



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

AGO-382-2015
11-12-2015

RESUMEN EJECUTIVO

El presente estudio se realizó según el plan anual de trabajo 2015 del Área de Auditoría Gestión Operativa, con el fin de evaluar el cumplimiento de las disposiciones administrativas y legales de los procesos de contratación administrativa para la adquisición de medicamentos NO-LOM (no incluidos en la lista oficial de medicamentos), en el hospital San Rafael.

Como resultado de la evaluación se determinó que existen posibilidades de mejora en cuanto a la cantidad de medicamentos adquiridos durante el 2014, los costos de adquisición de fármacos NO-LOM, los proveedores de esas medicinas, la duración de los procesos de compra, las claves de autorización, estudios de razonabilidad de precios y aspectos de control interno dentro de los procesos de concursales.

En virtud de lo expuesto, este órgano de control y fiscalización institucional formuló 2 recomendaciones dirigidas a la jefatura del Área de Gestión de Bienes y servicios del hospital San Rafael, a fin de que instruya a la Subárea de Contratación Administrativa la necesidad de consignar en el expediente de compra aquellos aspectos de control evidenciados como omisos en el hallazgo 7 del presente informe y la necesidad de elaborar estudios de razonabilidad de precios en la adquisición de medicamentos NO-LOM, según corresponda la modalidad de compra, atendiendo la metodología indicada para los efectos en la institución.



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

AGO-382-2015
11-12-2015

ÁREA GESTIÓN OPERATIVA

EVALUACIÓN DE LA ADQUISICIÓN DE MEDICAMENTOS, MEDIANTE CLAVE AUTORIZADA POR FARMACOEPIDEMIOLOGÍA EN EL HOSPITAL SAN RAFAEL, U.E. 2205

ORIGEN DEL ESTUDIO

El estudio se realizó en atención al plan anual de trabajo 2015 del Área Gestión Operativa de la Auditoría Interna.

OBJETIVO GENERAL

Evaluar el cumplimiento de las disposiciones administrativas y legales de los procesos de contratación administrativa para la adquisición de medicamentos NO-LOM (no incluidos en la lista oficial de medicamentos), en el hospital San Rafael.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Evaluar si los procedimientos aplicados para la adquisición de medicamentos NO-LOM, se ajustan a las disposiciones normativas vigentes.
- Determinar si en el Servicio de Farmacia se planifica la adquisición de medicamentos NO-LOM.
- Analizar la razonabilidad de los precios cancelados en las compras de productos NO-LOM.

ALCANCE

El estudio comprende la revisión y análisis de las actividades de planificación, adquisición y razonabilidad de los precios de medicamentos NO-LOM en el hospital San Rafael en el período 2014, ampliándose en aquellos aspectos que se estimó conveniente.

La evaluación se efectuó de acuerdo con lo dispuesto en el Manual de Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, promulgado mediante la Resolución R-CO-94-2006 de la Contraloría General de la República, publicada en La Gaceta 236 del 8 de diciembre 2006 (vigente hasta el 31 de diciembre 2014), y las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, divulgadas a través de la Resolución R-DC-064-2014 de la Contraloría General de la República, publicadas en La Gaceta 184 del 25 de setiembre 2014, vigentes a partir del 1º de enero 2015.



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

METODOLOGÍA

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

- Análisis de los siguientes expedientes de compra: 2014CD-000005-2205, 2014CD-000105-2205, 2014CD-000128-2205, 2014CD-000150-2205, 2014CD-000098-2205, 2014CD-000019-2205, 2014CD-000060-2205, 2014LA-000017-2205, 2014CD-000039-2205, 2014CD-000190-2205, 2014CD-000154-2205, 2014CD-000192-2205, 2014LA-000020-2205, 2014CD-000144-2205, 2014CD-000188-2205, 2014CD-000194-2205, 2014CD-000192-2205, 2014CD-000159-2205, 2014CD-000196-2205, 2014CD-000020-2205, 2014CD-000163-2205, 2014CD-000102-2205, 2014CD-000103-2205, 2014CD-000043-2205, 2014CD-000131-2205, 2014LA-000021-2205, 2014CD-000189-2205, 2014CD-000096-2205, 2014LA-000001-2205, 2014CD-000013-2205 y 2014CD-000086-2205.
- Análisis de la lista de medicamentos NO-LOM adquiridos durante el 2014 en los hospitales México, San Francisco de Asís, San Vicente de Paúl y San Rafael, así como en el Área de Salud Alajuela Norte, con sus respectivos costos.
- Indagación con los siguientes funcionarios del hospital San Rafael:
 - Dr. Rodrigo Quesada Silva, Coordinador Comité Local de Farmacoterapia.
 - Dra. Leticia Vega Vargas, Miembro del Comité Local de Farmacoterapia.
- Entrevista a los siguientes funcionarios del hospital San Rafael:
 - Dra. María Cecilia Salas Rojas, Directora de Farmacia.
 - Licda. Albina Burgos Camacho, Jefe Subárea de Contratación Administrativa del Área de Gestión de Bienes y Servicios.

