



AD-AOPER-0010-2023

13 de febrero de 2023

Doctor
Esteban Vega de la O, gerente
GERENCIA LOGÍSTICA -1106

Ingeniero
Gerardo León Solís, director
DIRECCIÓN PRODUCCIÓN INDUSTRIAL- 8101

Estimados señores:

ASUNTO: Oficio de Advertencia referente a la implementación del mecanismo para el trámite de compras en la Dirección Producción Industrial.

La Auditoría Interna en cumplimiento de las actividades preventivas con fundamento en el Plan Anual Operativo 2022 del Área Auditoría Operacional, y con base en los artículos 21 y 22 de la Ley General de Control Interno, advierte sobre las actividades desarrolladas por la Dirección de Producción Industrial, en materia de coordinación, planificación y trámite de compras de materia prima, insumos, y demás objetos contractuales, que requieren las unidades de producción adscritas a esa dirección.

I. ANTECEDENTES

Mediante oficio GL-DPI-0032-2022 del 14 de enero de 2022, la Dirección de Producción Industrial comunicó a las unidades de producción:

"(...) en lo que refiere a la estandarización del proceso de compras como parte de la Planificación, se establecen las pautas a seguir previo a iniciar en SICOP un procedimiento de contratación administrativa:

1. Toda compra que se pretenda tramitar por medio de un procedimiento de contratación administrativa (CD, LA, LN, ME), se realizará a través del Área de Adquisiciones de Bienes y Servicios (AABS) de la Dirección de Aprovisionamiento de Bienes y Servicios (DABS), tal y como se operó en el año 2021 a través de la Plataforma SICOP.

2. La Subárea de Gestión Administrativa y Logística de la DPI, solicitará a cada Centro de Producción su Plan Anual de Compras y procederá a consolidar la información.

3. La Subárea de Gestión Administrativa y Logística de la DPI, trasladará a la Dirección de Aprovisionamiento de Bienes y Servicios el consolidado del PAC de cada año según corresponda, para la respectiva publicación en SICOP.

4. La Dirección de Producción Industrial a través de la SAGAL, llevará un estricto control de todas las compras programadas para el año correspondiente, el seguimiento se hará mensualmente, de acuerdo con lo indicado por cada jefatura en su Plan Anual de Compras, la cual también será publicada en la página Web de la Institución y será evaluada semestralmente.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: auditoria_interna@ccss.sa.cr

5. La Dirección de Producción Industrial, proporcionará a las áreas un formato para desarrollar la información que se requiere en la Solicitud de Contratación en SICOP, esto con el fin de que exista un mismo formato de los requerimientos de compra para todas las áreas y subáreas adscritas a esta Dirección, de tal forma que se minimicen los reprocesos en los trámites ante la Dirección de Aprovechamiento de Bienes y Servicios (DABS).

Esa información deberá ser remitida a la SAGAL de esta Dirección, previo a subir una compra en SICOP, la cual será revisada y probada por un analista.

Los formatos serán los siguientes:

- a- Anexo N°1 Plantilla Verificación de cumplimiento de requisitos previos (emitido por la DABS).
- b- Anexo N° 2 Plantilla Solicitud de contratación de inicio -DPI.
- c- Anexo N° 3 Formato del cartel.
- d- Anexo N° 4 Cronograma de Tiempos reales.

6. La Subárea de Gestión Administrativa y Logística de esta Dirección dará seguimiento continuo a todas las compras que se suban en la Plataforma SICOP, para los efectos se nombra al analista Lic. Anthony Valverde Ortega o quien lo sustituya, el cual fungirá como enlace entre la Dirección de Aprovechamiento de Bienes y Servicios-SICOP las áreas y subáreas a su cargo y esta Dirección.

7. La Subárea de Gestión Administrativa y Logística llevará un "Cronograma de Tiempos reales" (anexo 4), para la revisión de requisitos a efectos de dar un seguimiento oportuno; en caso de información errónea, o que falten requisitos el analista coordinará con el encargado de compras del área para subsanar la información.

