



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

ASAAI-391-2015
15-12-2015

RESUMEN EJECUTIVO

El estudio se realizó en atención al Plan Anual Operativo del Área Servicios Administrativos Abastecimiento e Infraestructura, con el fin de evaluar los procesos de contratación realizados en el Hospital Nacional de Geriatria y Gerontología Dr. Raúl Blanco Cervantes, en el periodo 2013-2014.

Se determinó que la definición de cantidades de bienes y servicios adquiridos por el Hospital Nacional de Geriatria y Gerontología Dr. Raúl Blanco Cervantes, se realiza sin responder a una metodología documental establecida y oficializada por ese Centro Hospitalario o en el Nivel Central de la Institución.

Se identificó debilidades en la ejecución de los estudios de razonabilidad de precios, en la aplicación de excepciones contractuales amparadas en el artículo 131 inciso k) del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, así como en el nombramiento y delimitación de funciones de los funcionarios a cargo de la Fiscalización en las compras promovidas por el Servicio de Ingeniería y Mantenimiento.

Se determinó que las prórrogas facultativas de contratos de bienes y servicios del Hospital Nacional de Geriatria y Gerontología Dr. Raúl Blanco Cervantes, se ejecutan automáticamente, sin disponer oportunamente de la anuencia del administrador del contrato, de estudios de mercado, análisis de incumplimientos, certificación de disponibilidad presupuestaria.

Debido a lo anterior, se recomienda a la Administración que de previo a la adjudicación de las contrataciones incorpore al expediente licitatorio los estudios de razonabilidad de precios pertinentes, según lo establecido en la "Metodología para Elaborar Estudios de Razonabilidad de Precios en la Compra de Medicamentos e Implementos Médicos" y el "Manual para la Estimación del Monto de las Contrataciones y Elaboración de Estudios de Precios".

En cuanto al tema de las prórrogas de contratos, se recomienda efectuar oportunamente los estudios que solicita el punto 1.9 de las "Condiciones Generales para la Contratación Administrativa Institucional de Bienes y Servicios Desarrollada por Todas las Unidades de la Caja Costarricense de Seguro Social".

Asimismo, analizar si la excepción aplicada para contratar directamente los "Servicios Profesionales de Seguridad y Vigilancia" a la empresa Consorcio de Seguridad Alfa S.A., se ajustó a las disposiciones legales que establece el artículo 131 párrafo primero e inciso k) del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa.

También se recomendó modificar de las prórrogas contractuales de los contratos 274-2014 y 275-2014



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

AUDITORIA INTERNA

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

Apdo.: 10105

correspondiente a la Licitación Abreviada 2013LA-000003-2202 “Carga de Gases Medicinales”, según lo expuesto por la Dirección Jurídica en oficios DJ-02810-2014 y DJ-04127-2014.

Asimismo, a la Dirección General que en caso de que determine, que persiste la necesidad de incluir en los nuevos trámites de contratación administrativa promovidos por el Servicio de Ingeniería y Mantenimiento, Órganos Colegiados de Fiscalización contractual, deben estos disponer de los conocimientos técnicos en la materia de Ingeniería y Mantenimiento para cumplir la labor.



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

ASAAI-391-2015
15-12-2015

ÁREA SERVICIOS ADMINISTRATIVOS, ABASTECIMIENTO E INFRAESTRUCTURA

ESTUDIO INTEGRAL GERENCIAL HOSPITAL NACIONAL DE GERIATRÍA Y GERONTOLOGÍA DR. RAÚL BLANCO CERVANTES, ÁREA: CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA, U.E. 2202 GERENCIA MÉDICA

ORIGEN

El estudio tiene su origen en el Plan Anual Operativo del Área Servicios Administrativos, Abastecimiento e Infraestructura para el 2015.

OBJETIVO GENERAL

Evaluar el cumplimiento de las disposiciones administrativas y legales en los procesos de contratación administrativa que efectúa el Hospital Nacional de Geriatria y Gerontología Dr. Raúl Blanco Cervantes.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Revisar los mecanismos utilizados en el proceso de planificación de adquisiciones de Bienes y Servicios.
2. Verificar el cumplimiento de las disposiciones normativas en la elaboración de los estudios de razonabilidad de precios.
3. Determinar los mecanismos de control implementadas por los Centros, para la ejecución de los contratos.
4. Verificar el uso y aprovechamiento de los bienes adquiridos mediante los procedimientos de compra.

ALCANCE

El estudio comprende la verificación de cumplimiento de las disposiciones normativas en los procesos de adquisición de bienes y servicios contratados por el Hospital Nacional de Geriatria y Gerontología Dr. Raúl Blanco Cervantes en el periodo 2013-2014 en los siguientes aspectos:



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

a) Proceso de planificación de bienes y servicios

- Determinación de necesidades y definición de especificaciones técnicas (contempló la aplicación de entrevistas a las Jefaturas de Consulta Externa, Farmacia, Enfermería, Sección Médica Geriátrica y Limpieza).
- Agrupamiento de bienes y servicios de igual o similar naturaleza (consideró la revisión de las bases de datos de bienes y servicios contratados, que aportó el Área de Gestión de Bienes y Servicios).

b) Trámite de compra

- Cumplimiento de disposiciones normativas para determinar la razonabilidad de precios adjudicados (contempló la revisión de una muestra de cinco expedientes de compra tramitadas en el periodo 2013-2014).

Licitaciones Abreviadas

2014LA-000010-2202 "Alquiler de Concentradores de Oxígeno"

2014LA-000012-2202 "Diatrizoato de Meglumina al 66%"

Contrataciones Directas

2014CD-000006-2202 "Servicios de Vigilancia"

2014CD-000102-2202 "Catéter de Gastroscopia Percutánea"

2014CD-000106-2202 "Gases Medicinales"

- Cumplimiento de formalidades contractuales en las órdenes de compra y contratos elaborados por el Hospital Nacional de Geriatria y Gerontología Dr. Raúl Blanco Cervantes (contempló la revisión de una muestra de cinco expedientes de compra tramitadas el periodo 2013-2014).

Licitaciones Abreviadas

2013LA-000003-2202 "Carga de Gases Medicinales"

2014LA-000001-2202 "Antagonista Alfa (Alfuzocina)"

2014LA-000004-2202 "Suministro e Instalación del Sistema de Detección y Alarma Contra Incendios"

2014LA-000010-2202 "Alquiler de concentradores de Oxígeno"

2014LA-000012-2202 "Diatrizoato de Meglumina al 66%"

c) Ejecución Contractual

- Cumplimiento de disposiciones normativas en modificaciones contractuales unilaterales y contratos adicionales (contempló la revisión de cuatro expedientes de compra tramitadas el periodo 2013-2014).



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

AUDITORIA INTERNA

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

Apdo.: 10105

Contrataciones Directas

2013CD-000053-2202 "Mascarilla Ventury"

2013CD-000173-2202 "Sondas para alimentación de adulto"

2014CD-000035-2202 "Sillas Ergonómicas"

2013CD-000076-2202 "Compresora y Filtros para Aire Acondicionado"

- Prórrogas contractuales (contempló la revisión de una muestra de seis expedientes de compra tramitadas el período 2013-2014).

Licitaciones Abreviadas

2013LA-000003-2202 "Carga de Gases Medicinales"

2013LA-000002-2202 "Reactivos Químicos y Biológicos"

2014LA-000001-2202 "Antagonista Alfa (Alfuzocina)"

Contrataciones Directas

2013CD-000006-2202 "Sonda Nasayeyunal de Poliuretano"

2013CD-000093-2202 "Cánula de Traqueotomía Plástica Descartable"

2013CD-000135-2202 "Suplementos Nutricionales a Base de Fibra Soluble y Proteína"

- Mecanismos de control utilizados para la ejecución de los contratos, cumplimiento de entregas, prórrogas de entregas, aplicación de sanciones, recepción de los bienes respecto lo contratado (contempló la revisión de una muestra de cinco expedientes de compra tramitadas el periodo 2013-2014).

Licitaciones Abreviadas

2013LA-000003-2202 "Carga de Gases Medicinales"

2014LA-000001-2202 "Antagonista Alfa (Alfuzocina)"

2014LA-000004-2202 "Suministro e Instalación del Sistema de Detección y Alarma Contra Incendios"

2014LA-000010-2202 "Alquiler de concentradores de Oxígeno"

2014LA-000012-2202 "Diatrizoato de Meglumina al 66%"

La evaluación se realizó entre el 10 de agosto y el 04 de setiembre 2015.

El estudio se realizó en lo conducente de conformidad con lo dispuesto en el Manual de Normas Generales de Auditoría para el sector público, dictadas por la Contraloría General de la República.



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

METODOLOGÍA

- Revisión de expedientes de compras del período 2013-2014.
- Entrevista a la Jefatura del Área de Gestión de Bienes y Servicios del Hospital Nacional de Geriátrica y Gerontología Dr. Raúl Blanco Cervantes.
- Solicitud de información a las Jefaturas de Área de Gestión de Bienes y Servicios, Consulta Externa, Farmacia, Enfermería, Sección Médica Geriátrica y Limpieza.

MARCO NORMATIVO

- Ley General de Control Interno.
- Ley de la Contratación Administrativa y su Reglamento.
- Ley General de Administración Pública.
- Reglamento sobre el Refrendo de las Contrataciones de la Administración Pública de la Contraloría General de la República.
- Manual para la Estimación del Monto de las Contrataciones y Elaboración de Estudios de Precios.
- Manual de Procedimientos para Uso de las Unidades Facultadas y Autorizadas para Adquirir Bienes y Servicios.
- Normas de Control Interno para el Sector Público.
- Resoluciones de la Contraloría General de la República.
- Acuerdos de Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social.
- Condiciones Generales para la Contratación Administrativa Institucional de Bienes y Servicios Desarrollada por Todas las Unidades de la Caja Costarricense de Seguro Social.
- Metodología para Elaborar Estudios de Razonabilidad de Precios en la Compra de Medicamentos e Implementos Médicos.

