



AS-ASS-016-2022

31 de enero de 2022

Doctor
Randal Álvarez Juárez, gerente
GERENCIA MÉDICA – 2901

Estimado señor:

ASUNTO: Oficio de Asesoría referente a las generalidades del Cartel de Licitación Pública No. 2021LN-000034-0001101142, promovida por la Institución para la contratación de la prestación de los servicios integrales de salud en un primer nivel de atención.

Esta Auditoría Interna con fundamento en su Plan Anual Operativo 2022, en ejercicio de las competencias conferidas en los artículos 21 y 22 de la Ley General de Control Interno, así como el deber institucional de garantizar la continuidad en la prestación de los servicios de salud a la población adscrita a las Áreas de Salud administradas por Proveedores Externos, incluidos en la Licitación indicada en epígrafe, procedió a revisar y analizar los recursos de objeción interpuestos ante las Contraloría General de la República por parte de diferentes Cooperativas, a las cláusulas que conforman el Cartel de la contratación.

I. Antecedentes

La Política de la Caja Costarricense del Seguro Social para la Prestación de Servicios de Salud por medio de los proveedores externos, aprobada por la Junta Directiva, en la sesión n° 7997, artículo 11, celebrada el 6 de octubre del 2005, establece en el punto 3.2 “Contratos para la administración y prestación de servicios integrales de salud, lo siguiente:

“La Prestación de servicios integrales de salud corresponderá asumirla directamente y por medios propios de la Caja, salvo que, por estudios técnicos con base en criterios de conveniencia y necesidad institucional debidamente acreditados por la instancia competente, se determine la existencia de un objetivo estratégico Institucional o de interés público para la Prestación por medio de terceros de tales servicios a la población”

El 20 de setiembre del 2021, se incluyó en el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), el procedimiento de compra N° 2021LN-000034-000110114, cuyo objeto contractual es la “Prestación de los servicios integrales de salud en un primer nivel de atención”.

Mediante revisión efectuada en el SICOP, se evidenció que el 26 de octubre de 2021, la Cooperativa Autogestionaria de Servicios Integrales de Salud R.L (Coopesalud R.L.) y la Cooperativa Autogestionaria de Servidores para la Salud Integral de R.L (Coopesain R.L.), interpusieron recursos de objeción en contra del cartel del procedimiento de Licitación Pública No. 2021LN-000034-0001101142. Además, el 27 de octubre de 2021, la Cooperativa Cogestionaria de Salud de Santa Ana R.L. (Coopesana R.L.), la Cooperativa Autogestionaria de Servicios Integrados de Salud de Barva R.L (Coopesiba R.L.), la Universidad de Iberoamérica UNIBE Sociedad Civil y el Hospital Universitario UNIBE S.A., interpusieron recursos de objeción en contra del cartel del procedimiento antes señalado.

Al respecto, la Contraloría General de la República mediante resolución N R-DCA-01242-2021 de las catorce horas con dieciséis minutos del diez de noviembre de dos mil veintiuno, atendió el recurso de objeción presentado; estableciendo lo siguiente:

“POR TANTO

De conformidad con lo expuesto y con fundamento en los artículos 81, 82 y siguientes de la Ley de Contratación Administrativa, 51, 52, 178 y 180 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, se resuelve: 1) Declarar PARCIALMENTE CON LUGAR los recursos de objeción interpuestos por COOPERATIVA AUTOGESTIONARIA DE SERVICIOS INTEGRALES DE SALUD, RESPONSABILIDAD LIMITADA (COOPESALUD, R.L.), COOPERATIVA AUTOGESTIONARIA DE SERVIDORES PARA LA SALUD INTEGRAL DE RESPONSABILIDAD LIMITADA (COOPESAIN, R.L.), COOPERATIVA AUTOGESTIONARIA DE SERVICIOS INTEGRADOS DE SALUD DE BARVA, R.L. (COOPESIBA R.L.) y COOPERATIVA COGESTIONARIA DE SALUD DE SANTA ANA, R.L. (COOPESANA R.L.), en contra del cartel de la LICITACIÓN PÚBLICA No. 2021LN-000034-0001101142, promovida por la CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL para la contratación de la “Prestación de los servicios integrales de salud en un primer nivel de atención”. 2) Declarar SIN LUGAR el recurso de objeción interpuesto por la UNIVERSIDAD DE IBEROAMÉRICA UNIBE SOCIEDAD CIVIL Y HOSPITAL UNIVERSITARIO UNIBE S.A., en contra del cartel de la LICITACIÓN PÚBLICA No. 2021LN-000034-0001101142, promovida por la CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL para la contratación de la “Prestación de los servicios integrales de salud en un primer nivel de atención”. 3) RECHAZAR DE PLANO las gestiones interpuestas por COOPESAIN, R.L., COOPESALUD, R.L. y COOPESIBA R. L., referentes a las respuestas de la Administración a los recursos de objeción en contra del cartel de la LICITACIÓN PÚBLICA No. 2021LN-000034-0001101142, promovida por la CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL para la contratación de la “Prestación de los servicios integrales de salud en un primer nivel de atención” (NI. 32677-2021, 32751-2021, 32853-2021). 4) PREVENIR a la Administración para que proceda a realizar las modificaciones indicadas al cartel, dentro del término y condiciones previstas en el artículo 180 del citado Reglamento. 5) Se da por agotada la vía administrativa en cuanto a los recursos de objeción declarados parcialmente con lugar y sin lugar”.