En el espacio de Observaciones del cronograma de tiempos, el analista de la SAGAL de esta Dirección incluirá las observaciones ya sean modificaciones o aclaraciones que considere necesarias para otorgar el aval, este cronograma será administrado por el analista y deberán firmarlo las partes involucradas quedando como respaldo de lo actuado para cumplir con las fechas establecidas en el mismo.

Una vez aprobada la información, por el analista de la DPI, el funcionario del Centro de Producción podrá subir la solicitud de la contratación en la plataforma SICOP para su respectiva aprobación y trámite por parte de la DABS."

Por su parte, las jefaturas de las unidades de producción mediante oficio DPI-LPF-0668-2022 / DPI-LSP-1388-022 DPI-LZV-0424-2022 / DPI-ALC-0522-2022 DPI-ALO-1156-2022 / DPI-AFR-0867-2022 DPI-LRQ-0206-022 / DPI-TNOP-0322-2022 DPI-SAI-0229-2022 del 28 de julio de 2022, comunicaron al Ing. Gerardo León Solís, director de Producción Industrial, algunas observaciones que consideraron de importancia para mejorar la gestión del proceso de contratación administrativa:

"(...) los abajo firmantes queremos externarle por medio de la presente la preocupación que impera a nivel de centros productivos sobre la carencia de resolución visualizada en temas propuestos en Concejos de Dirección y que aparentemente todavía se encuentran bajo análisis.

A este momento y pese a las reiteradas observaciones hechas a su Despacho, todavía no se han trazado ni concretado soluciones prontas y efectivas, lo que claramente entorpece la correcta gestión de nuestras Unidades y acrecienta incertidumbre sobre el rumbo a seguir.

Dentro de los temas de relevancia y de los cuales todavía no se tienen estrategias propuestas o planes de acción se tienen las siguientes:



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: auditoria_interna@ccss.sa.cr

1. *Procesos relacionados con la ejecución contractual: En este punto, por acato a su instrucción de oficio GL-DPI-0205-2022 de fecha 07 marzo, se dejó sin efecto el oficio GL-DPI-0032-2022, referente al proceso para la estandarización de las compras de las Áreas de Producción. Asimismo, se nos indicó que "...en los próximos días se les estará remitiendo los lineamientos finales en el proceso de contratación, según lo analizado, concretado y acordado en forma conjunta y en cumplimiento de la normativa y las competencias asignadas" sin embargo; y teniendo opciones propuestas de nuestra parte, a la fecha está pendiente o se desconoce su postura o decisión sobre la gestión de dichos procesos.*

2. *Proceso de compra gestionado por la Dirección de Aprovisionamiento de Bienes y Servicios: Al respecto y según Concejo de Dirección de fecha 05 de julio de 2022, se conversó sobre una sesión de trabajo entre la Directora de la Dirección de Aprovisionamiento de Bienes y Servicios y representantes de la Dirección a su cargo, con el fin de tomar una decisión sobre el mejor actuar con el tema de las compras y el abastecimiento, no obstante, a este momento no se tiene imposibilitado dicha reunión ni mucho menos se ha definido cuál es la hoja de ruta que se proponía seguir con dicho acercamiento a la DABS.*

3. *Reiteramos que nuestra preocupación aborda estos y otros temas discutidos en los diferentes Concejos liderados por usted, pero los anteriores tienen un impacto directo e importante que podría acarrear a un deterioro de los nueve Centros de Producción, por lo que considerando el tiempo transcurrido de los acuerdos sin resolución, es menester de los suscritos conocer sus argumentos y el rumbo establecido que debemos seguir, así las cosas y en vista de la urgencia, agradecemos sus buenos oficios conforme los plazos de Ley para dilucidar el camino a seguir."*

La Licda. Eliette Mendoza Cruz jefe a.i. de la Subárea de Gestión Administrativa y Logística de la Dirección de Producción Industrial, mediante oficio DPI-SAGAL-0460-2022 del 01 de agosto de 2022; informó al Ing. Gerardo León Solís, director de Producción Industrial, la situación actual de la Subárea de Gestión Administrativa y Logística. En ese sentido indicó:

" (...) Como es de su conocimiento, mediante oficio DPI-SAGAL-0327-2022 de fecha 27 de mayo 2022, la suscrita le presento(sic) el diagnóstico de la situación que viene enfrentando esta subárea a raíz del debilitamiento que esta sufriera a partir del 4 mayo 2022, ante la decisión de que se trasladaran al Area de Adquisiciones de la Dirección de Aprovisionamiento de Bienes y Servicios, dos de los profesionales en contratación administrativa, los cuales se encargaban de atender la gestión de tramites(sic) de prórrogas contractuales y los seguimientos a la planificación de compras de los nueve centros productivos adscritos a la Dirección.