RECORDATORIO EN RELACIÓN A LA APLICACIÓN 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:



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

“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. (...).”

ANTECEDENTES

De conformidad con la información suministrada por el Área de Gestión de Bienes y Servicios del Hospital Nacional de Geriatria y Gerontología Dr. Raúl Blanco Cervantes, la gestión de adquisición que desarrolla el Nosocomio, se enfoca en la contratación de medicamentos, insumos, implementos médicos, reactivos, equipo médico, servicios por terceros¹, remodelaciones de inmuebles, servicios de mantenimiento preventivo y correctivo de equipos médicos y productos para el Servicio de Nutrición mediante la modalidad de entrega según demanda.

Período Contractual 2013

Se determinó según datos obtenidos del Sistema Integrado de la Actividad Contractual (SIAC), que en el periodo 2013, el Hospital Nacional de Geriatria y Gerontología Dr. Raúl Blanco Cervantes tramitó 207 contrataciones directas y 9 licitaciones abreviadas, por ₡980.105.088,00 (novecientos ochenta millones ciento cinco mil ochenta y ocho colones con 00/100).

De los trámites de contratación administrativa efectuados en ese periodo, se adjudicó 182 compras directas y 06 licitaciones abreviadas, lo cual representa un 86,63% de efectividad en la gestión adquisición de bienes y servicios.

Período Contractual 2014

Se determinó según datos obtenidos del Sistema Integrado de la Actividad Contractual (SIAC), que en el período 2014, el Hospital Nacional de Geriatria y Gerontología Dr. Raúl Blanco Cervantes tramitó 181 contrataciones directas y 12 licitaciones abreviadas, por ₡1.096.814.854,00 (mil noventa y seis millones ochocientos catorce mil ochocientos cincuenta y cuatro colones con 00/100).

De los trámites de contratación administrativa efectuados en ese periodo, el Nosocomio adjudicó 168 compras directas y 09 licitaciones abreviadas, lo cual representa un 91,70% de efectividad en la gestión adquisición de bienes y servicios.

¹ Servicios de Vigilancia y Alquiler de Concentradores de Oxígeno.



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

RESULTADOS

1. SOBRE LA DEFINICIÓN DE LA CANTIDAD DE BIENES Y SERVICIOS POR ADQUIRIR

Se determinó que la definición de cantidades y los bienes y servicios a adquirir en el Hospital Nacional de Geriátrica y Gerontología Dr. Raúl Blanco Cervantes, no responde a una metodología documentada y oficializada por ese Centro Hospitalario o Nivel Central de la Institución.

En las entrevistas efectuadas a las Jefaturas de los Servicios de Consulta Externa, Farmacia, Enfermería, Sección Médica Geriátrica y Limpieza, se constata la utilización de diferentes criterios para definir las cantidades de bienes y servicios a adquirir, ligadas a la programación del Plan Anual de Compras, al presupuesto asignado a cada unidad, a los consumos históricos, inventarios, la revisión de existencias y los controles de compras de años anteriores. No obstante, ninguno de los consultados hizo referencia a la utilización de una metodología documentada para la establecer la cantidad de los bienes y servicios requeridos.

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

*“Principios de Eficiencia y Eficacia. Todos los actos relativos a la contratación administrativa deberán estar orientados al cumplimiento de los fines, las metas y los objetivos de la administración, con el propósito de garantizar la efectiva satisfacción del interés general, **a partir del uso eficiente de los recursos institucionales**”.* (La negrita y el subrayado no es del texto original)

En resolución R-DAGJ-282-2004 (BIS) del veintiocho de mayo de dos mil cuatro, la Contraloría General de la República señaló con relación al proceso de planificación lo siguientes:

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

La situación evidenciada se presenta, en razón de que no existe una metodología normalizada a nivel institucional para la planificación y programación de las compras, la cual permita a las Unidades que requieren adquirir bienes y servicios, estimar las cantidades que satisfacen su necesidad con sustento supuestos previamente definidos.



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

Si la definición de cantidades de bienes y servicios a adquirir, no responde a un método sistemático, estandarizado y debidamente acreditado; las unidades de compras seguirán planificando sus requerimientos según lo interpreten, existiendo la posibilidad de comprar menor o mayor cantidad de productos, los cuales no responden a una adecuada satisfacción de las necesidades. Estas situaciones, provocan a la Administración la realización de modificaciones contractuales, y en los casos extremos de contratar más bienes de los eventualmente requeridos, lidiar con pérdidas patrimoniales por vencimiento de productos, así como afrontar pagos de indemnizaciones a proveedores por rescindirle sus contratos.

2. SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LAS DISPOSICIONES NORMATIVAS EN LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DEL HOSPITAL NACIONAL DE GERIATRÍA Y GERONTOLOGÍA DR. RAÚL BLANCO CERVANTES

2.1 SOBRE LA ELABORACIÓN DE ESTUDIOS DE RAZONABILIDAD DE PRECIOS

Se determinó debilidades en la ejecución de los estudios de razonabilidad de precios.

En la revisión de una muestra de expedientes de adquisiciones de bienes y servicios, efectuada por el Hospital Nacional de Geriatria y Gerontología Dr. Raúl Blanco Cervantes se determinó lo siguiente:

- a) Las contrataciones 2014CD-000006-2202 “Servicios de Vigilancia”, 2014CD-000106-2202 “Gases Medicinales”, 2014CD-000102-2202 “Catéter de Gastroscopia Percutánea” y 2014LA-000010-2202 “Alquiler de Concentradores de Oxígeno”; fueron adjudicadas sin disponer de estudios que concluyeran como razonables los precios contratados a los proveedores.
- b) El procedimiento licitatorio 2014LA-000012-2202 (Diatrizoato de Meglumina al 66%), fue adjudicado con sustento en un estudio de razonabilidad de precios que no concluyó si la oferta económica que presentó la empresa Medco Productos Diagnósticos S.A., era o no razonable, por cuanto representaba un aumento del 12,85% con relación a las variaciones en términos reales de los precios históricos de ese producto.

Asimismo, el estudio antes descrito careció del análisis de costo de productos alternativos que establece el punto 4.3 de la “Metodología para Elaborar Estudios de Razonabilidad de Precios en la Compra de Medicamentos e Implementos Médicos”, esto por cuanto la oferta del contratista superaba en un 10% el tope máximo de aumento establecido institucionalmente para declarar como razonables las variaciones en términos reales de los precios históricos del medicamento.

En el artículo 2 de la sesión de Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social 8371, celebrada el 13 de agosto del 2009, establece:

“ACUERDO PRIMERO: que la administración, en todo proceso de compra de bienes y servicios,



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

deberá determinar la razonabilidad del precio de la oferta que se propone adjudicar;...”

Los puntos 6 y 8 de la “Metodología para Elaborar Estudios de Razonabilidad de Precios en la Compra de Medicamentos e Implementos Médicos”, establecen lo siguiente:

“...6. Para aplicación exclusiva de las unidades locales

6.1. Clasificación del análisis por tipo de compra y número de oferentes

El objetivo de esta sección es brindar a las unidades locales la opción de utilizar mecanismos un poco más ágiles para poder determinar la razonabilidad de los precios en las compras que realizan. Por lo tanto, para aquellas compras donde se cuenta con una cantidad de ofertas suficiente (tres o más ofertas) que cumplan administrativamente y técnicamente, el criterio de razonabilidad de precio estará basado únicamente en la comparación de las ofertas presentadas en el concurso, siempre y cuando los oferentes pertenezcan a grupos económicos diferentes.

En la siguiente tabla se muestra el detalle de los métodos de análisis que se deberán utilizar, según el tipo de compra y el número de ofertas válidas administrativa y técnicamente.

Tipo de compra	Nº De Ofertas Válidas Administrativa y Técnicamente	Elementos mínimos que deberá contener el estudio para determinar la razonabilidad del precio
Compra Directa	Mayor o igual a 3	1. Análisis de los precios del concurso (según lo establecido en el punto 2.1): Se analizarán los precios de las ofertas presentadas en el concurso que cumplan administrativa y técnicamente, y con base en ellos se decidirá la razonabilidad del precio, siempre y cuando los oferentes pertenezcan a grupos económicos diferentes. En el caso de que exista una diferencia importante tanto absoluta como relativa entre los precios de las ofertas, se consultará al oferente de menor precio si con el precio cotizado es capaz de cumplir con el contrato. Lo anterior con el objeto de descartar la presencia de precios excesivos o ruinosos.
	Menor de 3	1. Análisis de los precios del concurso (según lo establecido en el punto 2.1). 2. Análisis del comportamiento histórico del precio (según lo establecido en el Punto 2.2). 3. Consulta al oferente (según lo establecido en el Punto 2.3).
	Mayor o igual A 3	1. Análisis de los precios del concurso (según lo establecido en





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

Licitación Abreviada		<i>el punto 2.1). 2. análisis del comportamiento histórico del precio (según lo establecido en el Punto 2.2). 3. Consulta Al Oferente (Según Lo Establecido En El Punto 2.3).</i>
	Menor de 3	<i>1. Análisis de los precios del concurso (según lo establecido en el punto 2.1). 2. análisis del comportamiento histórico del precio (según lo establecido en el punto 2.2). 3. consulta al oferente (según lo establecido en el punto 2.3). 4. precios de referencia (según lo establecido en el punto 2.4)</i>
Licitación Pública	Es indiferente el número de ofertas	<i>1. análisis de los precios del concurso (según lo establecido en el punto 2.1). 2. análisis del comportamiento histórico del precio (según lo establecido en el punto 2.2). 3. consulta al oferente (según lo establecido en el punto 2.3). 4. precios de referencia (según lo establecido en el punto 2.4)</i>

6.2. Compras por primera vez

En caso de artículos nunca antes adquiridos por la Institución, se debe de acreditar en el expediente de compra, el ejercicio de consulta efectuado para obtener precios de referencia con los cuales realizar el análisis. Se consultará primero las bases de datos de la unidad de compra y en segundo lugar a otras unidades de compra y otras fuentes de información disponibles en Internet. Si no se obtienen precios de referencia se deberá indicar que el artículo es nuevo y que no se cuenta con precios de referencia para realizar el análisis comparativo establecido en esta metodología.