MARCO NORMATIVO

- Ley de Contratación Administrativa, ley 7494, 02 de mayo 1995.
- Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, decreto ejecutivo 33411, 27 de setiembre 2006.
- Manual para la estimación del monto de las contrataciones y elaboración de estudios de precios.
- Metodología para elaborar estudios de razonabilidad de precios en la compra de medicamentos e implementos médicos, Gerencia de Logística, noviembre 2012.
- Artículo 22, acuerdo noveno de la sesión 7558 celebrada el 28 de junio del 2001.

DISPOSICIONES RELATIVAS A LA LEY 8292, “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...”.

HALLAZGOS

1. SOBRE LA CANTIDAD DE MEDICAMENTOS NO-LOM ADQUIRIDOS DURANTE EL 2014

Se determinó que durante el 2014 en el hospital San Rafael se desarrollaron procedimientos de compra para la adquisición de más códigos de medicamentos NO-LOM que otros centros médicos de similar complejidad, inclusive se tramitaron más procedimientos de compra que en los hospitales San Vicente de Paúl, San Francisco de Asís, México y Área de Salud Alajuela Norte, siendo el hospital México el centro médico nacional de referencia de la red noroeste y el que posee más especialidades, subespecialidades y población adscrita que los hospitales regionales y periféricos. A continuación el detalle:

Cuadro 1
Medicamentos NO-LOM adquiridos en diferentes Unidades Ejecutoras
Período 2014

Hospital San Rafael		Área de Salud Alajuela Norte		Hospital México		Hospital San Francisco de Asís		Hospital San Vicente de Paúl	
Cantidad de códigos	Cantidad de compras	Cantidad de códigos	Cantidad de compras	Cantidad de códigos	Cantidad de compras	Cantidad de códigos	Cantidad de compras	Cantidad de códigos	Cantidad de compras
25	39	5	21	25	27	5	8	17	17

Fuente: Direcciones de Farmacia Hospital México, Hospital San Francisco de Asís, Hospital San Vicente de Paúl, Clínica Marcial Rodríguez y Hospital San Rafael de Alajuela.

La Ley de Contratación Administrativa en el artículo 4 señala lo siguiente:

“Principios de eficacia y eficiencia. Todos los actos relativos a la actividad de 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 de un uso eficiente de los recursos institucionales. Las disposiciones que regulan la actividad de contratación administrativa, deberán ser interpretadas de la manera que más favorezca la consecución de lo dispuesto en el párrafo anterior. En todas las etapas de los procedimientos de contratación, prevalecerá el contenido sobre la forma, de manera que se seleccione la oferta más conveniente, de conformidad con el párrafo primero de este artículo...”.



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

La Dra. María Cecilia Salas Rojas, Directora de Farmacia indicó al respecto:

“No conozco la razón por la cual otros centros no solicitaron medicamentos NO LOM, el mecanismo complementario para la gestión formal de un medicamento no incluido en la LOM (NO LOM) obedece a una situación excepcional del paciente junto con su condición clínica, por lo que el médico prescriptor solicita una necesidad y el Departamento de Farmacoepidemiología o Comité Central de Farmacoterapia autoriza de acuerdo a los lineamientos establecidos”.

La adquisición de ese tipo de medicamentos resulta onerosa para la institución, por lo cual es necesario el examen interno constante por parte de la Administración Activa a fin de verificar la procedencia de cada solicitud de compra que se efectúa. Lo anterior implica que se deben explorar alternativas de solución que coadyuven a la CCSS a cumplir el doble objetivo de obtener resultados satisfactorios en la utilización de los recursos y disponer de existencias para la atención de enfermedades de carácter especial.

2. DE LOS COSTOS DE ADQUISICIÓN DE MEDICAMENTOS NO-LOM DURANTE EL 2014

Se determinó que durante el 2014 se adquirieron medicamentos NO-LOM en el hospital San Rafael con precios unitarios superiores a los de otros hospitales de la red de servicios de salud noroeste que adquirieron esos mismos medicamentos en el período citado, según detalle:

Cuadro 2
Costos medicamentos NO-LOM adquiridos en diferentes hospitales
Período 2014