Ante esta situación es importante recordar que anteriormente existía una distribución equitativa de las cargas laborales, contando con tres profesionales para atender cada uno a 3 áreas; ahora, el trabajo que realizaban estos tres, recae solo en un profesional 1, razón por la cual esta Subárea queda prácticamente imposibilitada para atender el proceso de ejecución contractual de forma responsable y eficaz; en este contexto se expone al funcionario al agotamiento físico y mental, lo cual puede inducir a cometer errores o mala gestión por el exceso de cargas laborales, por cuanto es prácticamente imposible que con solo un funcionario se pueda atender la gran cantidad de gestiones que conlleva la tramitología de prórrogas(sic) y planificación.

Por otra parte, no podemos dejar de lado, que el proceso de atención no tendrá la misma efectividad en cuanto al cumplimiento de los plazos establecidos por ley para el inicio de una prórroga, contraviniendo así los requerimientos contractuales, lo que trae consigo un alto riesgo de desabastecimiento en las plantas de producción, al no dar abasto con toda la carga de trabajo, dado que la capacidad resolutoria de esta Subárea es sumamente limitada. (...)



(...) A pesar de la grave situación que esta subárea viene afrontando desde hace meses, hemos realizado grandes esfuerzos por cumplir con las solicitudes de los Centros y brindarles el mejor servicio y atención, siendo así y como se puede constatar en el cuadro N° 2, al día de hoy llevamos un total de 288 trámites, lo cual significa una importante carga laboral, sumándose a esto lo que resta de los procesos vigentes y los nuevos por tramitar en SICOP.

En este sentido y ante la situación manifestada, me es menester solicitarle muy respetuosamente, analice la delicada situación que esta Subárea enfrenta y los serios riesgos inherentes a los que ha quedado expuesta, al subsistir solo una plaza de profesional 1 en contratación administrativa para atender las prórrogas contractuales y parte de la planificación de los nueve Centros productivos adscritos a esta Dirección. (...)"

Como se puede observar en el siguiente cuadro, las Unidades de Producción mantienen un estimado de 172 contratos vigentes correspondientes a las nueve áreas adscritas, los cuales recaen sobre la Subárea de Gestión Administrativa y Logística de la Dirección de Producción Industrial según se detalla:

Cuadro N°1
Contratos vigentes por Área de producción agosto 2022

Área	Contratos Vigentes
Taller Nacional de Ortesis y Prótesis	6
Laboratorio de Productos Farmacéuticos	40
Laboratorio de Soluciones Parenterales	42
Laboratorio Óptico	7
Fábrica Ropa	24
Laboratorio Reactivos Químicos	25
Impresos	4
Lavandería Central	11
Lavandería Zeledón Venegas	13
TOTAL	172

Fuente: Subárea de Gestión Administrativa y Logística de la Dirección de Producción Industrial.

Adicionalmente, las prórrogas contractuales, generan una serie de actividades, como son:

1. Control y seguimiento a la vigencia de contratos físicos y contratos SICOP.
2. Control de garantías de cumplimiento, solicitudes y devoluciones, seguimiento y verificación de vigencias, asientos contables de garantías.
3. Seguimiento al cumplimiento de las entregas pactadas, revisión de informes control de entregas.
4. Atención a solicitudes de modificación a cambios de fechas de entregas en SIGES, adelantos y prórrogas a los plazos establecidos.
5. Control, revisión y seguimiento de informes del comportamiento de entregas - aplicación de Multas y Cláusulas penales.
6. Control del presupuesto suficiente reservado para cada contrato.
7. Verificación del cumplimiento por Módico en las prórrogas y modificaciones a contrato.
8. Revisión de documentación para trámite de reajustes de precios, comunicación a proveedores y ejecutores de contratos, seguimiento continuo.
9. Control, seguimiento y verificación trimestral del cumplimiento de los informes de ejecución contractual de cada contrato.
10. Revisión y verificación de precios razonables -Estudio de mercado por parte de los ejecutores.
11. Tramite de modificaciones unilaterales (art. 208 RLCA).