Se solicitará a la unidad que requiere el insumo, una justificación de las razones por las cuales necesita adquirir el mismo”.

8. Alcance de esta metodología

“Se deberá utilizar esta metodología para analizar la razonabilidad de los precios de todas las compras ordinarias de medicamentos e implementos médicos que efectúe cada unidad de compra.

Por otra parte, en compras donde existe urgencia de contar con el bien, se deberán analizar los precios de la siguiente forma:

- 1) Comparación del precio cotizado con respecto a precios de referencia: otros precios del concurso, precios históricos de compra y otros precios de referencia, según lo establecido en los puntos 2.1, 2.2 y 2.4 de esta metodología.*
- 2) Consulta al oferente sobre factores que explican los cambios en los precios de este tipo de compras, tales como fletes y cantidad a contratar, según lo establecido en el punto 2.3 de esta metodología.*
- 3) Análisis del costo de productos alternativos, según lo establecido en el punto 4.3 de esta metodología.*



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

AUDITORIA INTERNA

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

Apdo.: 10105

- 4) *La recomendación final no estará fundamentada únicamente en el parámetro de razonabilidad de precio establecido en esta metodología, sino que mediante el estudio de precios se recomendará a la Administración valorar aspectos tales como costos asociados al desabastecimiento, el impacto que tiene sobre los servicios salud el no contar en forma inmediata con el producto, determinar si la compra sujeta a estudio es producto de un incumplimiento de un oferente anteriormente adjudicado y de serlo recomendar el cobro de la diferencia pagada de más en la compra urgente.*

De las acciones y trámites que se realicen en la aplicación de esta metodología deberán dejarse constando en el expediente de compra”.

Los puntos 3.2, 4.1 (párrafo quinto), 4.3 (párrafos primero, segundo y tercero) y 5 de la “Metodología para Elaborar Estudios de Razonabilidad de Precios en la Compra de Medicamentos e Implementos Médicos”, establecen lo siguiente:

3.2. Recomendación final: *Dados los resultados obtenidos, la administración establecerá si el precio en estudio es aceptable, con lo cual podrá establecer la razonabilidad de las ofertas; o bien inaceptable, por tratarse de precios excesivos o ruinosos.*

4.1. Análisis de Razonabilidad de Precio

“(…) Si producto de los resultados obtenidos en los indicadores descritos, se observan tasas de variación en términos reales que superan un 10%, será necesario indagar con el proveedor las razones que subyacen para que el producto ofertado muestre una situación como la descrita, lo mismo será necesario aplicar cuando las tasas de variación muestren tasas decrecientes en la misma cuantía”.

4.3. Análisis del Costo de Productos Alternativos

“Este análisis consiste en la comparación del costo actual del producto con relación al costo de otros productos alternativos que se podrían utilizar para atender la misma necesidad, ante una situación de desabastecimiento transitorio.

El resultado de este análisis determinará cuál es la alternativa más beneficiosa para la Institución desde el punto de vista económico.

Este análisis se aplicará para los casos en que el precio de un medicamento presente variaciones sustanciales en términos reales con respecto a los precios históricos, ya se haya realizado la consulta al oferente y lo aportado no permite tomar un criterio de decisión y tampoco se encontraron elementos adicionales que permitan explicar la razonabilidad del precio de la compra”.

5. Recomendación final

Como producto del análisis de los puntos anteriores, la recomendación final indica si el precio es razonable.



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

Para el caso de que se realice un análisis del costo de productos alternativos la recomendación final indica cuál es la alternativa menos costosa para la Institución.

El punto 2 y 6 del “Manual para la Estimación del Monto de las Contrataciones y Elaboración de Estudios de Precios”, señalan lo siguiente:

“2. Objetivo del Manual para la Estimación del Monto de las Contrataciones y Elaboración de Estudios de Precios.

Establecer un procedimiento metodológico que permita a las diversas unidades médicas y administrativas lo siguiente:

- (...) *Determinar si los precios contenidos en las propuestas económicas elegibles en los diferentes procesos de compras son razonables, de acuerdo con parámetros de mercado y/o información de procesos de contrataciones anteriores o similares.*

(...) 6. Procedimiento para la evaluación de las ofertas en los procesos de compra.

Una vez realizada la revisión de las ofertas en los aspectos administrativos y técnicos, se procede a evaluar el precio ofertado. Para los casos en los que el procedimiento de compra haya presentado un único oferente se aplicaría la siguiente mecánica de revisión para la obtención de un precio de referencia; considerando que estas referencias pueden ser brindadas por Unidades Médicas o Administrativas que anteriormente han adquirido equipos, bienes o insumos de igual o similares características.

a. El precio ofertado se compara con el monto esperado de la compra, obtenido como se explica en el Punto Nº 5 del presente documento.

b. Se realizan consultas telefónicas a posibles proveedores, de manera que se puedan establecer mínimo dos o tres referencias adicionales.

c. Una vez que se establece cuales proveedores están anuentes a brindar una referencia, se remite vía fax la solicitud nuevamente, de manera que la consulta se tenga por escrito debidamente foliada en expediente que se desarrolla para tal fin. En el documento de envío se debe señalar que se requiere respuesta en un lapso no mayor de tres días para el precio de referencia.

d. Se consulta vía telefónica a Unidades de Compras de Hospitales Nacionales, Centros Médicos o Administrativos, si han adquirido el bien o servicio en periodos recientes y bajo las mismas condiciones técnicas. De ser así, se les solicita remitir la información vía fax.

e. Se recurre a consultar compras anteriores del bien o servicio dentro de la misma Unidad, a fin de compararlo con el precio actual cotizado. Esta comparación se realiza ajustando, ya sea



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

AUDITORIA INTERNA

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

Apdo.: 10105

por el Tipo de cambio o por Índices de precios, el valor de la compra anterior, equiparándolo así a la compra actual. Se considera como viable esta consulta, dado que dicho trámite para su adjudicación contó con validaciones técnicas y administrativas mínimas. Se ubica en el grupo de consultas como última referencia, de manera que las anteriores puedan ser consideradas como primeras opciones, sin embargo en caso de no contar con mayores fuentes, se utiliza esta opción.

f. Finalmente debe recordarse la facultad de la Administración de solicitar aclaraciones al proveedor sobre la definición de sus precios unitarios, en casos en que estos se reporten muy por encima de los precios históricamente adjudicados. Se remite vía fax consulta al proveedor, brindando un plazo prudencial de tres días, dejando consignado en el expediente tanto la remisión como la respuesta obtenida”.

El Lic. José Vargas Zúñiga, Jefe del Área de Gestión de Bienes y Servicios del Hospital Nacional de Geriatria y Gerontología Dr. Raúl Blanco Cervantes, mediante entrevista del 31 de agosto 2015, señaló a esta Auditoría que la ausencia de estudio de razonabilidad en las contrataciones 2014CD-000006-2202, 2014CD-000106-2202, 2014CD-000102-2202 y 2014LA-000010-2202, se debe a que es una función delegada a los diferentes Servicios del Nosocomio y el Área de Gestión de Bienes y Servicios no verificó esas compras dispusieran de dichos estudios.

Asimismo, en lo que respecta al estudio de razonabilidad de precios de la Licitación Abreviada 2014LA-000012-2202, el Lic. José Vargas Zúñiga, mencionó que la situación pudo obedecer a que el Área de Gestión de Bienes y Servicios no analizó que el estudio pertinente debía cumplir esa condición.

La carencia de estudios acordes con la normativa institucional que respalden la razonabilidad de precios contratados, podría ocasionar que la Administración seleccione ofertas con precios excesivos o ruinosos, lo que iría en contraposición con lo establecido en el ordenamiento jurídico.

2.2 SOBRE EL TRÁMITE DE CONTRATACIONES DIRECTAS EXCEPCIONALES AL AMPARO DEL ARTÍCULO 131 INCISO K DEL REGLAMENTO A LA LEY DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA

2.2.1 SOBRE LA CONTRATACIÓN DIRECTA 2014CD-000006-2202 “SERVICIOS DE VIGILANCIA”

Se determinó debilidades en el trámite de contratación directa 2014CD-000006-2202 “Servicios de Vigilancia”, tramitada al amparo del artículo 131 inciso k) del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, en los siguientes aspectos:

a. SOBRE LOS ARGUMENTOS QUE JUSTIFICAN LA CONTRATACIÓN EXCEPCIONAL

El Área de Gestión de Bienes y Servicios del Hospital Nacional de Geriatria y Gerontología Dr. Raúl Blanco Cervantes, acudió a la excepción contractual, utilizando como elemento justificante el atraso en los



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

trámites administrativos del procedimiento ordinario de contratación 2013LA-000009-2202, sin embargo, ese argumento no es concordante con los supuestos de imprevisibilidad que establece el inciso k) del artículo 131 del Reglamento a Ley de Contratación Administrativa. Además, no se evidencia las situaciones que *amenacen gravemente la continuidad de los servicios públicos esenciales*.

De conformidad con lo expuesto, la contratación se basó en los siguientes aspectos:

- a) La Licda. Sofía Marín Gómez, Jefe a.i. del Servicio de Vigilancia, mediante “Justificación de Compra²”, manifestó la necesidad de contratar directamente los servicios de vigilancia a la empresa Consorcio de Seguridad Alfa S.A., al amparo del artículo 131 inciso k) del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, señalando que la imprevisibilidad contractual obedece a lo siguiente:

“Con relación al artículo antes mencionado, es importante indicar que esta contratación no se está solicitando por mala planificación del Servicio de Vigilancia y de la Administración sino porque hubo atrasos que no dependieron del Hospital.