Medicamento	Unidad de Medida	Precio unitario				
		Hospital San Rafael	Hospital San Vicente de Paúl	Hospital San Francisco de Asís	Área de Salud Alajuela Norte	Hospital México
Caspofungina 50 mg	FC	¢207.297,60	¢186.571,00	-	-	¢155.550,00
Omalizumab 150 mg	FC	¢312.636,60	-	-	-	¢323.020,54
Alfuzosina 10 mg	CN	¢51.032,00	¢54.553,00	-	-	¢46.410,00
Polimixina 500,000 UI	FC	¢35.420,00	¢43.800,00	-	-	¢14.500,00
Ciprofibrato 100 mg	CN	¢29.019,74	-	¢27.865,00	¢32.937,60	¢27.938,40
Caspofungina 70 mg	FC	¢267.304,80	-	-	-	¢200.940,00
Gabapentina 300 mg	CN	¢42.603,32	¢24.860,00	-	¢14.800,00	¢14.150,00
Valganciclovir 450 mg	CN	¢1.902.250,00	-	-	-	¢1.685.040,00
Ganciclovir 500 mg	FC	¢42.000,00	-	-	-	¢39.200,00
Tiotropio Bromuro 18 mcg	CN	¢97.117,21	¢105.287,29	-	-	¢91.802,97
Isotretinoína 10 mg	CN	¢40.115,80	¢53.461,94	-	-	¢35.021,70
Calcipotriol + Betametasona ungtó	TB	¢18.750,00	¢16.250,00	-	-	¢16.197,60
Sildenafil 50 mg	CN	¢35.471,90	¢30.000,00	-	-	¢24.500,00
Clobetasol champú 0.05%	FC	¢19.350,00	¢18.540,00	-	-	¢16.121,00
Linezolid 600 mg	BL	¢39.280,00	-	-	-	¢11.934,00
TOTAL		¢3.139.648,97	¢533.323,23	¢27.865,00	¢47.737,60	¢2.702.326,21

Fuente: Direcciones de Farmacia Hospital México, HSFA, HSVP, Clínica Marcial Rodríguez y Hospital San Rafael de Alajuela. Simbología: CN = Cientos, FC = Frascos, TB= Tubo y BL= Bolsa



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

Como se evidenció, existen diferencias entre los precios unitarios de diversos medicamentos de hasta un 69 %, como es el caso de Linezolid 600 mg adquirido a las empresas DIFASE S.A. (a través de los procedimientos concursales 2014CD-000039-2205, 2014CD-000154-2205 y 2014LA-000017-2205) y Central Farmacéutica S.A. (CEFA), mediante la compra 2014CD-000190-2205. Caso similar se observa con la adquisición de Gabapentina 300 mg, la cual se compró a la misma empresa CEFA a través del procedimiento 2014CD-000020-2205, un 66.79 % más caro que el adquirido en el hospital México ese mismo año. Por otra parte, la Caspofungina 50 mg fue adquirida en el hospital México un 24 % más barata en relación con el hospital San Rafael; el hospital San Vicente de Paúl también lo adquirió a un precio 10 % más económico, éstos entre otros que se observan en el cuadro anterior.

El Reglamento de la Ley de Contratación Administrativa en el artículo 2º, indica lo siguiente:

“...a) Eficiencia. Todo procedimiento debe tender a la selección de la oferta más conveniente para el interés público e institucional, a partir de un correcto uso de los recursos públicos. En las distintas actuaciones prevalecerá el contenido sobre la forma”.

La Dra. María Cecilia Salas Rojas, Directora de Farmacia indicó al respecto:

“Se compra de acuerdo a los oferentes que participan en el proceso de contratación y algunos de los medicamentos indicados se adquieren en muy poca cantidad, ocasionalmente y también depende si es producto innovador o genérico, lo que podría afectar la comparación de precios. Al respecto considero que lo ideal es que la Institución adquiera todos estos medicamentos para todos los centros según necesidad, ya que existen datos de consumo histórico y se debería hacer un esfuerzo para que así se adquiera a menor costo”.

El sistema institucional de adquisición local de medicamentos NO-LOM, desarrollado en los centros médicos que requieren ese tipo de fármacos que se encuentran fuera del catálogo o lista oficial de medicamentos, podría contravenir el principio de economías de escala contenido en el Reglamento a la Ley de contratación Administrativa, el cual señala que todas aquellas contrataciones que pudieran representar una ventaja en términos de costos deben efectuarse en forma centralizada, para lo cual deberá existir la planificación de compras respectiva, si así resulta más conveniente para el interés público.

3. SOBRE LOS PROVEEDORES DE MEDICAMENTOS NO-LOM

Según la información suministrada por la Dirección de Farmacia del hospital San Rafael, durante el 2014 se adquirieron 25 clases de medicamentos NO-LOM, para lo que se efectuaron 47 adjudicaciones a 14 empresas proveedoras, a través de 30 procedimientos concursales (25 contrataciones directas y 5 licitaciones abreviadas) y 9 adquisiciones por caja chica.



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

Quince de las citadas 47 compras fueron para la empresa CEFA, lo que representa el 31,91 % del total; 7 para Seven Pharma S.A. (14,98 %) y 5 para Calle Limón Calí S.A., lo cual situó a esas tres empresas como las principales proveedoras de medicamentos NO-LOM del 2014 para el hospital San Rafael. Los restantes proveedores ordenados según la cantidad de adjudicaciones logradas, se enlistan a continuación:

Cuadro 3
Cantidad de Compras Según Proveedor
Período 2014

Proveedor	Adjudicaciones	Porcentaje
CEFA Central Farmacéutica S.A.	15	31,91
Seven Pharma S.A.	7	14,89
Calle Limón Calí	5	10,64
Droguería Intermed S.A.	4	8,51
Inversiones Farmacéuticas Santa Lucía S.A.	3	6,38
Distribuidora Farmanova S.A.	3	6,38
Bioplus	2	4,26
Farmacia Chavarría S.A.	2	4,26
DIFACE S.A.	1	2,13
Compañía Farmacéutica S.A.	1	2,13
Farmacia Santa Lucía	1	2,13
Leterago S.A.	1	2,13
Medical Center S.A.	1	2,13
VMG Healthcare Products S.A.	1	2,13
TOTAL	47	100

Fuente: Dirección de Farmacia Hospital San Rafael.