12. Trámite de Contratos Adicionales (art. 209 RLCA).
13. Trámite suspensión de Contratos (Art. 210 RLCA).
14. Revisión de expedientes físicos y digitales de ejecución contractual.
15. Atención a solicitudes de proveedores.
16. Revisión de documentación para trámite de desalmacenaje.
17. Revisión de documentación para trámite de aperturas de carta de crédito, seguimiento y control.
18. Verificación continua de la morosidad del contratista.
19. Atención y asesoramiento a proveedores internos (administradores y tramitadores de contratos).

20. Sesiones de trabajo con los administradores y tramitadores de contratos.
21. Seguimiento continuo del PAC.

El siguiente cuadro detalla el total de trámites efectuados al mes de julio 2022 por la Subárea de Gestión Administrativa y Logística de la Dirección de Producción Industrial:

Cuadro N°2
Gestión de trámites ejecutados a la fecha agosto 2022

Actividad	Cantidad
Gestión de Prorrogas tramitadas	51
Revisión de Informes contractuales	62
Gestión de garantías nuevas	25
Gestión de garantías devueltas	68
Gestión de asientos contables	68
Gestión de trámite de Desalmacenaje ante el almacén	6
Gestión de trámite de Reajuste de precios ante Costos Industriales	8
Total	288

Fuente: Subárea de Gestión Administrativa y Logística de la Dirección de Producción Industrial.

Además, esta Auditoría evidenció oportunidades de mejora en la atención eficaz de los procesos de contratación, debido a que, a manera de ejemplo, se expone la gestión promovida por el Laboratorio de Soluciones Parenterales mediante prórroga de la orden de compra N°3608, Concurso 2019LA-000004-8101 "SET DE FILTRACIÓN PARA PRUEBAS DE ESTERILIDAD", tal gestión se realizó mediante oficio DPI-LSP-0784-2022 del 21 de abril 2022, dirigido al Ing. Gerardo León Solís, sin embargo, mediante correo electrónico del 30 de setiembre 2022 suscrito por Johnny González Carrillo funcionario a cargo de procesos de contratación administrativa en la Dirección de Producción Industrial, requirió al Ing. Randall Herrera Muñoz jefe del Laboratorio de Soluciones Parenterales lo siguiente:

"Buen día estimado Ing. le informo que el trámite no lo tengo y al parecer de momento no se ha realizado ninguna gestión, sin embargo, si es tan amable y me facilita los archivos de los oficios de solicitud de prórroga, informe de ejecución y demás yo inicio inmediatamente el trámite, saludos."

Nótese que, en el caso citado, el plazo que transcurrió entre la solicitud y la nueva solicitud de información por parte de la Dirección de Producción Industrial fue de 5 meses aproximadamente.

Al respecto, el Ing. Gerardo León Solís, director de Producción Industrial, mediante oficio GL-DPI-0982-2022 del 08 de setiembre de 2022, indicó:



“(...) todos los procesos de compra que deseen iniciar los Centros de Producción deberán ser remitidos digitalmente al correo gl_dpi@ccss.sa.cr, con el fin de ser revisados por el personal de la SAGAL, quienes posteriormente y una vez realizadas las eventuales correcciones, se encargarán de realizar el montaje de las compras en el sistema SICOP, convirtiéndose de esta manera en el contacto directo entre las plantas de producción y los funcionarios del Área de Adquisiciones de Bienes y Servicios. Esta acción no solo permitirá realizar una revisión más fluida y eficiente previo al inicio de las compras, sino que aliviana la carga de los Centros de Producción a sus cargos en cuanto al tema de compras y SICOP.

Cabe destacar que esta actividad se llevará a cabo en conjunto con las otras actividades y procesos asignados a la SAGAL de la Dirección de Producción Industrial referentes a la labor de Control de la Ejecución Contractual, y se logrará realizar gracias al reforzamiento temporal en cuanto a recurso humano, sin embargo, esta Dirección se compromete a continuar gestionando el fortalecimiento permanentemente a esa importante Subárea, máxime considerando la relevancia que retomará en materia de contratación administrativa.