Para realizar la contratación de Servicios Profesionales en Seguridad y Vigilancia se debe primero solicitar la autorización a la Comisión del Gasto en Contratación de la CCSS, este permiso se solicitó mediante oficio DAF-016-2013 el 09 de enero del 2013 con ocho meses de anticipación antes de que concluyera la Licitación Abreviada 2009LA-000009-HGC2202, (...)

- *El 01 de julio del 2013 se dio el aval para realizar un nuevo procedimiento y fue hasta el 29 de julio del 2013 que se recibió dicho documento”*

- b) Mediante Decisión de Compra DI-006-2013 del 30 de enero 2014 vista en folios del 0025 al 0027, el Lic. José Vargas Zúñiga, Jefe del Área de Gestión de Bienes y Servicios del Hospital Nacional de Geriatria y Gerontología Dr. Raúl Blanco Cervantes, autorizó el trámite de Contratación Directa 2014CD-000006-2202 dirigido a Consorcio de Seguridad Alfa S.A., al amparo del artículo 131 inciso k) del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, bajo el siguiente argumento:

“a. JUSTIFICACIÓN DE LA COMPRA (Art. 8 RLCA)

*(...) La justificación de la necesidad de estos servicios fue formulada por la **Jefatura del Servicio de Vigilancia** según consta en el expediente, en **folio 0003 al 0007**; suscrito por **la Licda. Sofía Marín Gómez** en calidad de **Jefe del Servicio de Vigilancia a.i.***

*Las necesidades y cantidades a comprar fueron definidas por el **Servicio de Vigilancia** mediante un análisis administrativo que involucra todos los elementos de una adecuada*

² Visible en folios del 0003 al 0007 del expediente de adquisición, no se observa la fecha en que fue elaborado el documento.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
AUDITORIA INTERNA

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

Apdo.: 10105

planeación”.

- c) La Mba. María del Rocío Serrano Calderón, Directora Administrativa-Financiera a.i. del Hospital Nacional de Geriátría y Gerontología Dr. Raúl Blanco Cervantes, mediante resolución RES.DAF-005-2014 de las nueve horas, treinta minutos del 31 de enero 2014, señaló lo siguiente:

*“(…) haciendo uso de las potestades conferidas en el artículo 131 inciso k) del Reglamento a la ley de Contratación Administrativa, autoriza confeccionar contratación por situación de imprevisibilidad a fin de adquirir **Servicios Profesionales de Seguridad y Vigilancia**, por un periodo de un mes, cuyo monto es de **₡4.277.877,56**.*

Considerando: (...)

A la fecha de esta resolución, el proceso Licitatorio 2013LA-000009-2202 ya fue adjudicado, confeccionando el contrato el cual se encuentra en revisión de nuestra Asesoría Legal y posteriormente remitido a la Dirección Jurídica Institucional para su aprobación, y suscripción por parte del Hospital de la empresa adjudicada.

Por tanto

*Al amparo del artículo 131 inciso k) del Reglamento a la ley de Contratación Administrativa y razones expuestas anteriormente, se la contratación de **Servicios Profesionales en Seguridad y Vigilancia, a Seguridad ALFA Sociedad Anónima, cédula jurídica 3101174285 y Consorcio de Seguridad Alfa Sociedad Anónima.**, por un monto de **₡4.277.877,56** para el periodo de un mes, en el cual se espera sea concluido el concurso de licitación en proceso, para la adquisición de este servicio por el periodo de un año con posibilidad de tres prórrogas más.*

b. SOBRE LA PRESCINDENCIA DE LOS PROCEDIMIENTOS ORDINARIOS

El Área de Gestión de Bienes y Servicios del Hospital Nacional de Geriátría y Gerontología Dr. Raúl Blanco Cervantes, contrató directamente los servicios de vigilancia a la empresa Seguridad ALFA S.A., al amparo del artículo 131 inciso k) del Reglamento a Ley de Contratación Administrativa, sin disponer de razonamiento que señale los motivos del por qué esa adquisición, no podía o no convenía adquirirse por medio de concurso.

El Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa en los artículos 127 párrafo primero, 131 párrafo primero e inciso k) y 210 párrafo segundo, señala lo siguiente:

Artículo 127.-Decisión de contratar directamente. *La determinación de los supuestos de prescindencia de los procedimientos ordinarios, es responsabilidad exclusiva del Jerarca de la*



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

Institución o del funcionario subordinado competente, el cual en la decisión inicial deberá hacer referencia a los estudios legales y técnicos en los que se acredita que, en el caso concreto, se está ante un supuesto de prescindencia de los procedimientos ordinarios. (El subrayado no es del texto original)

Artículo 131.-Objetos de naturaleza o circunstancia concurrente incompatibles con el concurso. *La Administración, podrá contratar de forma directa los siguientes bienes o servicios que, por su naturaleza o circunstancias concurrentes, no puede o no conviene adquirirse por medio de un concurso, así como los que habilite la Contraloría General de la República:*

k) Situaciones imprevisibles: Las contrataciones necesarias para enfrentar situaciones totalmente imprevisibles que afecten o amenacen gravemente la continuidad de los servicios públicos esenciales. En estos casos la Administración podrá efectuar de inmediato las contrataciones que resulten necesarias y dejará constancia expresa de todas las circunstancias en el expediente que levantará al efecto. Dentro de este supuesto no se encuentra incluida la atención de situaciones originadas en una deficiente gestión administrativa, tales como desabastecimiento de bienes o servicios producto de una falta o mala planificación u originadas en una ausencia de control de vencimientos de contratos suscritos a plazo. (El subrayado no es del texto original)

Artículo 210.-Deber de verificación. (...)

El contrato se tendrá como irregular, cuando en su trámite se incurra en vicios graves y evidentes, de fácil constatación, tales como, omisión del procedimiento correspondiente o se haya recurrido de manera ilegítima a alguna excepción(...) (El subrayado no es del texto original)

El Lic. José Vargas Zúñiga, Jefe del Área de Gestión de Bienes y Servicios del Hospital Nacional de Geriatria y Gerontología Dr. Raúl Blanco Cervantes, mediante entrevista del 31 de agosto 2015, indicó a esta Auditoría:

“Se acudió a esa figura de contratación a solicitud del Servicio Vigilancia que indicó utilizar el artículo 131 inciso k), basada en que son imprevisibles los atrasos en que incurrió la Comisión del Gasto en aprobar la tramitación de la Licitación Abreviada 2013LA-000009-2202, así como la emisión de la aprobación interna de la Dirección Jurídica. Sin embargo, esta Área de Gestión de Bienes y Servicios no analizó que el artículo 131 inciso k) del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa consideraba esos atrasos como deficiencias en la gestión administrativa”.

En lo pertinente a la análisis del por qué no podía y no convenía tramitarse la contratación mediante concurso abierto, el Lic. José Vargas Zúñiga, señaló:



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

AUDITORIA INTERNA

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

Apdo.: 10105

“La situación se debió a que el Área de Gestión de Bienes y Servicios, se basó en la justificación que efectuó el Servicio de Vigilancia, basada únicamente en los atrasos de la Licitación Abreviada 2013LA-000009-2202, sin antes analizar que dicha justificación no detallaba con claridad las razones del por qué no podía y no convenía tramitarse la contratación mediante concurso abierto, tal y como lo establece el párrafo primero del artículo 131 inciso k) del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa.

Recurrir al artículo 131 inciso k) del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, sin demostrar porque la adquisición no debe o no conviene someterse a concurso³, ni analizar si las acciones que provocan el desabastecimiento se ajustan a los supuestos de imprevisibilidad que establece el marco normativo, podría provocar que se incurra en contrataciones irregulares, sea esto por inadecuada fundamentación, elección y utilización de la modalidad contractual sin disponer de autorización de la Contraloría General de la República para esos efectos.

Lo anterior, también constituye un debilitamiento del sistema de control interno, que persigue entre sus objetivos el cumplimiento de las disposiciones normativas, esto debido a que en la administración pública debe privar el principio de legalidad, el cual dispone que solamente se pueden realizar aquellos actos que estén expresamente autorizados.

2.2.2 SOBRE LA CONTRATACIÓN DIRECTA 2014CD-000106-2202 “SUMINISTRO DE GASES MEDICINALES”

Se determinó que Praxair Costa Rica S.A., entre el 26 de marzo y 11 de junio 2014, suministró gases medicinales al Hospital Nacional de Geriátrica y Gerontología Dr. Raúl Blanco Cervantes, por un monto de ₡13.595.820,00 (trece millones quinientos noventa y cinco mil ochocientos veinte colones con 00/100) según factura N° MC001-2111⁴, sin disponer de un contrato con la institución.

Se observa en el expediente de la contratación directa 2014CD-000106-2202 (folios del 0083 al 0085) que el Lic. José Varga Zúñiga, Jefe del Área de Gestión de Bienes y Servicios emitió la decisión Inicial de Compra DI-116-2014 de fecha 12 de agosto 2014, para contratar la entrega de este insumo al citado proveedor al amparo del artículo 131 inciso k) del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, por un monto de ₡13.595.820,00 (trece millones quinientos noventa y cinco mil ochocientos veinte colones con 00/100) entre el 26 de marzo y 11 de junio 2014.

Obsérvese que el suministro de gases fue brindado entre el 26 de marzo y el 11 de junio 2014, sin embargo, las acciones para contratar ese insumo se iniciaron hasta el 12 de agosto de ese mismo año.

Se evidencia la emisión de la orden de compra N° 5934 del 12 de agosto 2014 (vista en folio 0095), suscrita por los Licenciados Gilberth Monge Madrigal, Director Administrativo Financiero del Hospital

³ Demostrando la idoneidad del proveedor como mejor opción para la Administración para contratarle directamente los bienes y servicios requeridos.

⁴ Correspondiente a las facturas comerciales 8035302 y 8035350 que Praxair Costa Rica S.A., confeccionó por el suministro de gases efectuado entre el 26 de marzo y 11 de junio 2014.