Resulta importante señalar que la empresa CEFA fue la principal proveedora de medicamentos NO-LOM del hospital San Rafael y es la misma a la que se le adquirió la Gabapentina 300 mg y el Linezolid 600 mg, medicamentos que se detallaron en el hallazgo 2 porque fueron adquiridos a un precio mayor que en otros centros médicos. La empresa Bioplus fue la proveedora del Sildenafil 50 mg, mientras que Calle Limón Calí S.A. y Droguería Intermed S.A. vendieron al centro médico el Ciprofibrato 100mg/tab, los cuales son algunos de los medicamentos que presentan diferencias importantes en su valor unitario entre los diferentes centros médicos consultados, tal y como se especificó líneas atrás.

La Ley de contratación administrativa señala en el artículo 4:

“Principios de eficacia y eficiencia. Todos los actos relativos a la actividad de 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 de un uso eficiente de los recursos institucionales.

Las disposiciones que regulan la actividad de contratación administrativa, deberán ser interpretadas de la manera que más favorezca la consecución de lo dispuesto en el párrafo anterior...”.



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

La Dra. María Cecilia Salas Rojas, Directora de Farmacia señaló al respecto:

“Se adquieren los medicamentos bajo el criterio técnico de cumplimiento con todos los aspectos técnico-administrativos solicitados en el expediente de compra y al momento de la escogencia también se da prioridad al de menor precio”.

La adquisición de medicamentos a las mismas empresas proveedoras sin un análisis comparativo de costos no sólo entre los potenciales proveedores sino en relación con el precio al que ofertan y venden a otros centros médicos, podría hacer incurrir a la Administración Activa en gastos mayores a los que representa la adquisición de ese tipo de fármacos, ya de por sí onerosos.

4. SOBRE LA DURACIÓN DE LOS PROCESOS DE COMPRA

Se revisaron 30 expedientes de compra de medicamentos NO-LOM, 25 correspondientes a compras directas y 10 a licitaciones abreviadas. Se efectuó medición del lapso total de duración de los procesos, tomando como inicio la fecha de la decisión inicial y concluyendo con la fecha de recepción definitiva de los medicamentos. Para los efectos, se tomaron en consideración aquellas compras promovidas al amparo del artículo 131, inciso k, del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, que prevé ese tipo de concursos para aquellos casos en que la continuidad de los servicios públicos esenciales pudiese verse afectada o amenazada gravemente al no desarrollarse la compra. A continuación el detalle:

Cuadro 4
Lapso de Duración del Proceso de Compra
Período 2014

Nº Contratación	Fecha Decisión	Fecha Recepción	Lapso
	Inicial	Definitiva	
2014CD-000005-2205	23/01/2014	06/03/2014	42
2014CD-000131-2205	20/06/2014	05/08/2014	35
2014CD-000019-2205	03/02/2014	13/03/2014	38
2014CD-000039-2205	21/02/2014	27/02/2014	6
2014CD-000043-2205	19/02/2014	16/04/2014	56
2014CD-000060-2205	25/03/2014	28/05/2014	64
2014CD-000086-2205	24/04/2014	07/05/2014	13
2014CD-000096-2205	13/05/2014	19/05/2014	6
2014CD-000098-2205	13/05/2014	17/06/2014	35
2014CD-000102-2205	14/05/2014	09/06/2014	26
2014CD-000105-2205	29/05/2014	29/07/2014	61
2014CD-000128-2205	17/06/2014	29/07/2014	42
2014CD-000144-2205	10/07/2014	15/07/2014	5
2014CD-000150-2205	23/07/2014	09/09/2014	48
2014CD-000154-2205	29/07/2014	08/08/2014	10
2014CD-000159-2205	31/07/2014	06/08/2014	6
2014CD-000190-2205	30/09/2014	10/10/2014	10
2014CD-000192-2205	10/10/2014	22/10/2014	12
2014CD-000196-2205	12/11/2014	17/11/2014	5
2014LA-000017-2205	05/09/2014	25/11/2014	80
Promedio			30

Fuente: Subárea de Contratación del Área de Gestión de Bienes y Servicios HSRA.



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

Como se aprecia la duración promedio de éste tipo de procedimientos es de 35.3 días naturales, siendo el plazo máximo de 237 días y el inferior de 5 días.

El Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa en el artículo 2 norma los principios de la Contratación Administrativa y refiere que la actividad contractual se regirá, entre otros, por los siguientes principios:

a) Eficiencia. Todo procedimiento debe tender a la selección de la oferta más conveniente para el interés público e institucional, a partir de un correcto uso de los recursos públicos. En las distintas actuaciones prevalecerá el contenido sobre la forma.

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

Sobre el plazo promedio que tarda los trámites para la adquisición de medicamentos NO-LOM, la Licda. Albina Burgos Camacho, Jefe Subárea de Contratación Administrativa del Área de Gestión de Bienes y Servicios, señaló:

“Primeramente existe un error en las fechas señaladas en la contratación 2014CD-000005-2205 la fecha de decisión inicial es el 23/01/2014, en el 2014CD-000131-2205 las fechas correctas son 20/06/2014 y 05/08/2014, en el 2014CD-000043-2205 la fecha de recepción definitiva es el 16/10/2014, 2014CD-000196-2205 la fecha de decisión inicial es el 12/11/2014, el 2014LA-000017-2205 las fechas correctas son 17/10/2014 y 22/10/2014.

En cuanto a los resultados es importante aclarar que cada contratación es un caso particular y debe ser analizado de manera independiente”.

La duración excesiva en los procedimientos de adquisición de ese tipo de medicamentos eleva el riesgo de eventuales afectaciones a la efectiva prestación de servicios de salud del paciente y expone incluso la vida de los asegurados que requieran -de forma inmediata- algún tratamiento específico.

5. SOBRE LAS CLAVES PARA LA COMPRA DE MEDICAMENTOS NO-LOM

Se efectuó análisis de la información remitida por el Comité Central de Farmacoterapia institucional y el Área de Medicamentos y Terapéutica Clínica, a través de la cual se verificó que el primero autorizó 16 claves de medicamentos NO-LOM para el hospital San Rafael en el 2014. El detalle de los médicos solicitantes es el siguiente:



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

Cuadro 5
Claves Autorizadas por CCFC para Compra de NO-LOM
Por Médico Prescriptor
Período 2014

Nombre del médico	Claves Autorizadas
Dr. Barrantes Domínguez Mario	1
Dra. Rebeca Obando	4
Dra. Wendy Vindas Calderón	3
Dr. Víctor Cartin Caballero	2
Dr. Harold Hernández	1
Dra. Astrid Martínez Alvarado	1
Campos Cascante Coraino Alberto	1
Dr. Néstor Azofeifa D.	1
No se indica	2
TOTAL	16

Fuente: Comité Central de Farmacoterapia.

También se desarrolló el análisis por especialidad y el detalle se evidencia en el siguiente cuadro:

Cuadro 6
Claves Autorizadas para Compra de NO-LOM por
Médico
Por Especialidad
Período 2014

Especialidad	Claves Autorizadas	Porcentaje
Dermatología	9	56,25
Endocrinología	2	12,5
Cardiología	1	6,25
Medicina Interna	1	6,25
Neumología	1	6,25
Oftalmología	1	6,25
No se indica	1	6,25
TOTAL	16	100

Fuente: Comité Central de Farmacoterapia.

Así las cosas, la especialidad de Dermatología fue a la que más solicitudes de medicamentos NO-LOM le fueron aprobadas y la Dra. Rebeca Obando, Especialista en Dermatología, la médico prescriptora con más claves autorizadas según la Comisión Central de Farmacoterapia.

La Ley de contratación administrativa señala en el artículo 4:

“1.- Todos los actos relativos a la actividad de 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 de un uso eficiente de los recursos institucionales.



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

2.- Las disposiciones que regulan la actividad de contratación administrativa, deberán ser interpretadas de la manera que más favorezca la consecución de lo dispuesto en el párrafo anterior...

4.- Los actos y las actuaciones de las partes se interpretarán en forma tal que se permita su conservación y se facilite adoptar la decisión final, en condiciones beneficiosas para el interés general...

5.- Las regulaciones de los procedimientos deberán desarrollarse a partir de los enunciados de los párrafos anteriores...”.

La Dra. María Cecilia Salas Rojas, Directora de Farmacia, indicó lo siguiente:

“Esto obedece al mecanismo complementario para la gestión formal de un medicamento NO LOM establecido en la Normativa Institucional. En cuanto a mi opinión, si el Comité Central como ente asesor lo autorizo, es porque cada caso cumplía con lo solicitado en los lineamientos institucionales”.

La condición descrita incita a un fortalecimiento de los procesos de análisis y selección de cuales medicamentos deben incorporarse en la lista oficial de manera que los mismo sean adquiridos por el nivel central en cumplimiento de la política institucional en este aspecto sobre el logro de compras con economías procedimentales y de escala, en procura de mejoras en las condiciones y precios para la institución.

