



**AD-AAO-094-2022**

31 de agosto de 2022

Doctor  
Randall Álvarez Juárez, gerente  
**GERENCIA MÉDICA-2901**

Doctor  
Wilman Rojas Molina, director  
**DIRECCIÓN INTEGRADA PRESTACIÓN SERVICIOS DE SALUD CENTRAL NORTE-2299**

Estimados señores:

**ASUNTO: Oficio de advertencia relacionado con la evaluación sobre las compras realizadas por las unidades adscritas a la Dirección Red Integrada Prestación de Servicios de Salud Central Norte.**

La Auditoría Interna en el ejercicio de las competencias de control y fiscalización establecidas en la Ley General de Control Interno, Ley 8292, y las disposiciones emitidas por la Contraloría General de la República en la norma 1.1.4 de las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público establecen de manera expresa que entre los servicios que brinda la Auditoría Interna se encuentran los servicios preventivos.

En virtud de lo anterior y en atención al Plan Anual Operativo 2022, se realizó estudio sobre la gestión de planificación, adquisición, ejecución contractual y almacenamiento de los bienes contratados por las unidades adscritas a la Dirección Red Integrada de Prestación de Servicios de Salud Central Norte (DRIPSSCN), para el periodo 2021.

Como parte del estudio, se seleccionaron procedimientos de compras ejecutados en las siguientes unidades adscritas a la Dirección Red Integrada de Prestación de Servicios de Salud Central Norte: Hospital San Vicente de Paúl, Hospital San Rafael de Alajuela, Hospital San Francisco de Asís, Hospital Dr. Carlos Luis Valverde Vega, Área de Salud Alajuela Oeste, Área de Salud Tibás-Mercedes-Uruca, Área de Salud Alajuela Norte, Área de Salud Horquetas Río Frío, Área de Salud Alajuela Sur y Área de Salud Heredia-Cubujuquí.

Al respecto, se revisaron 50 expedientes digitales -tramitados por la unidades médicas antes descritas- con la finalidad de verificar la planificación y proceso llevado a cabo por la Administración para determinar la razonabilidad de los precios, además, de 5 expedientes



referentes a compras urgentes amparadas en los artículos 139 inciso k y 140 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa. Ver anexo 1.

De los procedimientos aplicados por esta Auditoría, se evidenció que existen oportunidades de mejora en las etapas de planificación, razonabilidad de precios y compras urgentes, por

cuanto se encontró factores de riesgo en el cumplimiento de la normativa que rige la contratación administrativa, lo cual se detalla a continuación:

## 1. SOBRE LA PLANIFICACIÓN EN LOS PROCESOS DE COMPRA.

Respecto a la planificación de los procedimientos de compras se observaron las siguientes oportunidades de mejora:

- Los períodos establecidos en el Plan Anual de Compras (PAC) para el inicio del procedimiento de compras se incumple o se indica únicamente el año.
- En algunos centros médicos no se han realizado o se encuentran en proceso, la evaluación al PAC 2021.
- Se incluyeron en la plataforma SICOP documentos repetidos o que no debían ser incluidos en ese sistema.
- No se completaron apartados en el sistema SICOP, tal como la previsión de verificación.
- El documento “Plantilla solicitud de la contratación/Decisión inicial de la compra”, vigente a partir de agosto 2021, en algunos casos no se incluyó o no fue suscrita por el funcionario competente.
- Las justificaciones no cumplen con los requerimientos normativos (amplia y razonada).
- Las especificaciones y estudios técnicos no están suscritos por profesional competente.
- Las características técnicas, no indican de donde se obtuvieron.
- Los estudios de mercado no se desarrollan para efectos de realizar el estudio de razonabilidad de precios.

### 1.1 Sobre inclusión de las compras en los planes anuales de compra (PAC).

Se determinó que en el hospital San Rafael de Alajuela y las áreas de salud Alajuela Sur, Alajuela Oeste y Horquetas Río Frío tramitaron procedimientos de compra cuyos objetos contractuales no había sido incluidos en el PAC 2021, las cuales se muestran en la siguiente tabla:



**Tabla 1**  
**Compras no Incluidas en el PAC 2021**  
**Centros médicos adscritos a la DRIPSSCN**  
**2021**

Centro médico	Número de procedimiento	Objeto contractual
Hospital San Rafael de Alajuela	2021LN-000002-0001102205	Servicios de Seguridad y Vigilancia
Área de Salud Alajuela Sur	2021CD-000002-0001102276	Compra de mesas de trabajo en acero inoxidable para el Servicio de Laboratorio Clínico
	2021CD-000004-0001102276	Compra de Videolaringoscopio
	2021CD-000007-0001102276	Servicio de alquiler de cabañas sanitarias
Área de Salud Alajuela Oeste	2021CD-000005-0001102277	Tóner Brother TN-850 para impresora laser
	2021CD-000006-0001102277	Compra de activos Varios Área de Salud Alajuela Oeste 2021
	2021CD-000011-0001102277	Accesorios y suministros de Informática
	2021CD-000012-0001102277	Compra de Activos para laboratorio y centro de equipo
	2021CD-000013-0001102277	Mantenimiento Correctivo de Edificio EBAIS Tuetal
Área de Salud Horquetas Río Frío	2021CD-000003-0001102650	Servicios de Mantenimiento Preventivo y Correctivo de Equipos de Aire Acondicionado.
	2021CD-000010-0001102650	Servicios de Traslado de Recetas, Documentos varios y Distribución de Medicamentos.
	2021CD-000012-0001102650	Adquisición de materiales de construcción y equipos varios.

Fuente: Entrevistas a funcionarios de los centros médicos evaluados.

El Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa (RLCA) regula en el artículo 7 "Publicidad del Programa de Adquisiciones":



“(…) Todas las instituciones públicas deberán divulgar el respectivo programa de adquisiciones y sus eventuales modificaciones a través del Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), sin perjuicio de que facultativamente lo publiquen en el diario oficial La Gaceta.”