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

Nacional de Geriátría y Gerontología Dr. Raúl Blanco Cervantes, y José Vargas Zúñiga, Jefe del Área de Gestión de Bienes y Servicios, mediante la cual se formalizó la relación contractual con el proveedor, a efectos de cancelar la factura N° MC001-2111 que presentó la empresa Praxair Costa Rica S.A., por los servicios brindados al Hospital entre el 26 de marzo y 11 de junio 2014.

El Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa en el artículo 210 párrafo segundo, señala lo siguiente:

Artículo 210.-Deber de verificación. (...)

El contrato se tendrá como irregular, cuando en su trámite se incurra en vicios graves y evidentes, de fácil constatación, tales como, omisión del procedimiento correspondiente o se haya recurrido de manera ilegítima a alguna excepción. En esos casos, no podrá serle reconocido pago alguno al interesado, salvo en casos calificados, en que proceda con arreglo a principios generales de Derecho, respecto a suministros, obras, servicios y otros objetos, ejecutados con evidente provecho para la Administración. En ese supuesto, no se reconocerá el lucro previsto y de ser éste desconocido se aplicará por ese concepto la rebaja de un 10% del monto total. Igual solución se dará a aquellos contratos que se ejecuten sin contar con el refrendo o aprobación interna, cuando ello sea exigido". (El subrayado no es del texto original).

La Contraloría General de la República ha indicado que:

"la jurisprudencia constitucional ha señalado: "En los términos más generales, el principio de legalidad en el estado de derecho postula una forma especial de vinculación de las autoridades e instituciones públicas al ordenamiento jurídico, a partir de su definición básica según la cual toda autoridad o institución pública lo es y solamente puede actuar en la medida en que se encuentre apoderada para hacerlo por el mismo ordenamiento, y normalmente a texto expreso –para las autoridades e instituciones públicas sólo está permitido lo que esté constitucional y legalmente autorizado en forma expresa, y todo lo que no les esté autorizado les está vedado–; así como sus dos corolarios más importantes, todavía dentro de un orden general; el principio de regulación mínima, que tiene especiales exigencias en materia procesal, y el de reserva de ley, que en este campo es casi absoluto." (Sala Constitucional. Resolución N° 440-98, y en sentido similar la N° 5541-97 y 1739-92). Oficio 12956 el 24 de noviembre de 2003 (DAGJ-1719-2003).

El Lic. José Vargas Zúñiga, Jefe del Área de Gestión de Bienes y Servicios del Hospital Nacional de Geriátría y Gerontología Dr. Raúl Blanco Cervantes, mediante entrevista del 09 de noviembre 2015, indicó a esta Auditoría lo siguiente:

"Uno de los aspectos de acudir a la excepción del art.131 inciso k) del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, se debe a dificultades en el procedimiento de contratación y formalización 2013LA-000003-2202, sean estos por atrasos en la recomendación técnica, subsanación de ofertas, razonabilidad de precios y aprobación interna; los cuales mediaron para que la administración quedara desprovista de un contrato vigente para afrontar la



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

erogaciones correspondientes al suministro de gases medicinales.

También la necesidad de optar en el mes de agosto 2014, por la figura contractual excepcional utilizada en la compra directa 2014CD-000106-2202 "Gases Medicinales", es que era necesario disponer de un procedimiento contractual para cubrir los servicios que ofreció Praxair Costa Rica S.A., del 26 de marzo al 11 de junio 2014, sin disponer de un contrato vigente para esos efectos.

No obstante, no se analizó que la norma aplicada no era concordante para el trámite de compra que se utilizó".

Lo anterior, provocó el incumplimiento al marco normativo de la institución y podría generar se haya incurrido en una contratación irregular.

3 SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LAS DISPOSICIONES NORMATIVAS EN LA APROBACIÓN INTERNA DE LAS CONTRATACIONES EN EL HOSPITAL NACIONAL DE GERIATRÍA Y GERONTOLOGÍA DR. RAÚL BLANCO CERVANTES

Se determinó que el Hospital Nacional de Geriatria y Gerontología Dr. Raúl Blanco Cervantes no atendió lo expuesto por la Dirección Jurídica en oficios DJ-02810-2014 y DJ-04127-2014, en cuanto a modificar a un total de dos, la cantidad de prórrogas facultativas de los contratos 274-2014 y 275-2014⁵ de la Licitación Abreviada 2013LA-000003-2202 "Carga de Gases Medicinales".

El punto 2 del oficio DJ-02810-2014 del 29 de abril 2014, emitido por la Dirección Jurídica de la Caja Costarricense de Seguro Social, señala lo siguiente:

*"Estos contratos administrativos se aprueban internamente, en el entendido de que la adjudicación es por precio unitario, siendo referenciales las sumas anuales de ¢66.260.500,00 (sesenta y seis millones doscientos sesenta mil quinientos colones sin céntimos) en el caso de Praxair Costa Rica S.A.; y ¢11.940.500,00 (once millones novecientos cuarenta mil quinientos colones sin céntimos) en el caso de Infra GI de Costa Rica S.A., ambas en la modalidad de Entrega según Demanda. Ahora bien, de conformidad con lo planteado en la **decisión de inicio, el cartel, y el propio acto de adjudicación** (ver folios 041, 0107 y 0381), siendo que el tope **anual** indicado para la presente contratación, entre los 02 contratistas, es de ¢130.000.000,00 (ciento treinta millones de colones sin céntimos); que multiplicado por los posibles 4 años de contrato asciende a la suma de 520 millones), y siendo que el tope o límite superior de la presente **contratación abreviada** para el momento de su inicio, era la suma de ¢410.000.000,00 (cuatrocientos diez millones de colones sin céntimos), en aplicación de los principios de eficiencia y eficacia contenidos en el artículo 4 de la Ley de Contratación Administrativa **la presente contratación solamente podrá tener 02 prórrogas**, es decir podrán ser solamente 3 años de*

⁵ Suscritos entre Hospital Nacional de Geriatria y Gerontología Dr. Raúl Blanco Cervantes y las empresas Praxair de Costa Rica S.A. e Infra GI de Costa Rica S.A.





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

contrato en total, ya que si se permiten 03 prórrogas, el tope de los 130 millones anuales, rebasaría sobradamente el límite económico del tipo de procedimiento (de 410 que era el límite, a 520 millones de colones) lo cual generaría una nulidad absoluta del procedimiento, aspecto que debió ser tomado en cuenta al inicio del trámite para elegir el tipo de procedimiento, de conformidad con el artículo 31 de la Ley de Contratación Administrativa”.

La conclusión del oficio DJ-04127-2014 del 23 de junio 2014, emitido por la Dirección Jurídica de la Caja Costarricense de Seguro Social, señala lo siguiente:

*“En virtud de lo anterior, siendo que el ejercicio de estimación contractual para el presente caso debió hacerse (al inicio del procedimiento y no ahora) con fundamento en el tope anual de 130 millones de colones que estableció la propia Administración desde el inicio de la contratación (conforme a los artículos 31 de la Ley de Contratación Administrativa y 12 de su reglamento; ver folios 041 y 048 del expediente), **se reiteran todos los términos de la aprobación interna condicionada** emitida por esta Dirección Jurídica mediante oficio DJ-02810-2014 del 29 de abril del 2014, a los documentos de formalización contractual N° 0274-2014 y N° 0275-2014 del 08 de abril del 2014, derivados de la Licitación Abreviada N° 2013LA-000003-2202; tramitada para el "Suministro de gases medicinales" en la modalidad de entrega según demanda, para el Hospital Nacional de Geriatria y Gerontología Dr. Raúl Blanco Cervantes, de manera que **la contratación solamente podrá tener 02 prórrogas**, teniendo la posibilidad de llegar a 03 años de contrato en total”.*

El Lic. José Vargas Zúñiga, Jefe del Área de Gestión de Bienes y Servicios del Hospital Nacional de Geriatria y Gerontología Dr. Raúl Blanco Cervantes, mediante entrevista del 31 de agosto 2015, señaló a esta Auditoría que la situación se debe que el Área de Gestión de Bienes y Servicios ya había emitido los contratos correspondientes firmados por los competentes, y no los modificó tal y como estableció la Dirección Jurídica.

Lo expuesto podría generar la nulidad del proceso de contratación administrativa si no se modifica las cláusulas contractuales correspondientes a las prórrogas facultativas de esos contratos.

Lo anterior, por haber utilizado una figura contractual distinta a la Licitación Pública en la contratación de gases medicinales.

4 SOBRE LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL

4.1 SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LAS DISPOSICIONES NORMATIVAS EN LA APLICACIÓN DE PRÓRROGAS FACULTATIVAS DE CONTRATOS A PROVEEDORES

Se determinó que las prórrogas facultativas de contratos de bienes y servicios del Hospital Nacional de Geriatria y Gerontología Dr. Raúl Blanco Cervantes, se ejecutan automáticamente, sin disponer



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

oportunamente de la anuencia del administrador del contrato, de estudios de mercado, análisis de incumplimientos y certificación de disponibilidad presupuestaria y consultas de morosidad patronal.

Para el estudio se seleccionó las siguientes contrataciones:

Cuadro No.1
Revisión de normativa en la aplicación de prórrogas contractuales
Contrataciones 2013-2014

Número de Compra	Objeto Contractual	Excepción Aplicada
2013CD-000006-2202	Sonda Nasayeyunal de Poliuretano	Primera Prórroga Contractual, Año 2014
		Segunda Prórroga Contractual, Año 2015
2013CD-000093-2202	Cánula de traqueotomía plástica descartable	Primera Prórroga Contractual, Año 2014
		Segunda Prórroga Contractual, Año 2015
2013LA-000002-2202	Reactivos químicos y biológicos	Primera Prórroga Contractual, Año 2014
2013LA-000003-2202	Carga de gases medicinales	Primera Prórroga Contractual, Año 2015
2014CD-000135-2202	Suplementos nutricionales a base de fibra soluble y proteína	Primera Prórroga Contractual, Año 2015
2014LA-000001-2202	Antagonista Alfa (Alfuzocina)	Primera Prórroga Contractual, Año 2015

Fuente: Expedientes De Contratación Administrativa Y Base De Datos Aportada Por El Área De Gestión De Bienes Y Servicios.