6. SOBRE LOS ESTUDIOS DE RAZONABILIDAD DE PRECIOS

De los 30 expedientes analizados, 20 correspondían a compras directas amparadas en el artículo 131, inciso k, del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa; los 10 restantes a compras directas y licitaciones abreviadas de la modalidad de entrega según demanda. Así las cosas, en los expedientes que obedecen a compras no excluidas de los procedimientos ordinarios de contratación, correspondía el desarrollo del correspondiente estudio de razonabilidad de precios, sin embargo, los siguientes expedientes carecen del mismo:

- 2014CD-000188-2205 no se realizó estudio razonabilidad de precios, a folio 224 la resolución administrativa indicó que se procedió así por cuanto no se disponía de precios de referencia.
- 2014CD-0000189-2205: para el ítem 3 no se pudo realizar el estudio argumentando que se carecía de información de compras anteriores (folio 398 Y 356).
- 2014LA-000020-2205: a folio 198 indica que no se pudo realizar estudio de razonabilidad de precios, que según historial SIGES.



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

- 2014LA-000021-2205: se indicó que para el ítem 3 no se pudo realizar el estudio de razonabilidad de precios por falta de información de compras anteriores (folio 398 Y 356).

Los expedientes descritos representan el 10 % de los procesos concursales que debían contener el estudio de razonabilidad de precios.

La “Metodología para elaborar estudios de razonabilidad de precios en la compra de medicamentos e implementos médicos”, establece -en el apartado 1- lo siguiente:

“La razonabilidad de los precios, dentro de un procedimiento de contratación administrativa, es un mecanismo para determinar la idoneidad financiera de las ofertas elegibles para determinar si la administración se encuentra en presencia de precios excesivos o ruinosos, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 30 del Reglamento a la Ley de contratación administrativa. En ambos casos, de previo a que la administración proceda a tomar alguna decisión, es menester que la oferta que se encuentre en alguna de dichas condiciones, sea consultada con el proveedor”.

El “Manual para la estimación del monto de las contrataciones y elaboración de estudios de precios”, señala en su apartado 6:

“...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.



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

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 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...”.

Finalmente, la Junta Directiva de la Institución, por su parte consideró conveniente que para los concursos elevados a esta instancia, cuenten con un estudio de costos según lo indica en el Artículo N°22, Acuerdo Noveno de la Sesión N°7558 celebrada el 28 de junio del 2001, el cual señala lo siguiente:

“... en todo aquel proceso de adquisición de la Caja, en que se reciba únicamente una oferta, la administración deberá proceder a comparar con un precio de referencia fácilmente disponible...”.

La Licda. Albina Burgos Camacho, Jefe Subárea de Contratación Administrativa del Área de Gestión de Bienes y Servicios, señaló:

“En el caso del expediente 2014CD-000189-2205 el folio final del expediente es el 0329 y si cuenta con el estudio de razonabilidad de precios visible en folio 0157 y 0158. En la contratación 2014LA-000020-2205 no cuenta con estudio sin embargo se adjuntan facturas por parte de la empresa de ventas a otros centros con precios similares al contratado, sin embargo por la metodología establecida no se pueden utilizar.

Al respecto es importante señalar que según lo establecido por la Institución se debe utilizar la Metodología para elaborar estudios de razonabilidad de precios en las compras de medicamentos e implementos médicos la cual establece que las mismas deben realizarse con compras anteriores donde se garantice que existió competencia la cual actualmente con la información que se cuenta no se puede garantizar debido a que ni el SIGES, SIAC, ni la base de



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

datos que aporta la gerencia de Logística lo garantiza y en vista que en informes anteriores de la Auditoria se nos ha indicado que debemos apegarnos a las metodologías establecidas es que a pesar de que se aportan facturas y otras no se puede aplicar la metodología por no contar con la información necesaria”.

La situación descrita dificulta garantizar fehacientemente que las propuestas económicas recibidas por la administración activa sean razonables, según lo establecido en la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento, lo que a su vez puede dar pie a la presentación de ofertas con precios ruinoso o no remunerativo para el oferente o precios excesivos, que la final de cuentas se constituyen en inaceptables para la administración activa. En el caso en cuestión, algunas de las compras que carecen de estudio de razonabilidad de precios obedecen a la adquisición de Ganciclovir 500 mg el cual según el hallazgo 2 del presente informe fue adquirido en ese mismo año por el hospital México por un monto unitario 6,67% menor que el del hospital de Alajuela; también corresponden dichos expedientes a la compra de Caspofungina 70 mg, adquirido por el hospital México 24,83% más barato y Valganciclovir 450 mg, el cual también presentó un precio de referencia unitario para el hospital nacional 11,42% más barato.