Por todo lo anterior, mediante la presente se hace remisión de los formatos oficiales de solicitud de compras que deberán emplearse en adelante, la Guía de Compras brindada por la Dirección Técnica de Bienes y Servicios en la cual se detalla plenamente el uso y necesidad de cada documento, así como los restantes documentos que les serán de utilidad al momento de ejecutar los procesos de compras. (...)”

En congruencia con lo anterior, el Reglamento de la Ley de Contratación Administrativa en su artículo 2, dispone:

b) Eficacia. La contratación administrativa estará orientada al cumplimiento de los fines, metas y objetivos de la entidad, en procura de una sana administración.”

De la misma manera, el artículo 8 de la Ley General de Control Interno, respecto al sistema de control interno, establece:

“(...) 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:

- a) Proteger y conservar el patrimonio público contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal.*
- b) Exigir confiabilidad y oportunidad de la información.*
- c) Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones.*
- d) Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico(...)”.*

En cuanto a la información y comunicación, serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados, como responsables del buen funcionamiento del sistema de información, entre otros, los siguientes:

“...a) Contar con procesos que permitan identificar y registrar información confiable, relevante, pertinente y oportuna; asimismo, que la información sea comunicada a la administración activa que la necesite, en la forma y dentro del plazo requeridos para el cumplimiento adecuado de sus responsabilidades, incluidas las de control interno.

b) Armonizar los sistemas de información con los objetivos institucionales y verificar que sean adecuados para el cuidado y manejo eficiente de los recursos públicos.

c) Establecer las políticas, los procedimientos y recursos para disponer de un archivo institucional, de conformidad con lo señalado en el ordenamiento jurídico y técnico...”.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: auditoria_interna@ccss.sa.cr

Por su parte, las Normas de Control Interno para el Sector Público señalan, en el inciso 5.7.4 Seguridad, que:

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

II. CONSIDERACIONES FINALES

Una vez observadas las acciones ejecutadas por la Administración Activa, se evidenció que el proceso adoptado por la Dirección de Producción Industrial para ejecutar las compras de las unidades de producción, procura, entre otros aspectos promover economías de escala, centralización y estandarización del proceso, sin embargo, podría ocasionar que las distintas labores que conllevan los trámites de contratación administrativa pierdan oportunidad o se incumpla la planificación de las compras y por consecuencia, la institución se exponga a un faltante de materias primas para la elaboración de los productos.

Así las cosas, se considera importante valorar en forma conjunta y coordinada los elementos expuestos por las unidades de producción, en virtud que las decisiones tienen un impacto directo e importante que podría acarrear un deterioro de los nueve Centros de Producción, al mismo tiempo, el proceso de atención podría verse afectado ya que no tendrá la misma efectividad en cuanto al cumplimiento de los plazos establecidos por ley para el inicio de una prórroga, contraviniendo así los requerimientos contractuales, lo que trae consigo un alto riesgo de desabastecimiento en las plantas de producción.

En virtud de lo expuesto, esta Auditoría previene y advierte de la situación indicada en el presente oficio, a fin de aportar elementos de juicio adicionales que coadyuven a la adecuada toma de decisiones, en ese sentido, se informa a esa Administración Activa, para que realice una valoración de los aspectos señalados, y se fortalezca las medidas de control interno en cuanto a lo expuesto, tomando las previsiones necesarias, para garantizar razonablemente en tiempo y forma el trámite de compras y el suministro oportuno de los bienes necesarios para el funcionamiento de los laboratorios de producción, minimizando el riesgo de afectar la continuidad, ante la incertidumbre de disponer de las existencias necesarias para satisfacer la demanda en la prestación de los servicios de salud.

Se solicita comunicar, a este Órgano de Control y Fiscalización, en el **plazo de tres meses** las acciones realizadas sobre el particular.

Atentamente,

AUDITORÍA INTERNA

M. Sc. Olger Sánchez Carrillo
Auditor

OSC/RJS/ANP/MZS/HHV/lbc

C. Auditoría

Referencia: ID-77717