En entrevista realizada, el 6 de julio 2022, al Lic. Alejandro Campos Cárdenas, administrador del Área de Salud Alajuela Oeste, referente a los procesos de compra de objetos contractuales no incluidos en el PAC 2021 indicó:

*“...La compra 2021CD-000005-0001102277: Omisión de la publicación de la modificación al PAC. La compra 2021CD-000006-0001102277: Omisión de la publicación de la modificación al PAC La compra 2021CD-000012-0001102277: Omisión de la publicación de la modificación al PAC La compra 2021CD-000013-0001102277: Omisión de la publicación de la modificación al PAC La compra 2021CD-000011-0001102277: Omisión de la publicación de la modificación al PAC. Una de las situaciones que se presentan cada año es el incumplimiento del programa de compras, ya que se realiza la programación y la misma es comunicada a todos los servicios para la presentación de los documentos, los mismos no presentan la documentación de las compras en el tiempo programado ocasionando atrasos y el no cumplimiento del mismo (sic)” ...”*

Sobre este mismo tema, en entrevista realizada al Lic. Javier Alpízar Guzmán, administrador del Área de Salud Horquetas-Río Frío, señaló que:

*“...En lo que respecta a las compras 2021CD-000003-0001102650 ‘Servicios de Mantenimiento Preventivo y Correctivo de Equipos de Aire Acondicionado’ 2021CD-000010-0001102650 ‘Servicios de Traslado de Recetas, Documentos varios y Distribución de Medicamentos’, no se incluyeron en el PAC 2021 por omisión de esta administración, ya que eran servicios que se tenían contratados y cuya vigencia venció en su totalidad en primer y segundo semestre de 2021 respectivamente y por este motivo, por error no se incluyeron. La compra 2021CD-000012-0001102650 ‘Adquisición de materiales de construcción y equipos varios’ que incluye las partidas 2205, 2206, 2212, 2215, 2216, 2217, 2220, fue una compra que se hizo a final del año, en donde se agruparon diferentes materiales de construcción, herramientas y equipos para el Servicio Mantenimiento; tradicionalmente las compras derivadas de estas partidas que son de mantenimiento, se han realizado a lo largo de cada año por medio de los fondos de caja chica, sin embargo a finales del año 2021, se agruparon algunas de las necesidades de este servicio de diferentes partidas, para hacer una sola compra, olvidando la inclusión de este procedimiento en el PAC 2021 (modificación) (...)”.*

El plan anual de compras es un listado -de bienes y/o servicios- de carácter referencial, donde las unidades ejecutoras –que conforman la institución- planifican las compras a realizar en el transcurso de un año calendario y su eventual inversión de recursos, uno de los principios que rigen este programa de adquisiciones es el de publicidad, cuyo objetivo es proporcionar información para que cualquier persona o empresa conozca dicha planificación, como un mecanismo de transparencia administrativa.



El hecho de que algunas modificaciones al plan de compras no hayan sido realizadas por el funcionario responsable, refleja una debilidad de control interno en la gestión administrativa, así como, a la falta de un mayor seguimiento de las autoridades superiores de los centros médicos.

## 1.2 Sobre el periodo de ejecución de los procedimientos de compra

El Hospital Dr. Carlos Luis Valverde Vega no incluyó en el Plan anual de Compras (PAC) 2021 el periodo estimado del inicio de los procedimientos de contratación, además, el Hospital San Rafael de Alajuela lo estableció parcialmente.

En relación con lo anterior, el Hospital Dr. Carlos Luis Valverde Vega definió en el PAC 2021 y en el apartado denominado *Periodo estimado/inicio procedimiento*; “todo el año” o “I o II semestre”, en el caso del hospital San Rafael de Alajuela “2021”, principalmente para las compras de mantenimiento preventivos y correctivos.

El Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa regula en el artículo 7 “Publicidad del Programa de Adquisiciones” en lo que interesa lo siguiente:

*“(…) La Administración procurará incluir en el Programa de Adquisiciones al menos, la siguiente información:*

*(…)*

*d) Período estimado del inicio de los procedimientos de contratación (…)* “

En entrevista realizada al Lic. Wilberth Monge González, director administrativo financiero a.i. del hospital Dr. Carlos Luis Valverde Vega, al respecto indicó:

*“Las compras no se realizan de acuerdo con una estructura específica, sino que se realizan según se vaya presentado la necesidad, con relación a las compras prorrogables y con cantidad definida, se inicia el proceso de compra previo al vencimiento de cada contrato”.*

Lo anterior, refleja una debilidad de control en la planificación y cumplimiento de la normativa que regula esta materia, debido a que al no disponer de un plazo estimado para realizar las compras podría afectar el control de existencias, manejo presupuestario y la organización para la gestión de compras.

## 1.3 De la evaluación del PAC 2021

A julio 2021 los hospitales San Rafael de Alajuela, San Vicente de Paul y Dr. Carlos Luis Valverde Vega no habían iniciado o finalizado la evaluación del Plan Anual de Compras (PAC) 2021.



En oficio GG-2216-2019/GL-1695-2019 del 28 de noviembre de 2019, la Gerencia General y de Logística con respecto a la atención al requerimiento del Índice de Gestión Institucional (IGI) de la Contraloría General de la República indicaron:

*“Con el fin de cumplir con los factores definidos, se requiere que todas las unidades autorizadas para realizar actividad contractual publiquen la Evaluación de la Ejecución del Plan Anual de Compras [...], tal como lo refieren las pregunta 4.12 del cuestionario, detalladas a continuación:*

*14.12 ¿La institución realiza, al final del período correspondiente, una evaluación de la ejecución del plan o programa de adquisiciones, su eficacia y su alineamiento con el plan estratégico? La evaluación de marras permite verificar el cumplimiento y el éxito de las adquisiciones realizadas frente al plan estratégico original, en términos de su contribución al logro de la estrategia organizacional. DOCUMENTO PROBATORIO: [...] b) La evaluación de la ejecución del programa o plan de compras debe ser aprobada por escrito por la autoridad competente en la institución”.*

*En entrevista realizada, el 7 de julio 2022, al Lic. Francisco Castro Madrigal, director administrativo financiero del hospital San Rafael de Alajuela, sobre la evaluación del PAC 2021 indicó: “No se ha realizado a la fecha la evaluación del PAC 2021, se realizará en este mes de julio 2022”.*

En entrevista realizada, el 6 de julio 2022, al Lic. Leonardo Masís Segura, director administrativo financiero a.i. del hospital San Vicente de Paúl, sobre la evaluación del PAC 2021 indicó:

*“La evaluación está sin terminar, en virtud que el planificador se trasladó al nivel central al igual que otros profesionales del Área de Gestión de Bienes y Servicios, eso a finales de 2020 y principios el 2021, el año pasado fue un proceso muy complicado por la transición de los profesionales y hoy (sic) la evaluación del Plan Anual Compras del periodo 2021 está como en un 50% de avance. Le puedo dar algunos adelantos, como cantidad de declaratorias de desierto, infructuosas, sin efecto, en cuanto a la ejecución presupuestaria es superior a un 95% lo que significa que nuestro plan de gestión se ejecutó de la forma prevista y se logró el cumplimiento de los objetivos. La presentación de los resultados de la evaluación del Plan Anual de Compras es en los primeros meses del año, si más no recuerdo, ya nos hicieron un recordatorio, por eso es por lo que me estoy encargando personalmente de la elaboración y confección de dicha evaluación. Así las cosas, no se ha presentado porque está en un 50% de avance. La presentación de la evaluación del Plan Anual de Compras es simplemente el cumplimiento de un requisito. El que hace la retroalimentación es mi persona, porque yo con mi equipo tengo que valorar aspectos como, porque una compra que está en el plan anual de compras programada para enero o febrero se inició hasta en junio, ese elemento me permite valorar aspectos de mejora, porque al fin y al cabo la compra era para enero, febrero o marzo, la compra se hizo y se satisface la necesidad, como se hizo para darle continuidad a los*



*servicios es parte de las estrategias internas para no dejar de dar la prestación de los servicios”.*

En entrevista realizada, el 6 de julio 2022, al Lic. Wilberth Monge González, director administrativo financiero a.i. del hospital Dr. Carlos Luis Valverde Vega, sobre la evaluación del PAC 2021 indicó:

*“No se ha finalizado con la evaluación del PAC 2021”.*

Lo anterior evidencia una debilidad de control interno, dado que la evaluación del PAC es un medio que mide la gestión administrativa de compras, cuyos resultados le permiten a la Administración tomar decisiones correctivas ante cualquier desviación evidenciada, además, constituye una buena práctica para fortalecer la transparencia institucional frente a la ciudadanía en general.

#### **1.4 Sobre las justificaciones en los procesos de contratación administrativa**

En los expedientes de contratación 2021LN-000004-0001102205 ‘Insumos varios para Terapia Respiratoria hospital San Rafael de Alajuela’, 2021CD-000005-0001102205 ‘Fibras láser para próstata’ tramitados en el Hospital San Rafael de Alajuela y 2021LA-000001-0001102213 ‘Medicamentos NO LOM’ tramitado por el Área de Salud Clorito Picado carecen de una justificación amplia y razonada.

En relación con lo anterior, las justificaciones consignadas en dichos procedimientos de contratación fueron:

Expediente 2021LN-000004-0001102205 ‘Insumos varios para Terapia Respiratoria hospital San Rafael de Alajuela’: ‘Esta contratación se requiere para ser utilizados en pacientes que mantienen su soporte de vida a través de soporte ventilatorio invasivo como no invasivo. Son de vital importancia para la atención de la emergencia nacional por COVID 19’.

Expediente 2021CD-000005-0001102205 ‘Fibras láser para próstata hospital San Rafael de Alajuela’: ‘Fibras Láser Para Próstata se gestiona la compra para realizar cirugías de mínima invasión con una recuperación más rápida gracias a la minimización del sangrado’.

Expediente 2021LA-000001-0001102213 ‘Medicamentos NO LOM Área de Salud de Tibás-Merced-Uruca’: ‘La compra de los medicamentos antes en listados resulta necesaria para cumplir con las terapias medicamentosas de productos catalogados como NO LOM de los usuarios que son atendidos en las diferentes especialidades de la unidad como por ejemplo en Dermatología para pacientes con lesiones tipo Psoriasis o pacientes con lesiones tipo queratosis actínicas o también para los casos de Acné nodular, acné conglobata severo y acné inflamatorio severo; en los casos de la especialidad de Medicina interna y Geriátrica para el tratamiento de usuarios que necesitan terapias con Reductores de lípidos de alta potencia, medicamentos de la especialidad de Psiquiatría para cumplir con terapias medicamentosas de usuarios que ha sido aprobados por parte de votos de la Sala constitucional; y Medicamentos



de especialidad de Oftalmología para poder ser utilizados en los tratamientos específicos por usuarios con enfermedad de ojo seco y para poder practicar diferentes cirugías programadas.

El Manual para el uso del Sistema de Compras Públicas (SICOP) en la CCSS establece en el punto 12.2:

***“Justificación e Importancia de Compra:*** *La justificación de la compra debe ser amplia, razonada, con vinculación al plan táctico, operativo y presupuesto y la misma debe siempre incorporarse como un anexo que respalde la necesidad en la adquisición de los insumos. Deberá redactarse dentro del espacio en el formulario solicitud de contratación”.*

Es de suma importancia que la administración activa vele por la calidad de la información que se consigna en el expediente electrónico, en SICOP, dado que se podría estar limitando el principio de transparencia de la gestión de compras, ya que no se estaría consignado la información, tal y como lo solicita la normativa que rige estos procesos.

## 1.5 Registro de la información en SICOP

De la revisión de los expedientes -citados en el anexo 1- se identificó que en algunos de éstos la administración activa adjuntó documentos digitales que -de acuerdo con la normativa- no debían ser incluidos en el SICOP, tales como: cotizaciones, justificación, fórmulas de petición de bienes y previsión de verificación.

En relación con lo anterior, en los expedientes de compras, entre otros, 2021LA-000021-0001102208 'Artículos Varios de Anestesia', 2021CD-000043-0001102208 'Compra de Cámaras de Refrigeración y Congeladores hospital San Vicente de Paul', 2021CD-000005-0001102205 'Fibras Laser para próstata hospital San Rafael de Alajuela', 2021CD-000016-0001102207 'Equipo de Rayos X Transportable Digital hospital Dr. Carlos Luis Valverde Vega', 2021CD-000022-0001102207 'Procedimientos venosos de vascular periférico Dr. Carlos Luis Valverde Vega', 2021CD-000044-0001102207 'Detector de imagen para Equipo Mamografía... hospital Carlos Luis Valverde Vega' se adjuntó en la solicitud de contratación las cotizaciones solicitadas en el estudio de mercado.

En los procedimientos de compras 2021CD-000013-0001102277 'Mantenimiento correctivo de edificio Ebáis Tuetal-Área de Salud Alajuela Oeste', 2021CD-000003-0001102650 'Servicios de Mantenimiento Preventivo y Correctivo de Equipos de Aire Acondicionado, Área de Salud Horquetas-Río Frío' se incluyó como documento adjunto la justificación del procedimiento de compra. Por otra parte, en el expediente 2021CD-000010-0001102216 'Sistema fibronasofaringoscopia con video para ORL, Área de Salud Alajuela Norte' se adjuntó las fórmulas 28 (mercadería para existencia) y 40 (solicitud de bienes muebles).

En lo referente a la previsión de verificación esta fue adjuntada en los siguientes expedientes de compra: 2021CD-000007-0001102216 'Compra fenofibrato 250 mg, Área de Salud Alajuela Norte', 2021CD-000012-0001102216 'Compra de medicamentos varios, Área de Salud





Alajuela Norte' y 2021LA-000002-0001102213 'Adquisición de Prótesis Auditivas, Área de Salud Tibás-Mercedes-Uruca'.