7. SOBRE ASPECTOS DE CONTROL INTERNO DENTRO DE LOS PROCESOS DE COMPRAS

La revisión de los expedientes de compras permitió identificar una serie de debilidades de control interno, las cuales se enumeran de la siguiente manera:

- En los expedientes: 2014CD-000019-2205, 2014CD-00060-2205, 2014CD-000086-2205, 2014CD-00096-2205, 2014CD-00105-2205, 2014CD-000128-2205, 2014CD-000144-2205, 2014CD-00154-2205, 2014CD-000190-2205, 2014CD-000192-2205, 2014CD-000194-2205, 2014LA-0000189-2205 se consignó marca de reloj marcador para la recepción de la oferta pero se omitió indicar el nombre del funcionario que recibió.
- En el expediente de compra 2014CD-00159-2205 no se verificó certificación de contenido presupuestario.
- En los expedientes: 2014CD-000192-2205, 2014CD-000190-2205, 2014CD-000194-2205 y 2014CD-000196-2205 no se verificó análisis administrativo ni estudio de razonabilidad de precios.
- En los expedientes: 2014CD-00103-2205 y 2014CD-0000131-2205 no queda constancia en el uso del registro de proveedores.
- En los expedientes de compra: 2014LA-000018-2205, 2014LA-000020-2205 y 2014LA-000021-2205 se invitó a participar en el concurso a proveedores sugeridos por el Servicio solicitante, sin embargo, no se dejó constancia en el uso del registro de proveedores.

La normativa aplicable en materia de contratación administrativa es clara en establecer los parámetros de legalidad mínimos que debe contemplar este tipo de procedimiento concursal. Al respecto, el Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa señala en el artículo 126, que:



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

“La actividad contractual excluida legalmente de los procedimientos ordinarios de contratación, deberá adaptarse, en lo pertinente, a los principios generales, a los requisitos previos que correspondan y a las normas generales sobre el cartel y la oferta”.

La Licda. Albina Burgos Camacho, Jefe Subárea de Contratación Administrativa del Área de Gestión de Bienes y servicios, señaló con respecto al hallazgo planteado:

“...el documento de recepción de oferta se utiliza al momento de recibir la documentación de la compra al amparo del art. 131K con el fin y como requisito de numeración para poder registrar la información en el SIGES y SIAC no como se utiliza en las otras contrataciones, sin embargo en adelante se procederá a buscar otra alternativa de registro o en su defecto se procederá a llenarla correctamente.

Por su parte en el punto 5, debido a la urgencia por el estado del paciente el contenido se verifico vía telefónica lo cual no se constató en el expediente, pero si se verifico por parte de la Dirección Administrativa al momento de emitir la resolución y en Financiero Contable al momento de emitirse la Orden de Compra, esta situación ha sido superada dado que a finales del año pasado en conjunta con la Dirección Administrativa se estableció un protocolo para estas contrataciones el cual contempla la verificación del contenido presupuestario.

En cuanto al punto 6, en lo referente a los estudios de razonabilidad ocurre lo siguiente: en la contratación 2014CD-000190-2205 en folio 0047 se encuentra visible estudio de razonabilidad de precios, en el expediente 2014CD-000196-2205 se visualiza en folio 0020, en el caso del expediente 2014CD-000192-2205 en los folios visibles entre 0035 y 0045 se visualiza la documentación donde se realizan las gestiones para la elaboración del estudio de razonabilidad de precios, se solicita información a otros centros, a potenciales proveedores y se buscan compras anteriores sin embargo no se obtiene la información requerida por la metodología para la elaboración del mismo situación que se aclara en folio 0045, en el caso de la contratación 2014CD-000194-2205 se realizan las gestiones para la elaboración sin embargo debido a la urgencia del medicamentos dado que la vida del paciente se encontraba comprometida y en vista de que la empresa presenta ROCHE en la que señala que es el único distribuidor autorizado se continua con el tramite situación que se evidencia en folio 0020. Por otra parte en lo que respecta al análisis administrativo, por tratarse de una excepción no cuenta con un cartel en el sentido estricto si no una serie de condiciones técnicas valoradas por el servicio de Farmacia y en lo que respecta al análisis administrativo en todos los expedientes se corrobora la vigencia de las obligaciones con la seguridad social, régimen sancionador, razonabilidad de precios, entre otros, lo cual queda constatado en la Resolución Administrativa emitida por la autoridad competente...



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

De acuerdo al punto 9 desde el año 2013 trabajamos con el sistema institucional SIGES, incluso fuimos el plan piloto del mismo, por lo que de acuerdo a los diversos procesos los proveedores son elegidos directamente del registro de proveedores institucional el cual se encuentra inmerso en el sistema y con cada contratación el sistema presenta todos los proveedores adscritos a el código a comprar y de ese listado se eligen a los que se invitan quedando como constancia el documento titulado registro de retiro del cartel el cual se encuentra visible en los expedientes en mención, lo cual se evidencia en que los proveedores participantes se encuentran dentro del registro de proveedores institucional.

En cuanto al punto 10, se aplica lo indicado en el punto anterior en cuanto al uso del registro de proveedores directamente desde el SIGES y se encuentran visibles en los folios 0062, 0062 y 0090 respectivamente, invitando incluso entre 7 y a 12 proveedores potenciales, publicado en pizarra y en la página del hospital, buscando garantizarse la transparencia del proceso y la participación del mayor número de proveedores”.