En la revisión de los expedientes incluidos en el cuadro anterior, se determinó lo siguiente:

- Las contrataciones directas 2013CD-000006-2202 y 2014CD-000135-2202, fueron prorrogadas sin disponer estudio de mercado, así como del contenido presupuestario oportunamente.
- La compra directa 2013CD-000093-2202 (primera prórroga) y la licitación abreviada 2014LA-000001-2202, fueron prorrogadas automáticamente, debido a que las gestiones administrativas⁶ que fundamentan la continuidad del contrato, se efectuaron en un plazo inferior a los 60 días naturales que establece las disposiciones normativas para esos efectos.
- Las segundas prórrogas de las contrataciones directas 2013CD-000006-2202 y 2013CD-000093-2202, se efectuaron sin disponer de estudio de mercado.
- Las Licitaciones Abreviadas 2013LA-000002-2202 y 2013LA-000003-2202, fueron prorrogadas sin disponer oportunamente de contenido presupuestario.

El artículo 9 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, establece:

“Disponibilidad presupuestaria. Cuando se tenga certeza que el contrato se ejecutará en el período presupuestario siguiente a aquél en que dio inicio el procedimiento, o bien, éste se

⁶ 1) Documentar que la necesidad del bien o servicio prevalece. 2) Análisis de cumplimiento de los plazos y entregas pactadas. 3) El estudio precios que determina que los precios contratados se mantienen razonables con respecto a los actuales en el mercado. 4) La certificación de disponibilidad presupuestaria para hacer frente a las erogaciones generadas por ese contrato.



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

desarrolle por más de un período presupuestario, la Administración, deberá tomar las provisiones necesarias para garantizar, en los respectivos años presupuestarios el pago de las obligaciones. Cuando se incumpliere esta obligación, la Administración, deberá adoptar las medidas que correspondan en contra del funcionario responsable, de acuerdo con su régimen disciplinario interno. (...)

El punto 1.9 de las Condiciones Generales para la Contratación Administrativa Institucional de Bienes y Servicios Desarrollada por Todas las Unidades de la Caja Costarricense de Seguro Social, establece:

“El plazo del contrato será establecido en cada compra en particular. No obstante, en aquellos contratos prorrogables, con al menos 60 días naturales de anticipación al vencimiento del plazo, la Administración podrá dar por terminado el contrato. A falta de pronunciamiento de la administración, se tendrá por prorrogado el plazo, cuando se tenga acreditado en el expediente:

1.9.1. Que no se haya acreditado un incumplimiento grave en las condiciones y plazo pactados. (Reformada mediante acuerdo de Junta Directiva CCSS en el artículo 31 de la sesión N° 8369, celebrada el 6 de agosto del 2009. Publicada en La Gaceta N° 160 del 18 de agosto 2009).

1.9.2. Que la necesidad del aprovisionamiento del objeto del contrato prevalezca.

1.9.3. Que las condiciones de compra y de precio no resulten excesivas en relación con el mercado al momento en que se valora prorrogar el contrato”.

El inciso c) del artículo 65 del Reglamento de Contratación Administrativa, dispone:

“Certificación de que el oferente se encuentra al día en el pago de las obligaciones obrero patronales con la Caja Costarricense de Seguro Social (en adelante CCSS), o bien, que tiene un arreglo de pago aprobado por ésta, vigente al momento de la apertura de las ofertas. La Administración podrá señalar en el cartel en qué casos la certificación de la CCSS no deba aportarse, porque se cuenta con acceso directo al sistema de dicha entidad y pueda verificar por sí misma la condición del participante. En todo caso la Administración podrá constatar en cualquier momento, el cumplimiento de las obligaciones obrero patronales (...). (El subrayado no es del texto original)

La Contraloría General de la República en oficio DCA-1982 del 27 de agosto de 2012 “Aplicación del artículo 74 de la Ley Constitutiva de la CCSS, indica:

“...IV. Moroso en fase de ejecución contractual



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

AUDITORIA INTERNA

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

Apdo.: 10105

Durante la fase de ejecución, de acuerdo con lo dispuesto en el segundo párrafo del inciso 3) del tercer párrafo del artículo 74 de la Ley Constitutiva de la CCSS, se mantiene la obligación de encontrarse al día en el pago de las obligaciones obrero patronales (incluyendo la contratación de servicios profesionales), que cubre a los patronos y a los trabajadores independientes. La morosidad con la seguridad social, se incluye como parte de las causales de incumplimiento contractual. (El subrayado no es del texto original)

Señala expresamente el precepto legal en comentario: "(...) En todo contrato con estas entidades, incluida la contratación de servicios profesionales, el no estar inscrito ante la Caja como patrono, trabajador independiente o en ambas modalidades, según corresponda, o no estar al día en el pago de las obligaciones con la seguridad social, constituirá causal de incumplimiento contractual. Esta obligación se extenderá también a los terceros cuyos servicios subcontrate el concesionario o contratista, quien será solidariamente responsable por su inobservancia (...)". (El subrayado no es del texto original)

El Lic. José Vargas Zúñiga, Jefe del Área de Gestión de Bienes y Servicios del Hospital Nacional de Geriatria y Gerontología Dr. Raúl Blanco Cervantes, mediante entrevista del 31 de agosto 2015, señaló a esta Auditoría que la situación que pudo provocar que las contrataciones directas 2013CD-000006-2202 y 2014CD-000135-2202, fueran prorrogadas sin disponer estudio de mercado, así como del contenido presupuestario oportunamente, obedece "(...) a que el Área de Gestión de Bienes y Servicios se basó en que el Servicio indicó que proveedor era único y no analizó que faltaban los estudios correspondientes para llegar a esa conclusión, además en el tema certificación de contenido presupuestario se consideró la necesidad de emitir el documento hasta que la Administración emita la resolución de prórroga".

En lo pertinente a las prórrogas de las compras 2013LA-000002-2202, 2013LA-000003-2202 y 2014CD-000135-2202 sin disponer oportunamente de contenido presupuestario, así como la ausencia de estudio mercado en la prórroga de la contratación 2013CD-000093-2202, el Lic. José Vargas Zúñiga, mencionó que "(...) la situación pudo obedecer a que el Área de Gestión de Bienes y Servicios no verificó el cumplimiento de ese requisito".

Asimismo, en lo que respecta a las compra directa 2013CD-000093-2202 (primera prórroga) y la licitación abreviada 2014LA-000001-2202, indicó que: "La prórroga de esos contratos procedió automáticamente porque el administrador del contrato no realizó un adecuado seguimiento a la ejecución de sus contratos, así como de esta Área de Gestión de Bienes y Servicios debido a que no emitió un comunicado en forma oportuna a los administradores de contrato que debían cumplir con los requisitos que solicita el punto 1.9 de las condiciones generales para la contratación administrativa".

Lo expuesto genera un incumplimiento de las disposiciones legales vigentes, por ende puede debilitar el sistema de control interno que entre sus objetivos persigue la adhesión al ordenamiento jurídico.



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

4.2 SOBRE LOS ADMINISTRADORES Y FISCALIZADORES DE CONTRATO DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DEL HOSPITAL NACIONAL DE GERIATRÍA Y GERONTOLOGÍA DR. RAÚL BLANCO CERVANTES

Se determinó debilidades en la designación de Fiscalizadores de Contrato y la delimitación de sus funciones en los procedimientos de contratación administrativa que promueve el Servicio de Ingeniería y Mantenimiento del Hospital Nacional de Geriatria y Gerontología Dr. Raúl Blanco Cervantes.

En revisión del expediente de Licitación Abreviada 2014LA-000004-2202 “Suministro e Instalación del Sistema de Detección y Alarma Contra Incendios”, se identificó que el Área de Gestión de Bienes y Servicios de ese Nosocomio, mediante Decisión Inicial DI-0073-2014⁷, designó a la Licda. Alejandra Amador Alvarado, Coordinadora de la Subárea de Planificación de Bienes y Servicios y al MBA. Douglas Rojas Barrantes, Coordinador de la Subárea de Contratación Administrativa, como fiscalizadores sin disponer ambos de competencia técnica en materia de ingeniería para verificar el cumplimiento técnico del objeto contractual y sin delimitar las funciones que ejercerían como fiscalizadores de contrato.

El artículo 13 incisos c) y d) de la Ley de Control Interno, señalan lo siguiente:

“c) Evaluar el funcionamiento de la estructura organizativa de la institución y tomar las medidas pertinentes para garantizar el cumplimiento de los fines institucionales; todo de conformidad con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable.

e) Establecer claramente las relaciones de jerarquía, asignar la autoridad y responsabilidad de los funcionarios y proporcionar los canales adecuados de comunicación, para que los procesos se lleven a cabo; todo de conformidad con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable”. (El subrayado no es del texto original)

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, en el Capítulo I, Normas Generales, establecen lo siguiente:

“(…) 1.1 Sistema de Control Interno (SCI)

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben emprender las medidas pertinentes para contar con un SCI, conformado por una serie de acciones diseñadas y ejecutadas por la administración activa para proporcionar una seguridad razonable en la consecución de los objetivos organizacionales (...).

1.2 Objetivos del SCI (...)

⁷ Visible a folios del 0119 al 0121 del expediente adquisición.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

AUDITORIA INTERNA

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

Apdo.: 10105

C. Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones. El SCI debe coadyuvar a que la organización utilice sus recursos de manera óptima, y a que sus operaciones contribuyan con el logro de los objetivos institucionales.

1.4. Responsabilidad del jerarca y los titulares subordinados sobre el SCI.

La responsabilidad por establecimiento, mantenimiento, funcionamiento, perfeccionamiento y evaluación del SCI es inherente al jerarca y a los titulares subordinados, en el ámbito de sus competencias (...)”.