Así mismo, el 24 de enero de 2022 la Administración Activa ingresó al SICOP una segunda versión del pliego cartelario, con la cual, se pretende atender las observaciones emitidas por la Contraloría General de la República en la resolución R-DCA-01242-2021, como parte de la atención brindada a los recursos de objeción presentados por los eventuales oferentes, evidenciándose los siguientes aspectos de interés:

En la revisión de las cláusulas objetadas, se identificaron algunas relacionadas con la prestación de servicios de salud, que incluyen aspectos tales como; definición de métricas y proyecciones para el cálculo de cantidad atenciones en rayos x, farmacia, odontología y laboratorio clínico para la atención de usuarios de los sistemas alternativos de medicina mixta y medicina de empresa, dotación de profesional en enfermería, salud mental, educador físico y en salud, promotor de la salud y promotor social, definición de población que excede la cantidad meta que debe ser atendida por cada EBAIS, definición del sistema de valoración para la atención de la demanda insatisfecha en la consulta diaria de atención de pacientes, generalidades en la prestación de servicios farmacéuticos, así como al mantenimiento de inmuebles propiedad de la institución, entre otros.

En relación con lo indicado, sobre la definición de métricas y proyecciones para estimar el cálculo sobre la cantidad de atenciones en rayos x, farmacia, odontología y laboratorio clínico para la atención de usuarios de los sistemas alternativos de medicina mixta y medicina de empresa, se considera relevante que estas condiciones estén claramente especificadas en los requerimientos, de lo contrario se podría generar a futuro una afectación a los usuarios que requieran de estos servicios de apoyo y tratamiento, a causa de que no exista claridad entre el Proveedor y la Institución sobre la demanda o producción esperada a través de estos medios alternativos de atención.

En cuanto a dotación de profesional en enfermería, salud mental, educador físico educador en salud, promotor de la salud y promotor social, la Institución ha implementado acciones dirigidas a fortalecer las actividades de promoción de salud y prevención de la enfermedad en el primer nivel de atención, entre otros aspectos, a través de la dotación de recursos humanos con los perfiles indicados; por lo que es importante que la Administración Activa establezca con claridad para estas Áreas de Salud la necesidad efectiva de este recurso, en concordancia con los requerimientos de la población adscrita.



En lo referente a las proyecciones de población que exceden la cantidad meta de habitantes que debe ser atendida por cada EBAIS, es relevante que el gestor de esta contratación por medio de sus entes técnicos defina con claridad los datos de población correspondientes, de manera que se pueda direccionar y atender las necesidades específicas de los usuarios, previniendo la materialización de riesgos que afecten la eficiencia, eficacia y calidad del servicio otorgado por el o los proveedores contratados.

Otro aspecto considerado como relevante es la definición de un sistema de valoración para atender la demanda insatisfecha en la consulta diaria de atención de pacientes, siendo importante que en las condiciones para su implementación la Institución considere aspectos relacionados con los recursos disponibles (oferta) para cumplir con este requerimiento, por cuanto de no contemplarse estos aspectos, se podría ocasionar una recarga de consultas de los EBAIS, lo que su vez, podría eventualmente generar un detrimento en la oportunidad y calidad de la atención.

Acerca de la necesidad de disponer de elementos y criterios para garantizar, durante la ejecución contractual, la oportunidad y eficiencia en los procesos de servicios de farmacia prestados por los potenciales oferentes, considera esta Auditoría que es vital detallar de manera específica los parámetros de evaluación de esta prestación, con el fin de prevenir una eventual afectación a los usuarios, en relación con la generación de tiempos prolongados para el despacho y entrega de medicamentos, así como eventuales errores en la preparación de estos.