En expedientes de la contratación 2021LA-000023-0001102208 'Filtros de terapia de reemplazo renal continua y plasma separación, hospital San Vicente de Paul' y 2021LA-000002-0001102213 'Adquisición de Prótesis Auditivas, Área de Salud Tibás-Mercedes-Uruca, no se incluyó el documento "Plantilla solicitud de la contratación/Decisión inicial de la compra", Además, se observó que, en el apartado de Anexos de la Solicitud de contratación, se incluyó el oficio HSPV-ADM-AFC-SAP-00493-2021, dos veces.

El Manual para el uso del Sistema de Compras Públicas (SICOP) en la CCSS establece en los puntos 6.5, 11, 12.6:

***"6.5 De la inclusión de Archivos Adjuntos al expediente electrónico. [...] Tampoco se debe anexar justificación, previsión de verificación, nombramiento del fiscalizador, y los demás requisitos que incluye la solicitud de contratación. 11. [...] No se debe utilizar la fórmula 28, 40 o similar, estas fórmulas institucionales ya no son requeridas para compras en SICOP. 12.6 Documentos adjuntos en la solicitud de contratación: [...] Dentro de los documentos que se deben anexar a la solicitud de contratación, se pueden encontrar: [...] Estudio referencial de precios unitarios (estudio de mercado) con las respectivas fuentes de información"***

Mediante oficio GL-1953-2021, del 11 de agosto 2021 "Plantillas de revisión para el uso en SICOP"

suscrito por Dr. Esteban Vega De La O, Gerente logística a.i. y comunicado en la web máster el 12 de agosto 2021, se indica:

***"Respecto de la inclusión de archivos adjuntos al expediente electrónico, se ha sido enfáticos en que la incorporación de los documentos en la plataforma digital sean los estrictamente necesarios y de cumplimiento de norma. <sup>2</sup>***

***No obstante, con el fin de buscar una estandarización en la tramitación de los procedimientos de compra pública y dentro del sistema de administración de riesgos que podrían generarse por actuaciones independientes y con documentos que difieran entre sí; respecto al fondo de su contenido, se oficializan las plantillas de revisión (adjuntas al presente oficio) que deberán ser completadas por los aprobadores de los actos administrativos, cuya aprobación implica una revisión pormenorizada y certificación del cumplimiento de la información que van a contener dichos instrumentos."***

La Ley General de Control Interno establece en el artículo 8:

***"Concepto de sistema de control interno. Para efectos de esta Ley, se entenderá por sistema de control interno la serie de acciones ejecutadas por la administración activa, diseñadas para proporcionar seguridad en la consecución de los siguientes objetivos: [...] d) Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico."***

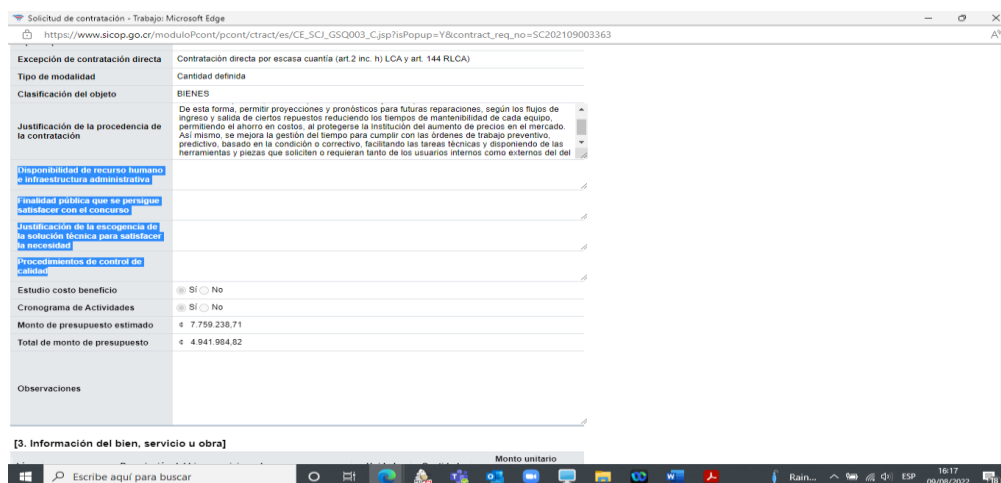
La contratación administrativa se fundamenta en 3 pilares básicos, los cuales refieren a un proceso de planificación de compras, de selección del contratista y la ejecución contractual, en cada uno de los cuales la integralidad de las actuaciones se realizará por la plataforma SICOP, y en cada uno se debe velar por establecer los controles que sean necesarios para mitigar el riesgo de materialización de eventos que amenacen el normal desarrollo de la adquisición de bienes y servicios. (Manual para el uso del Sistema de Compras Públicas (SICOP) en la CCSS, pág. 9)

La revisión efectuada refleja factores de riesgo relacionados con el registro de la información suministrada en el expediente electrónico del SICOP, lo anterior, debido a que los usuarios -pareciera- no conocer en todas sus dimensiones que documentos se deben o no incluir en la plataforma digital, conforme lo establecido en su reglamento y en cumplimiento a la normativa institucional.

## 1.6 Sobre el llenado de los asientos en SICOP

En los expedientes de compra 2021CD-000011-0001102277 'Accesorios y suministros de Informática, Área de Salud Alajuela Oeste' y 2021CD-000012-0001102277 'Compra de activos para laboratorio y centro de equipo, Área de Salud Alajuela Oeste' no se completaron o llenaron debidamente el asiento sobre información de solicitud de contratación, en ambos no se consignó la información referente a la: justificación de la procedencia de la contratación (excepto la primera contratación que sí la contiene), disponibilidad de recurso humano e infraestructura administrativa, finalidad pública que se persigue satisfacer con el concurso, justificación de la escogencia de la solución técnica para satisfacer la necesidad y procedimientos de control de calidad. Como se puede observar en las siguientes imágenes:

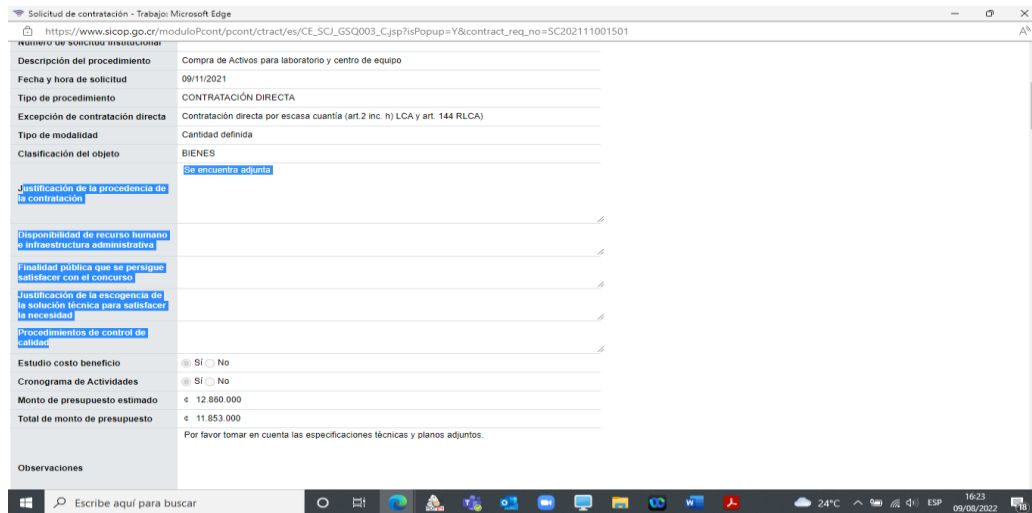
Imagen 1  
Expediente electrónico 2021CD-000011-0001102277 'Accesorios y suministros de Informática'



Fuente: Sistema Integrado de Compras Públicas, 9 de agosto 2022.

## Imagen 2

Expediente electrónico 2021CD-000012-0001102277 'Compra de activos para laboratorio y centro de equipo'



The screenshot displays a web browser window with the URL [https://www.sicop.gob.cr/modules/moduloPcont/pcont/ctract/es/CE\\_SCI\\_GSQ003\\_C.jsp?PopUp=Y&contract\\_req\\_no=SC202111001501](https://www.sicop.gob.cr/modules/moduloPcont/pcont/ctract/es/CE_SCI_GSQ003_C.jsp?PopUp=Y&contract_req_no=SC202111001501). The form contains the following fields:

Descripción del procedimiento	Compra de Activos para laboratorio y centro de equipo
Fecha y hora de solicitud	09/11/2021
Tipo de procedimiento	CONTRATACIÓN DIRECTA
Excepción de contratación directa	Contratación directa por escasa cuantía (art 2 inc. h) LCA y art. 144 RLCA)
Tipo de modalidad	Cantidad definida
Clasificación del objeto	BIENES
Justificación de la procedencia de la contratación	Se encuentra adjunta
Disponibilidad de recurso humano e infraestructura administrativa	
Finalidad pública que se persigue satisfacer con el concurso	
Justificación de la escogencia de la solución técnica para satisfacer la necesidad	
Procedimientos de control de calidad	
Estudio costo beneficio	<input type="radio"/> SI <input type="radio"/> No
Cronograma de Actividades	<input type="radio"/> SI <input type="radio"/> No
Monto de presupuesto estimado	₡ 12.860.000
Total de monto de presupuesto	₡ 11.853.000
Observaciones	Por favor tomar en cuenta las especificaciones técnicas y planos adjuntos.

Fuente: Sistema Integrado de Compras Públicas, 9 de agosto 2022.

El Manual para el uso del Sistema de Compras Públicas (SICOP) en la CCSS establece en los puntos 12.2 y 12.4 que la información solicitada en espacios, por ejemplo, justificación, previsión de verificación debe ser llenado en los espacios de la solicitud de contratación, aspecto que no se cumplió en las contrataciones citadas.

### 1.6 De las especificaciones técnicas

Las especificaciones técnicas adjuntas al asiento sobre solicitud de contratación -en el SICOP- de los procesos de compra 2021CD-000005-0001102277 'Tóner Brother TN-850 para impresora láser, Área de Salud Alajuela Oeste' y 2021LA-000004-0001102205 'Reemplazo equipo Rayos X, hospital San Rafael de Alajuela' presentan las siguientes debilidades de control, en el primer expediente, las mismas no se encuentran firmadas y en el segundo el jefe del servicio firmó tanto las especificaciones técnicas del equipo, como las referentes a la infraestructura requerida para instalación de dicho equipo.

En relación con la compra directa 2021CD-000005-0001102277, la debilidad apuntada sobre la omisión de firmas es un aspecto de mera constatación, basta con consultar el archivo correspondiente para verificar lo aquí descrito; sin embargo, en lo referente a la licitación abreviada 2021LA-000004-0001102205 se observó lo siguiente; de acuerdo con las especificaciones técnicas el hospital San Rafael de Alajuela requería de un equipo de rayos equis digital con fluoroscopia, según características dadas; no obstante, el ítem 3 de esas especificaciones solicitó que ese equipo médico para su instalación requería efectuar una readecuación o remodelación a algunas áreas físicas, por ejemplo; demolición de paredes, blindaje de paredes entre otros, dicho documento fue suscrito por las funcionarias Dra. K. R.



S, directora médica de ese centro hospitalario y Dra. T. D. M., coordinadora del Servicios de Radiología, sin que se observe el origen y aval de esas especificaciones técnicas por parte de una instancia o funcionarios con conocimiento técnico sobre el objeto contractual.

En entrevista realizada, el 7 de julio 2022, el Lic. Francisco Castro Madrigal, director administrativo financiero del hospital San Rafael de Alajuela, al respecto indicó:

*“En relación con la compra [...] 2021LA-000004-0001102205, el servicio de Ingeniería brinda el apoyo técnico correspondiente emitiendo las características del equipo, obra civil y MPC, así como la recomendación técnica, toda la información se traslada a la jefatura solicitante del equipo a adquirir quien en última instancia es el que toma la decisión final. Se adjuntan los correos correspondientes sobre coordinaciones previas entre los ingenieros y otros actores para la adquisición de equipo médico, así como documentos de recepción de MPC suscritos por personal de Ingeniería y Mantenimiento”.*

En relación con lo anterior, esta Auditoría verificó que el análisis técnico de dicha contratación fue suscrito por la Dra. Karen Rodríguez Segura, directora médica de ese centro hospitalario y la Dra. Tatiana Dormond Montaña, coordinadora del Servicios de Radiología, sin que conste en la literalidad de ese documento lo externado por el director Administrativo Financiero referente a que sí existió una participación de las áreas técnicas en dicho análisis.

La participación de las áreas técnicas en la elaboración de las especificaciones y análisis técnicos se considera un aspecto de gran importante, debido a que es la mejor forma de garantizar el cumplimiento de los principios de eficiencia y eficacia en las compras públicas, así como, en lo referente a la identificación y distribución de responsabilidades.