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, en el Capítulo II, Normas Sobre Ambiente de Control, establecen lo siguiente:

“...2.1 Ambiente de Control

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer un ambiente de control que se constituya en el fundamento para la operación y el fortalecimiento del SCI, y en consecuencia, para el logro de los objetivos institucionales. A los efectos, debe contemplarse el conjunto de factores organizacionales que propician una actitud positiva y de apoyo al SCI y a una gestión institucional orientada a resultados que permita una rendición de cuentas efectiva...”. (El subrayado no es del texto original)

“...2.2 Compromiso superior

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben apoyar constantemente el SCI, al menos por los siguientes medios:

a. La definición y divulgación de los alcances del SCI, mediante la comunicación de las políticas respectivas y la difusión de una cultura que conlleve la comprensión entre los funcionarios, de la utilidad del control interno para el desarrollo de una gestión apegada a criterios de eficiencia, eficacia, economía y legalidad y para una efectiva rendición de cuentas”. El subrayado no es del texto original)

El Lic. José Vargas Zúñiga, Jefe del Área de Gestión de Bienes y Servicios del Hospital Nacional de Geriatria y Gerontología Dr. Raúl Blanco Cervantes, mediante entrevista del 31 de agosto 2015, señaló a esta Auditoría que “*La situación se debe a que la Dirección General estableció que para los contratos de Ingeniería y Mantenimiento, los fiscalizadores de contrato serían funcionarios ajenos a ese Servicio, no obstante no se delimita expresamente cuales son las funciones en el tema de adquisición y ejecución contractual*”.

La designación de funcionarios administrativos como fiscalizadores de contrato en las adquisiciones de Ingeniería y Mantenimiento, sin delimitar sus funciones y sin disponer conocimientos técnicos en



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

materia de Ingeniería, no garantizan que la ejecución contractual se realice de forma eficaz en apego a lo establecido en el pliego de condiciones.

Asimismo, podría provocar responsabilidades administrativo-legales a esos funcionarios, en el caso de que se reciban bienes o servicios de forma inapropiada.

4.3 SOBRE LA FOLIATURA DE LOS EXPEDIENTES DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA

Se determinó debilidades en la foliatura de documentos incorporados en los expedientes de contratación administrativa.

En la revisión de una muestra de expedientes de adquisiciones de bienes y servicios, se identificó que la documentación correspondiente a la ejecución contractual⁸, se encontraba sin foliar.

El siguiente cuadro se muestra, las contrataciones revisadas, la cantidad de documentos sin foliar y el tiempo transcurrido desde que se emitió el último folio del expediente.

Cuadro No. 2
Foliatura en expedientes de Adquisiciones de Bienes y Servicios
Contrataciones 2013-2014

Número de compra	Objeto Contractual	Documentos Sin Foliatura	Consecución de los documentos sin foliar
2013cd-000006-2202	Sonda Nasayeyunal De Poliuretano	15 Hojas	Desde la factura 125120 del 04 de mayo 2015 hasta el documento "revisión de facturación y devoluciones, orden de compra 5755" del 03 de julio 2015.
2013cd-000093-2202	Cánula De Traqueotomía Plástica Descartable	105 Hojas	Desde la factura 20917 del 06 de setiembre 2013 hasta la confirmación de fax del oficio agbs-aldi-0879-2015 del 16 de junio 2015.
2013la-000002-2202	Reactivos Químicos Y Biológicos	282 Hojas	Desde el oficio hngg-lc-005-2014 del 06 de enero 2014 hasta el documento "revisión de facturación y devoluciones, orden de compra 5732, del 04 de agosto 2015.
2014cd-000135-2202	Suplementos Nutricionales A Base De Fibra Soluble Y Proteína	26 Hojas	Desde la factura 6168 del 16 de octubre 2014 hasta la confirmación de fax del oficio agbs-aldi-01168-2015 del 23 de julio 2015.
2014la-000001-2202	Antagonista Alfa	100 Hojas	Desde el vale de entrada por compra

⁸ Incorporada con posterioridad a la orden de compra o contrato.



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

	(Alfuzocina)		directa n°143337 del 12 de mayo 2015, hasta el oficio agbs-aldi-01263-2015 "solicitud de entrega de Alfuzocina 10mg, del 10 de agosto 2015.
--	--------------	--	---

Fuente: Expedientes De Contratación Administrativa

El Manual de Procedimientos para Uso de las Unidades Facultadas y Autorizadas para Adquirir Bienes y Servicios en la Caja Costarricense de Seguro Social, en el Anexo N°7, indica:

"En el expediente deben incorporarse todos los documentos relacionados con la contratación y foliarse en forma inmediata a su inclusión, cada documento nuevo se incorporará detrás del anterior, permitiendo la lectura similar a un libro.

La foliatura debe realizarse a la usanza judicial e iniciar con la numeración 0001 de manera continua.

Una vez ingresada la documentación en el expediente, la misma no debe ser sustraída, sustituida o corregida.

La corrección de foliatura e inclusión de folios deberá realizar conforme a la sana práctica administrativa, por lo que para ello, deberá emitirse un acto administrativo documentando dicha modificación".

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, en el Capítulo II, IV y V establecen lo siguiente:

"...2.1 Ambiente de Control

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer un ambiente de control que se constituya en el fundamento para la operación y el fortalecimiento del SCI, y en consecuencia, para el logro de los objetivos institucionales. A los efectos, debe contemplarse el conjunto de factores organizacionales que propician una actitud positiva y de apoyo al SCI y a una gestión institucional orientada a resultados que permita una rendición de cuentas efectiva.... (El subrayado no es del texto original)

"...2.2 Compromiso superior

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben apoyar constantemente el SCI, al menos por los siguientes medios:

- a. *La definición y divulgación de los alcances del SCI, mediante la comunicación de las políticas respectivas y la difusión de una cultura que conlleve la comprensión entre los funcionarios, de la utilidad del control interno para el desarrollo de una gestión apegada a criterios de eficiencia, eficacia, economía y legalidad y para una efectiva rendición de cuentas". (El subrayado no es del texto original)*



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

“...4.4.1 Documentación y registro de la gestión institucional

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer las medidas pertinentes para que los actos de la gestión institucional, sus resultados y otros eventos relevantes, se registren y documenten en el lapso adecuado y conveniente, y se garanticen razonablemente la confidencialidad y el acceso a la información pública, según corresponda”.

“...5.4 Gestión Documental

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurar razonablemente que los sistemas de información propicien una debida gestión documental institucional, mediante la que se ejerza control, se almacene y se recupere la información en la organización, de manera oportuna y eficiente, y de conformidad con las necesidades institucionales.

...5.6 Calidad de la Información

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurar razonablemente que los sistemas de información contemplen los procesos requeridos para recopilar, procesar y generar información que responda a las necesidades de los distintos usuarios. Dichos procesos deben estar basados en un enfoque de efectividad y de mejoramiento continuo.

Los atributos fundamentales de la calidad de la información están referidos a la confiabilidad, oportunidad y utilidad.

El Lic. José Vargas Zúñiga, Jefe del Área de Gestión de Bienes y Servicios del Hospital Nacional de Geriatria y Gerontología Dr. Raúl Blanco Cervantes, mediante entrevista del 31 de agosto 2015, señaló a esta Auditoría que los “...expedientes se mantienen sin foliar por no perder la cronología de documentación, pues en algunos casos el expediente se encuentra fuera del Área y continúa la recepción de documentación de ese expediente por lo que se deja en espera para continuar el orden del expediente.

Asimismo, por la falta de recurso humano y por el volumen de trabajo del funcionario encargado de custodiar, no se tiene tiempo necesario proceder con la foliatura correspondiente, sin embargo, al finalizar la contratación se debe finiquitar expediente licitatorio y concluir la foliatura correspondiente...”.

Lo expuesto genera un incumplimiento de las disposiciones legales vigentes y debilita el sistema de control interno que impera en la custodia y manipulación de información de la actividad contractual, porque facilita la materialización del riesgo de sustracción o pérdida de documentación de generada en el proceso de ejecución de los contratos de adquisiciones de bienes y servicios del Hospital Nacional de Geriatria y Gerontología Dr. Raúl Blanco Cervantes.



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

CONCLUSIONES

Las reformas a la Ley y Reglamento de Contratación Administrativa, los pronunciamientos de la Contraloría General de la República, acuerdos de la Junta Directiva y la emisión de disposiciones a nivel institucional en materia contractual, permite a las Unidades de Adquisición de Bienes y Servicios de la Caja Costarricense de Seguro Social, disponer de un marco regulatorio para gestionar y transparentar sus procedimientos de contratación administrativa.

El estudio denota oportunidades de mejora en los procesos de adquisición de bienes y servicios, debido a que en el presente estudio se evidenció que la definición de cantidades por adquirir, se realiza sin responder a una metodología documentalmente establecida y oficializada por ese Centro Hospitalario o Nivel Central de la Institución.

En lo que respecta a este tema, éste Órgano de Fiscalización, no emite recomendación puesto que en el informe AGO-022-2014 *“Evaluación sobre la Gestión de Contratación Administrativa en el Hospital Nacional de Niños”*, se recomendó a la Dirección Técnica de Bienes y Servicios *“...Concretar la emisión, aprobación y comunicación de la política de abastecimiento e inventario que se encuentra en proceso de ejecución, así como el marco procedimental que le daría contenido a la metodología estandarizada, debidamente documentada y aprobada para la determinación de necesidades de los distintos Servicios de los centros de salud, fundamentada en las metas anuales y objetivos establecidos en los Planes Anuales Operativos”*.

También, se evidenció debilidades en los procesos de adjudicación de las contrataciones, por cuanto se contrata bienes y servicios, en algunos casos, sin disponer de estudios que determinen que los precios ofrecidos por los proveedores son razonables, y en otros con base en estudios de razonabilidad de precios incompletos según la normativa aplicable, situaciones que podrían ocasionar el pago precios excesivos o ruinosos por los bienes y servicios adquiridos, aspecto que iría en detrimento del uso eficaz y eficiente de los recursos económicos de la institución.

