación de información deben ser oportunos y de acuerdo a los fines institucionales, y por lo tanto, los datos deben resguardar sus características cuando son trasladados, bajo las condiciones de seguridad adecuadas y garantizando razonablemente su disponibilidad y acceso por parte de los distintos usuarios, lo anterior debe guiar las posibilidades de mejora continua del sistema de gestión de calidad de los organismos que desarrollan proyectos de obra pública en la Institución, de tal forma que se considere el traslado interno y externo de datos de forma transparente y ágil.
3. Los cambios generados al diseño original en el uso del espacio y incorporación de mobiliario por parte de los funcionarios que utilizan esas instalaciones para brindar servicios de salud a los habitantes adscritos a esa zona deben analizarse en profundidad; ya que por una parte la unidad encargada del proyecto de construcción, mobiliario y equipamiento refiere a que son los usuarios finales que no cuidan las instalaciones nuevas. Por otra parte, los funcionarios que heredan las instalaciones aducen a que no se les involucra en el proyecto y que el personal encargado de la obra desconoce algunas necesidades particulares del EBAIS al cual se le está dotando de sede. La comprensión de las causas de esta situación permitirá un mejor producto construido y amueblado en beneficio de la atención de los pacientes e inversiones más efectivas y eficientes.

## **RECOMENDACIONES**

### **A LA DIRECCIÓN DE ARQUITECTURA E INGENIERÍA**

1. En un plazo de 3 meses, analice el manejo de la información que se archiva en los expedientes de la contratación administrativa y los expedientes de las etapas de los proyectos, de tal forma que los documentos que evidencien la ejecución contractual se archiven en el expediente de contratación administrativa.





**CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL**  
**AUDITORÍA INTERNA**  
Tel. 223-3286 Fax. 295-2904  
Apdo. 10105

## **A LA DIRECCIÓN DE ARQUITECTURA E INGENIERÍA Y A LA DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN DE PROYECTOS**

2. En un plazo de seis meses, establezcan un procedimiento dentro del sistema de calidad existente, con el cual los programas funcionales de los proyectos que se desarrollen sean revisados con respecto a las necesidades específicas de las sedes de EBAIS, lo anterior con el fin de disminuir las solicitudes de los cambios de espacios, mobiliario y equipamiento durante las etapas de ejecución constructiva y operación de las instalaciones.

## **A LA GERENCIA DE INFRAESTRUCTURA Y TECNOLOGÍAS**

3. Instruya a las Direcciones a su cargo que desarrollan proyectos de obra pública, en el sentido de que en un plazo de 3 meses, incorporen como un procedimiento la digitalización del expediente de las etapas de ejecución de los proyectos de construcción tal y como se realiza con el expediente de contratación, ya que actualmente la información de los proyectos de construcción se ve limitada al archivo digital del expediente de contratación, lo anterior en aras de contribuir institucionalmente en la calidad, oportunidad y transparencia de la información.
4. Instruya a las Direcciones a su cargo que desarrollan proyectos, que en el plazo de 3 meses, y en el sentido de que a futuro en los programas funcionales de las obras se realice una gestión de riesgos adicional al análisis del SEVRI, acorde a las mejores prácticas en proyectos, que incorpore entre otros aspectos, un control y actualización de marco normativo con respecto al recurso humano con que cuenta el equipo de trabajo que utilizará los espacios a construir, ubicación geográfica, y otros aspectos particulares, con fin de evitar cambios en el diseño durante la construcción, debido al incumplimiento de normas existentes, ya sean nuevas o actualizadas, que finalmente implican costos adicionales en la obra.

## **COMENTARIO**

De conformidad con lo establecido en el artículo 45 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna, los alcances del presente informe se comentaron con Lic. José Castro Zapata, MSc., Asesor Gerencia de Infraestructura y Tecnologías, y las Ingenieras Liliana Zúñiga Rojas, Directora de la UP-Desarrollo de Infraestructura Regional, y Priscilla Sibaja Meza, Encargada Control Interno, ambas de la Dirección de Arquitectura e Ingeniería.





**CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL**  
**AUDITORÍA INTERNA**  
Tel. 223-3286 Fax. 295-2904  
Apdo. 10105

## ÁREA GESTIÓN OPERATIVA

Arq. Randall Brenes Villavicencio  
**ASISTENTE DE AUDITORÍA**

Lic. Jesús Valerio Ramírez  
**JEFE SUBÁREA**

Lic. Edgar Avendaño Marchena  
**JEFE ÁREA**

EAM/JVR/RBV/trg