Así mismo, en materia de mantenimiento de los inmuebles que son propiedad de la Institución, es criterio de este Órgano de Fiscalización que el gestor del contrato es responsable de precisar y detallar con claridad en el cartel, el tipo de mantenimiento que los oferentes deben de efectuar a estas edificaciones una vez adjudicada la contratación, considerando entre otros aspectos la antigüedad y estado de operación de la planta física, condición que de no proveerse dentro de los costos, podría eventualmente afectar la calidad y comodidad con la que se otorgan los servicios de salud a las poblaciones pertenecientes a las áreas de salud contempladas en la Licitación.

En materia de contratación administrativa, siendo que la autorización brindada por la Contraloría General de la República para otorgar los servicios de salud mediante la contratación de terceros termina su vigencia en el próximo mes de setiembre 2022, y debido al periodo transcurrido desde la publicación del Cartel en el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP) y hasta la atención de los recursos de objeción planteados por los eventuales oferentes, deberá esa Administración efectuar las acciones que corresponda, con la finalidad de garantizar la continuidad de los servicios en las unidades institucionales consideradas como parte de la compra N° 2021LN-000034-000110114.

Lo anterior, considerando como parte del procedimiento de compra en trámite; la definición con sustento técnico de actividades de control, monitoreo y seguimiento en la ejecución contractual, en las cuales, se establezcan responsabilidades, competencias mecanismos para la redición de cuentas, métricas y parámetros para la correcta fiscalización del cumplimiento contractual.

Asimismo, la definición de metas de producción con base en la capacidad resolutive de los establecimientos administrados por terceros, de manera tal que las mismas sean alcanzables y medibles bajo los principios de eficiencia y eficacia, lo anterior, en procura de velar por el uso razonable de los recursos institucionales y el apego al marco normativo, garantizando razonablemente la prestación de servicios de calidad.

En términos financieros, es importante regirse bajo el principio del menor costo, señalado por la Contraloría General de la República (2007) mediante el informe DFOE-SOC-7-2006 sobre los resultados del estudio realizado en la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS), en relación con la contratación y prestación de los servicios de atención integral de salud por parte de terceros, el cual señala:

“(...) el costo de los servicios debe ser igual o inferior, en igualdad de condiciones al costo de los servicios que ofrece la Caja a los asegurados, y nunca un costo superior”.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: auditoria_interna@ccss.sa.cr

Por lo anterior, los órganos técnicos competentes en materia financiera en la etapa correspondiente del proceso como lo es la razonabilidad de precios podrían valorar todos los aspectos necesarios en apego al principio antes mencionado en cuanto al costo de los servicios, costos de producción, remuneraciones salariales, medición de capacidad financiera de los proveedores, entre otros.

De conformidad con lo indicado, es conveniente que se realice una valoración de lo descrito en este oficio y se adopten las acciones pertinentes, de manera que se tomen todas las previsiones, contractuales, administrativas, técnicas, y financieras, que permitan cumplir con el objetivo final de este proceso licitatorio, el cual tiene como propósito brindar un óptimo servicio a la población adscrita a las Áreas de Salud administradas por eventuales oferentes que garanticen el uso eficiente y eficaz de los recursos institucionales. De igual forma, se considera importante que esa Gerencia, lleve a cabo un análisis exhaustivo en cuanto a las proyecciones y tiempos, que según el cronograma de procesos que se han establecido les puede generar para finalizar la contratación, de tal manera que se vislumbren los eventuales atrasos que se puedan generar, a fin de que sean solventados y con ello no se incumplan con los plazos establecidos y no sitúen a la institución en una emergencia apremiante con los riesgos y consecuencias que ello genera.

Debido a lo anterior, con el propósito de aportar elementos de juicio adicionales que coadyuven a la adecuada toma de decisiones, se informa a esa Administración Activa, para que realice una valoración de los aspectos señalados, y se fortalezcan las medidas de control interno en cuanto al proceso de licitación pública descrito, para la contratación de servicios de salud por parte de Proveedores Externos.

Atentamente,

AUDITORÍA INTERNA

Lic. Olger Sánchez Carrillo
Auditor

OSC/RJS/EAM/MASR/OGMS/CEAch/AEHE/NRC/lbc

- C. Doctor Esteban Vega de la O, gerente, Gerencia de Logística -1106.
- Doctor Eduardo Cambronero Hernández, director, Dirección Red de Servicios de Salud- 2906.
- Auditoría.

Referencia: ID-69500