En lo pertinente al tema anteriormente citado, éste Órgano de Fiscalización, no emite recomendación en lo pertinente a la designación específica de funcionarios de la Dirección Administrativa Financiera a cargo proceder con la elaboración de estudios de razonabilidad de precios, debido a que mediante informe ASAAI-144-2015 denominado *“Estudio Integral Gerencial Hospital San Carlos, Área: Contratación administrativa, Dirección Regional de Servicios de Salud Huetar Norte”*, se recomendó a la Gerencia Financiera *“En el plazo de seis meses, coordinar con la Gerencia de Logística y Médica las acciones que deben implementarse para que los estudios de razonabilidad de precios sean realizados por el Área Financiero Contable, según lo establece el “Modelo Funcional y Organizacional del Área Financiero Contable en los Establecimientos de Salud”, aprobado por Junta Directiva en el artículo 45, Sesión 8484, del 09 de diciembre de 2010; para el cumplimiento de lo anterior elaborar un cronograma de actividades en el cual se definan plazos de cumplimiento y responsables de cada proceso”*.



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

Asimismo, se identificó oportunidades de mejora en la gestión de contrataciones excepcionales específicamente en las adquisiciones amparadas en el artículo 131 inciso k) del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, puesto que los hechos suscitados en las contrataciones directas 2014CD-000006-2202 y 2014CD-000106-2202, son reflejo de la falta de análisis técnico del Área de Gestión de Bienes y Servicios del Hospital Nacional de Geriátría y Gerontología Dr. Raúl Blanco Cervantes en materia contractual, ya que no verifica si los actos administrativos que generan el riesgo de desabastecimiento se ajustan a los supuestos que establece el marco normativo; situación que podría provocar la incursión en contrataciones irregulares, sea esto por inadecuada fundamentación, elección y utilización de la modalidad contractual.

Lo anterior, también constituye un debilitamiento del sistema de control interno, que persigue entre sus objetivos el cumplimiento de las disposiciones normativas, esto debido a que en la administración pública debe privar el principio de legalidad, el cual dispone que solamente se pueden realizar aquellos actos que estén expresamente autorizados.

En el tema de ejecución contractual se determinó deficiencias en los trámites de contratación administrativa promovidos por el Servicio de Ingeniería y Mantenimiento, debido a que nombra personal administrativo no competente, para ejercer labores de fiscalización de contratos sin disponer estos de la competencia técnica necesaria.

Además, se evidenció la necesidad de que el Área de Gestión de Bienes y Servicios fortalezca el tema de ejecución contractual, en aspectos relacionados con los procesos de control, supervisión y fiscalización en la foliación e incorporación oportuna de documentos a los expedientes de contratación administrativa, así como en la aplicación de prórrogas facultativas de contratos a proveedores, debido a que esos trámites en algunos casos se efectúan automáticamente, sin disponer con oportunidad de la anuencia del Administrador del contrato, de estudios de mercado, de análisis de incumplimientos que impidan continuar el contrato y de certificación de disponibilidad presupuestaria.

Prorrogar contratos sin cumplir con las disposiciones normativas que regulan esos trámites, no garantiza el uso eficaz y eficiente de los recursos institucionales, debido a que podría provocar que se continúe la ejecución de adquisiciones, cuyos productos no son necesarios, indemnizaciones a proveedores a causa de rescisiones contractuales por mutuo acuerdo, pago de bienes y servicios a precios superiores a los actuales de mercado en el mercado y modificaciones presupuestarias por no disponer de recursos para esas erogaciones.

En razón de lo anterior, es fundamental que la Dirección General, Dirección Administrativa Financiera y Área de Gestión de Bienes y Servicios, fortalezcan el sistema de control interno que impera en torno a los hechos descritos en el presente informe, con el propósito de propiciar una buena gestión de la actividad contractual en el Nosocomio.



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

RECOMENDACIONES

A LA DIRECCIÓN GENERAL

1. En el plazo de seis meses, en conjunto con la Asesoría Legal del Nosocomio efectuar lo siguiente:
 - 1.1 Analizar las razones por las cuáles se procedió a la contratación en forma directa de la empresa Seguridad Alfa S.A., al amparo del numeral 131 inciso k del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, sin que se evidencie el cumplimiento de las particulares condiciones de incompatibilidad con concurso e imprevisibilidad que establece el marco normativo.
En caso de evidenciarse incumplimientos de normativa en el trámite de esa adquisición, adoptar las acciones que en derecho correspondan.
 - 1.2 Proceder con la asesoría legal correspondiente al análisis de lo expuesto en el hallazgo 2.2.2., respecto a la contratación a Praxair Costa Rica S.A., entre el 26 de marzo y 11 de junio 2014, del suministro de gases medicinales sin disponer de un contrato, considerando lo dispuesto en el artículo 210 del Reglamento de Contratación Administrativa. Lo anterior con el propósito de que se adopte las acciones que sean legalmente pertinentes.
2. De conformidad con el hallazgo 4.2 del presente informe, en caso de que la Dirección General determine, que persiste la necesidad de incluir en los nuevos trámites de contratación administrativa promovidos por el Servicio de Ingeniería y Mantenimiento, Órganos Colegiados de Fiscalización Contractual, estos deben disponer de los conocimientos técnicos en la materia de Ingeniería y Mantenimiento para cumplir la labor. Asimismo, las funciones de fiscalización que se asignen a esos Órganos, delimitarlas desde la decisión inicial del procedimiento licitatorio, señalando con claridad las labores que ejecutará cada integrante, de acuerdo a sus competencias técnicas. Plazo de atención: un mes.

A LA DIRECCIÓN GENERAL Y DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA FINANCIERA

3. Instruir en el plazo de un mes al Área de Gestión de Bienes y Servicios y Subárea de Contratación Administrativa del Hospital Nacional de Geriátrica y Gerontología Dr. Raúl Blanco Cervantes, que procedan con la modificación de las prórrogas contractuales de los contratos 274-2014 y 275-2014 correspondientes a la Licitación Abreviada 2013LA-000003-2202 "Carga de Gases Medicinales", según lo expuesto por la Dirección Jurídica en oficios DJ-02810-2014 y DJ-04127-2014.
4. Instruir en el plazo de un mes al Área de Gestión de Bienes y Servicios y Subárea de Contratación Administrativa del Hospital Nacional de Geriátrica y Gerontología Dr. Raúl Blanco Cervantes, que de previo a la adjudicación de las contrataciones que realiza el Nosocomio, se incorpore al



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

AUDITORIA INTERNA

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

Apdo.: 10105

expediente licitatorio los estudios de razonabilidad de precios pertinentes, acordes con establecido en la "Metodología para Elaborar Estudios de Razonabilidad de Precios en la Compra de Medicamentos e Implementos Médicos" y el "Manual para la Estimación del Monto de las Contrataciones y Elaboración de Estudios de Precios", según corresponda.

5. En el plazo de un mes emitir un recordatorio al Área de Gestión de Bienes y Servicios y a las Jefaturas Médicas y Administrativas de Servicios del Hospital que procedan en contrataciones prorrogables, a efectuar oportunamente los estudios que ordena el punto 1.9 de las "Condiciones Generales para la Contratación Administrativa Institucional de Bienes y Servicios Desarrollada por Todas las Unidades de la Caja Costarricense de Seguro Social", así como las realizar las gestiones correspondientes para disponer del contenido presupuestario necesario para cubrir la erogación.
6. En el plazo de un mes emitir un recordatorio al Área de Gestión de Bienes y Servicios, respecto a al deber de mantener foliados los expedientes de contratación administrativa, esto de conformidad a lo establecido en el Anexo N°7 del "Manual de Procedimientos para Uso de las Unidades Facultadas y Autorizadas para Adquirir Bienes y Servicios en la Caja Costarricense de Seguro Social".

Asimismo, instruir a esa Área que debe proceder con la foliatura de todos aquellos documentos que se encuentren incorporados en los expedientes de contratación administrativa sin la numeración respectiva.

COMENTARIO DEL INFORME

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 45 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna, los resultados del presente informe fueron comentados el día 14 de diciembre 2015, con el Dr. Fernando Morales Martínez, Director General, Lic. Gilberth Monge Madrigal, Director Administrativo Financiero, Lic. José Vargas Zúñiga, Jefe del Área Gestión de Bienes y Servicios, y la MSc. Yolanda Brenes Zumbado, Asistente de Dirección General.

Con relación al punto 2.1 del Informe el Lic. José Vargas Zúñiga, indicó que la unidad a su cargo realiza funciones minuciosas con la finalidad de determinar la razonabilidad de los precios, incluso, en los casos en los que se evidencia que los precios no se ajustan a lo establecido institucionalmente, se requiere a la Jefatura del departamento justificar la necesidad de adquirir el suministro.

Además, el Lic. Gilberth Monge, manifestó que lo relativo a la razonabilidad de los precios en las distintas contrataciones es un aspecto en el que han venido poniendo mucho énfasis principalmente en los últimos dos años, a raíz de sugerencias de la Asesoría Legal, de ahí que es muy frecuente que la Comisión de Compras realice devoluciones a las jefaturas de servicio, cuando la razonabilidad de precio no vienen bien fundamentadas.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

AUDITORIA INTERNA

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

Apdo.: 10105

Respecto al hallazgo 4.2 sobre el criterio técnico de los fiscalizadores de contratos, la MSc. Yolanda Brenes Zumbado, manifestó que la Dirección General emitió una resolución administrativa que respondía a una situación coyuntural, que no tenía como propósito la valoración técnica del expertís de los contratos por parte de quienes se nombraron para tal efecto, la cual será aportada al momento de recibir el informe. No se efectuaron observaciones en relación con las recomendaciones.

ÁREA SERVICIOS ADMINISTRATIVOS, ABASTECIMIENTO E INFRAESTRUCTURA

Lic. Alejandro Molina Fonseca
ASISTENTE DE AUDITORÍA

Lic. Alexander Nájera Prado
JEFE DE ÁREA

ANP/AMF/lbc