### **1.7 Sobre los estudios de mercado.**

De la revisión efectuada por esta Auditoría se observó que los expedientes 2021CD-000007-0001102216, 2021CD-000010-0001102216, 2021CD-000012-0001102216, 2021LA-000002-0001102216, 2021CD-000011-0001102277, 2021CD-000012-0001102277, 2021CD-000013-0001102277 no contenían -en el asiento de solicitud de contratación, punto 5. Anexos- documento sobre los estudios de mercado.

Por otra parte, se observó que en los expedientes 2021CD-000005-0001102205, 2021LN-000004-0001102205, 2021LA-000002-0001102213 en la elaboración de dichos estudios no se hizo una comparación de los precios cotizados.

En relación con lo anterior, a modo de ejemplo en la compra directa 2021CD-000005-0001102205 la Administración Activa del Hospital San Rafael de Alajuela, en dicho estudio, en lo que interesa indicó:

*“[...] 3. Se debe recalcar que las cotizaciones son referencias de precios, no se puede aseverar que dichos productos a cabalidad con lo solicitado en Aspectos Técnicos y Condiciones Específicas (sic)”.*



Sobre este mismo tema, en la licitación pública 2021LN-000004-0001102205 'Insumos varios para Terapia Respiratoria, hospital San Rafael de Alajuela' en lo referente al estudio de mercado esa administración indicó:

*"[...] 2. Se recibe cotización-proforma de: i. SP MEDICAL ENTERPRISES ii. MEDTRONIC iii. ELEINMSA Electrónica Industrial y Médica S.A iv. MESA MEDICAL v. SOPORTE Médico vi. ÉNHMED EM Tecnología para la vida vii. ANCAMEDICA 3. Se debe aclarar que las cotizaciones-proformas recibidas son referencias de precios, no se puede aseverar que dichos productos cumplen a cabalidad con lo solicitado en Aspectos Técnicos y Condiciones Específicas, por cuanto no se ha realizado un análisis de recomendación técnica". (Sic)*

Sobre el tema, se realizó consulta al Lic. Alejandro Campos Cárdenas, Administrador, Área de Salud Alajuela Oeste (UE 2277), quien indicó:

*"No se incluye, en el SICOP dado al peso de los archivos."*

El Manual para el uso del Sistema de Compras Públicas (SICOP) en la CCSS establece en el punto 12.6:

*"Documentos adjuntos en la solicitud de contratación: [...] Dentro de los documentos que se deben anexar a la solicitud de contratación, se pueden encontrar: [...] Estudio referencial de precios unitarios (estudio de mercado) con las respectivas fuentes de información".*

Lo aquí descrito demuestra una debilidad de control interno debido a que la decisión inicial -de solicitud de contratación- estaría incompleta, además constituiría un factor de riesgo por cuanto la administración, eventualmente, no dispondría de un insumo importante para determinar la razonabilidad de los precios ofertados.

## **2. SOBRE LA RAZONABILIDAD DE PRECIOS EN LOS PROCESOS DE COMPRA.**

Se observó que la administración activa presenta debilidades en la aplicación de la 'Metodologías para la Elaboración de Estudios de Razonabilidad de Precios en Procedimientos de Compra que tramita la Caja Costarricense de Seguro Social' para determinar la razonabilidad de los precios ofertados, según el siguiente detalle;

En la compra directa 2021CD-000006-0001102213 'Remodelaciones Varias para el Área de Salud Tibás Uruca Merced', el estudio de razonabilidad de precios fue realizado por el ingeniero de mantenimiento, sin embargo, de la lectura del documento no se puede determinar cuál metodología utilizó para tal fin.

Por otra parte, en el estudio de razonabilidad de precios de la compra 2021CD-000012-0001102216, para las partidas 2 y 8, no se utilizaron al menos 4 precios de referencia para realizar el análisis de la razonabilidad de los precios. Según se observó, se utilizó, partida 2:



dos precios de referencia y partida 8: tres precios de referencia y con esos datos se determinó que los precios ofrecidos eran razonables.

En la revisión realizada a la compra 2021LA-000002-0001102216 se constató que en el análisis de 12 partidas (líneas) que componen la compra (2, 8, 15, 20, 21, 22, 23, 26, 29, 38, 40 y 41) no se utilizó para razonar el precio los 4 precios de referencia que dispone la Metodología de razonabilidad.

En las compras 2021CD-000007-0001102216, 2021CD-000010-0001102216, 2021CD-000012-0001102216 y 2021LA-000002-0001102216, el Estudio de razonabilidad de precios fue elaborado por la jefatura del Área de Gestión de Bienes y Servicios del Área de Salud Alajuela Norte.

En entrevista realizada, el 14 de julio 2022, al Lic. Ferman Sancho Herrera, Administrador del Área de Salud Alajuela Norte, relacionado con quién suscribe el estudio de razonabilidad de precios en las compras 2021CD-000007-0001102216, 2021CD-000010-0001102216, 2021CD-000012-0001102216 y 2021LA-000002-0001102216, indicó:

*“Al igual que el AGBS, Financiero Contable cuenta solo con una persona encargada de todo lo relacionado con presupuesto. Desde el momento que las Razonabilidades pasaron a formar parte del Area Financiero Contable, se decidió seguir tramitándolas por parte del AGBS, ya que debido a la gran cantidad y volumen de trabajo que maneja la encargada de Presupuesto, se complica que también realice este trámite. Por tal razón el AGBS da ese soporte para tramitar las compras de acuerdo con los tiempos establecidos para cada tipo de Contratación. Con la dotación de recurso humano que se espera a partir del año 2024, se contará con tres plazas para el Area financiero contable, con lo que se resolvería la situación de estos estudios.”*

Además, en la compra directa 2021CD-000010-0001102216 del Área de Salud Alajuela Norte, el estudio de razonabilidad que se incluyó en la plataforma SICOP, no corresponde a los precios ofertados por la única empresa que participó, de igual forma no se pudieron constatar los precios de referencia ya que no se anexó a la-solicitud de contratación- el estudio de mercado respectivo.

En entrevista realizada, el 14 de julio 2022, al Lic. Ferman Sancho Herrera, Administrador del Área de Salud Alajuela Norte, relacionado con el estudio de razonabilidad de precios de la compra 2021CD-000010-0001102216 indicó:

*“El estudio de razonabilidad si se realizó con los datos correctos, pero se subió un documento que no correspondía a la compra; sin embargo, la adjudicación se realizó de acuerdo con el estudio de razonabilidad correcto. Este documento se había remitido a Auditoría ante entrevista realizada al Lic. González De la O. Por error, se sube el documento incorrecto, por razones no registradas, la Administración no reviso dicho documento para dictar el acto de adjudicación. Sin embargo, se tiene un profesional a cargo de la gestión de compra, por lo que esta administración confía en los procesos realizados. Como comprobante de que se utilizó el estudio correcto para la compra favor valorar anexos 3 y 4. (...) Cabe mencionar que en nuestra*



*unidad la razonabilidad de precios la ha estado realizando el coordinador de Bienes y Servicios que es quien debería realizar esa verificación para así detectar algún error y que no suceda esto.”*

El día 21 de junio del 2022, esta Auditoría mediante la plataforma Teams conversó sobre el tema con el Lic. Erick González De la O, jefe del Área de Gestión de Bienes y Servicios de la citada Área de Salud, el cual señaló:

*“... revisando esa razonabilidad, pero me parece que la compañera cometió un error al ingresar los montos (...) porque ella en el archivo de Excel que se monta para realizar la razonabilidad tiene otros montos que son los correctos”.*

Para los efectos se aportó lo que refiere ser el estudio de razonabilidad de precios “correcto”, el cual fue el utilizado para la adjudicación del procedimiento.

La Metodología para la elaboración de estudios de razonabilidad de precios en procedimientos de compra que tramita la CCSS, en lo que interesa, establece:

- 1.1 Alcance y campo de aplicación. Estas metodologías son de carácter obligatorio y deberán ser aplicadas en todos los procedimientos de compra que se tramiten para abastecer los bienes y servicios requeridos en la gestión de la CCSS [...].
- 1.2 Árbol de decisión de metodologías razonabilidad de precios en procedimientos de compra -CCSS. Consecuencia de lo anterior, la metodología, en sus respectivos formatos, debe ser aplicada en los procedimientos de contratación administrativa. El análisis realizado con la metodología respectiva debe incorporarse al expediente de la contratación, y se constituye en un acto preparatorio sustantivo para la toma de la decisión final del proceso.

Además, en el apartado Metodología 3: Razonabilidad de precios en procedimientos de compra de otros bienes y servicios se indica:

*“Esta metodología se basa en la construcción de un **rango de precios de referencia** que el encargado del análisis calculará con **al menos cuatro (4) precios** -incluyendo las ofertas elegibles del concurso-de cualquiera de las siguientes variables: precios de mercado, precios históricos, precios internacionales y/o costos institucionales, que se encuentren disponibles en el expediente del concurso al momento de desarrollo del estudio de razonabilidad de precios.”*

El Modelo Funcional y Organizacional del Área Financiero-Contable en los establecimientos de salud, en lo que interesa, establece en las actividades Financiero-Contables, las funciones a realizar:

*“Realizar estudios: de viabilidad y factibilidad económica y financiera de proyectos diversos, de razonabilidad de precios, de mercado para adquisiciones, con base en la normativa vigente y las necesidades y demandas del centro asistencial, con el propósito de proponer recomendaciones efectivas a las autoridades del establecimiento.”*



La metodología para la elaboración de estudios de razonabilidad de precios es parte del control interno en los procedimientos de contratación administrativa, la aplicación de la normativa permite que se cumpla con los objetivos previstos y la optimización de los recursos presupuestarios de las unidades ejecutoras aspecto que no se está garantizando debido a que se observó factores de riesgos, en relación con la utilización de la metodología, la elaboración de los citados estudios por el Área de Gestión de Bienes y Servicios (AGBS), y la inclusión de datos que no concuerdan con las ofertas.

### 3. SOBRE LAS CONTRATACIONES URGENTES

La Administración Activa del hospital San Rafael de Alajuela tramitó la compra directa 2021CD-000012-0001102205 bajo el numeral 139 K del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa alegando que la licitación pública 2020LN-000002-2205 'Sutura mecánica', al 26 de marzo 2021, se encontraba aún pendiente la publicación del acto de adjudicación y de más tramitología para la entrada en ejecución de la misma, sin embargo, no se observó en la justificación las razones de imprevisibilidad que llevaron a ese centro médico a recurrir a una contratación urgente.

La justificación que consta en el expediente digital se indicó:

*“Se requiere con urgencia la compra de Ligadura endoscópica trenzada y Cartucho desechable para grapadora universal, para realizar procedimientos quirúrgicos como la sutura de tejido de mediano a grueso en cirugías de tórax, del tracto gastrointestinal, esófago entre otros.*

*Se considera una imprevisibilidad debido a que el Servicio de Cirugía cuenta con el procedimiento 2020LN-000002-2205 Sutura Mecánica, sin embargo, el mismo se encuentra para publicación en la gaceta el acto de adjudicación, una vez en firme se solicitan las garantías de cumplimiento, después debe ir a la Dirección Jurídica para aprobación Interna de las órdenes de compra lo que significa un tiempo prolongado para la necesidad urgente que persiste”.*

Por otra parte, en la resolución HSRA-DG-DAF-0163-2021, del 26 de marzo 2021, el MBA. Francisco Castro Madrigal, director administrativo financiero del hospital San Rafael de Alajuela sobre dicha compra señaló:

*“Que justifica el Dr. Francisco Poblete Otero que requiere insumos para procedimientos quirúrgicos aplicando el artículo 139 K por cuanto “se considera un caso imprevisible ya que fue incluido en el PAC 2021 el código 2-94-02-7731 sin embargo no todos los códigos que conforman esta compra que son de la misma naturaleza están homologados en el SICOP, pese a que ya se realizó la solicitud, lo que hacer una compra ordinaria por solo ese código y posterior la compra anual de insumos nos hace incurrir en fraccionamiento ilícito lo que es improcedente, para el código 2-12-01-2177 se consideró dentro del concurso 2020LN-000002-2205 SUTURA MÉCANICA, sin embargo, el mismo se encuentra para publicación en la gaceta*





*el acto de adjudicación, una vez en firme se solicitan las garantías de cumplimiento, después debe ir a la Dirección Jurídica para aprobación Interna de las órdenes de compra lo que significa un tiempo prolongado para la necesidad urgente que persiste. El servicio de Cirugía tiene pacientes que requieren cirugías de emergencia y deben ser operados inmediatamente, nos encontramos desabastecidos, le aclaro que no se debe a una falta de planificación ya que para el año 2020 salió a concurso la compra 2020CD-000090-2205 Sutura Mecánica para abastecer 6 meses (la proyección del plazo se hizo en base al presupuesto disponible en el momento y la demanda del servicio) posterior se realizó la aplicación del art. 209 RCLA, todo esto para sostener la necesidad hasta que el proceso de la licitación nacional haya finiquitado y se pueda adquirir los insumos, sin embargo ya se agotó lo que nos había ingresado y hay entregas pendientes” .*

El Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa establece en el artículo 136 incisos k:

*“Situación de 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 encuentran 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”.*

En entrevista realizada, el 7 de julio 2022, el Lic. Francisco Castro Madrigal, director administrativo financiero del hospital San Rafael de Alajuela, al respecto indicó:

*“Se utilizó el criterio de imprevisibilidad con el fin de salvaguardar la vida de los pacientes en vista del atraso que estaba sufriendo el procedimiento ordinario 2020LN-000002-2205 el cual para esa fecha se encontraba en fase recursiva.*

*El servicio de Cirugía tiene pacientes que requieren cirugías de emergencia y deben ser operados inmediatamente, nos encontrábamos desabastecidos, se aclara que no se debe a una falta de planificación ya que para el año 2020 salió a concurso la compra 2020CD-000090-2205 Sutura Mecánica para abastecer 6 meses (la proyección del plazo se hizo en base al presupuesto disponible en el momento y la demanda del servicio) posterior se realizó la aplicación del art. 209 RCLA, todo esto para sostener la necesidad hasta que el proceso de la licitación nacional se finiquitará y se contara con los insumos.*

*De acuerdo con la justificación emitida por la Jefatura de Cirugía mediante oficio JCC-0114-2021 de no contar con los insumos requeridos se tendrían que suspender el 95% de las cirugías.*



*En la contratación 2021CD-000012-0001102205 se adquirieron dos códigos 2-94-02-7731y 2-12-01-2177 de estos solamente el segundo estaba contemplado en el procedimiento 2020LN-000002-2205.*

*Resumen de contrataciones:*

*2020CD-000090-2205 compra para satisfacer la demanda del año 2020 por presupuesto. (12-08-2020)*

*2020LN-000002-2205 compra ordinaria para ejecución del 2021(Apertura 10-12-2020)*

*Ampliación 2020CD-000090-2205 en vista de que la licitación 2020LN se encuentra en proceso.*

*2021CD-000012-0001102205 Compra 139k por desabastecimiento. Los códigos adquiridos no estaban contemplados en la compra 2020CD-000090-2205. (Contrato 30-04-2021)*

*En resolución HSRA-DG-DAF-0163-2021 por error se transcribió que hay entregas pendientes siendo lo correcto que no hay entregas pendientes según lo manifestado por el Dr. Poblete en oficio JCC-0114-2205. (Se adjunta oficio y carteles de compra de procedimientos 2020CD-000090-2205 y 2020LN-000002-2205)*

*Si se presentaron atrasos en la contratación en el proceso de adjudicación ante la gerencia, en la resolución de recurso de apelación por parte de la CGR, en la presentación de garantías por parte de los proveedores, en el registro de la información en SIAC y en el proceso de aprobación interna.”*

No se observa con claridad la situación de imprevisibilidad para llevar a cabo la contratación directa 2021CD-000012-0001102205, debido a que según la administración -entrevista realizada- ésta se basó en el supuesto de salvaguardar la vida de los pacientes. Por otra parte, se observó que ya la Administración de previo a la licitación pública en curso, 2020LN-000002-2205, había llevado a cabo otro proceso por el mismo objeto contractual 2020CD-000090-2205, esto podría sugerir que ese centro médico no proyectó adecuadamente los tiempos a incurridos en el trámite de la citada licitación y el riesgo de desabastecimiento.

Las Normas de control interno para el Sector Público emitidas por la Contraloría General de la República indican:

*“1.4 Responsabilidad del jerarca y los titulares subordinados sobre el SCI. La responsabilidad por el establecimiento, mantenimiento, funcionamiento, perfeccionamiento y evaluación del SCI es inherente al jerarca y a los titulares subordinados, en el ámbito de sus competencias (...) 1.5 Responsabilidad de los funcionarios sobre el SCI. De conformidad con las responsabilidades que competen a cada puesto de trabajo, los funcionarios de la institución deben, de manera oportuna, efectiva y con observancia a las regulaciones aplicables, realizar las acciones pertinentes y atender los requerimientos para el debido diseño, implantación, operación, y fortalecimiento de los distintos componentes funcionales del SCI”.*



En concordancia con lo anterior, las normas indican que el jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben definir, implantar, verificar y perfeccionar un proceso permanente de valoración del riesgo institucional, como componente funcional del Sistema de Control Interno. Los funcionarios involucrados en los procedimientos de contratación deben constituirse en parte activa del proceso que al efecto se instaure. En esta materia, es importante lograr una gestión eficaz, eficiente sobre la fiscalización de las actividades asignadas, con el fin de garantizar se cumpla con el ordenamiento jurídico, así como el uso razonable de los recursos.

Debido a lo anterior, se advierte a esa Administración Activa sobre las debilidades identificadas en relación con la información que respalda los procesos de compras (planificación, razonabilidad de precios y criterios de imprevisibilidad para compras urgentes) y llenado de los diferentes requerimientos de los asientos que conforman el expediente electrónico SICOP, por las unidades adscritas a la Dirección Red Integrada de Prestación de Servicios de Salud Central Norte, así como, la necesidad de fortalecer el uso de dicho sistema de compras y con ello administrar debidamente los riesgos propios de esta materia.

De lo anterior, informar a esta Auditoría sobre las acciones ejecutadas en atención de lo descrito en el plazo de 3 meses.

Atentamente,

## AUDITORÍA INTERNA

**M.Sc. Olger Sánchez Carrillo**  
**Auditor**

OSC/MZS/RMO/YBG/SBCH/tac

- C. Doctora Natalia María Bejarano Campos, directora a.i., Dirección Red de Servicios de Salud- 2906.  
Doctora Karen Gabriela Rodríguez Segura, directora médica hospital San Rafael de Alajuela-2205.  
Doctor Jonathan Gerardo Sosa Céspedes, director general hospital Dr. Carlos Luis Valverde Vega-2207.  
Doctora Priscila Balmaceda Chaves, directora general hospital San Vicente de Paul-2208.  
Doctora Milagro Muñoz Vivas, directora médica Área de Salud Alajuela Sur-2276.  
Doctor Raymond Ramírez Martínez, director médico Área de Salud Alajuela Oeste-2277.  
Doctor Carlos Alberto Solano Salas, director médico a.i. Área de Salud Tibás-Merced-Uruca-2213.  
Doctora Rocío Isabel Gómez Mora, directora médica Área de Salud Horquetas-Río Frío-2650.  
Doctor Mario Ávila Núñez, director médico, Área de Salud Alajuela Norte- 2216.  
Auditoría