No obstante que las debilidades detectadas se refieren a formalismos y requerimientos de control interno de fácil subsanación, los mismos requieren de atención y corroboración, con el fin de minimizar el riesgo de eventuales violaciones a la legislación de contratación administrativa.

CONCLUSIONES

Se deben explorar alternativas de solución a la problemática que representa la adquisición de medicamentos NO-LOM a nivel local, lo anterior con el objetivo de obtener resultados satisfactorios en cuanto uso de los recursos financieros y disponer de los insumos necesarios en la atención de enfermedades de carácter especial de manera oportuna para el paciente.

Por consiguiente, deben mejorarse los procesos de compra y determinar con anticipación los medicamentos que son utilizables y con posibilidades de adquirirse por compras globales, lo cual mejoraría los precios y por consiguiente disminuiría la inversión que debe hacer la institución.

Es necesaria la observancia del régimen de aprobaciones y filtros, así como de un estudio acucioso del comportamiento del mercado de los medicamentos no sólo entre proveedores, sino también entre centros hospitalarios de la misma red de servicios de salud, a efectos de que coexistan el sistema de control impuesto con la oportunidad, celeridad, eficiencia, eficacia de los procesos concursales, para obtener medicamentos al precio más favorable para la institución.



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

La razonabilidad de los precios, dentro de un procedimiento de contratación administrativa, constituye un mecanismo para determinar la idoneidad financiera de las ofertas elegibles para determinar si la administración se encuentra en presencia de precios excesivos o ruinosos, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 30 del Reglamento a la Ley de contratación administrativa. De manera tal que de previo a que la administración proceda a toma de decisiones resulta necesario que tenga un panorama claro de los precios del mercado, tanto en los contratos que recién se inicien como en aquellos que pretenden ser prorrogados.

Las debilidades de control interno apuntadas en el apartado final de los hallazgos, aunque individualmente no resultan en transgresiones representativas, en su conjunto reflejan la necesidad de un nivel más efectivo de supervisión de las actividades de contratación administrativa.

A LA JEFATURA DEL ÁREA DE GESTIÓN DE BIENES Y SERVICIOS DEL HOSPITAL SAN RAFAEL

1. Instruya a la Subárea de Contratación Administrativa la necesidad de consignar en el expediente de compra aquellos aspectos de control evidenciados como omisos en el hallazgo 7 del presente informe. **Plazo de cumplimiento: 1 mes.**
2. Instruya a la Subárea de Contratación Administrativa la necesidad de elaborar estudios de razonabilidad de precios en la adquisición de medicamentos NO-LOM, según corresponda la modalidad de compra, atendiendo la metodología indicada para los efectos en la institución. **Plazo de cumplimiento: 1 mes.**

COMENTARIO DEL INFORME

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 45 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna de la CCSS, los resultados del presente informe fueron comentados con el Lic. Juan Carlos Sánchez Lara, Jefe Área Gestión de Bienes y Servicios del hospital San Rafael, quien indicó:

“Sobre la fórmula 21, es importante mencionar que la Subárea de Contratación Administrativa utiliza la fórmula 21 en todos los casos, la cual es utilizada con el SIGES y farmacia realiza otro pero por medio del SIFA, probablemente el hallazgo se refiere a esta última la cual no necesariamente debe ser incluida en el expediente”. De igual forma el estudio administrativo de ofertas no se incluye normalmente en las compra por excepción, aspectos indicados en el cuestionario contestado a la auditora. En lo que respecta a la consulta a proveedores, la misma siempre se realiza y en las compra: por excepción al Área de Gestión de Bienes y Servicios llegan listos los proveedores consultados para invitar al concurso ya que son específicos en proveer los medicamentos. En todo caso se revisarán las compras que se mencionan en el informe para subsanar dichos aspectos si corresponde. Sobre el contenido presupuestario es un elemento esencial, por lo que se revisará lo procedente para completar el expediente de contratación que se menciona en el informe. Se debe aclarar que en el hallazgo 7 se hace



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

AUDITORIA INTERNA

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

Apdo.: 10105

referencia a compras por medio del artículo 131 inciso k) y no podemos realizar todos los procedimientos como si se tratara de una compra ordinaria, por ser una adquisición por excepción, tal y como se lo explicamos y plasmamos en un oficio a la compañera Melissa Montiel de la Auditoría. Es importante que revisen el documento que le enviamos a su compañera donde le explicamos estos aspectos, según cuestionario que nos remitió. Finalmente sobre los estudios de razonabilidad de precios de igual forma se explicó en la nota enviada cómo se procede en los casos en que por falta de datos no se logra realizarlo, de lo cual se deja constancia en el respectivo expediente de contratación administrativa”.

ÁREA GESTIÓN OPERATIVA

Licda. Melissa Montiel Cubillo
ASISTENTE DE AUDITORÍA

Mgtr. Geiner Arce Peñaranda
**JEFE SUBÁREA FISCALIZACIÓN
OPERATIVA REGIÓN NORTE**

Lic. Edgar Avendaño Marchena
JEFE

EAM/GAP/MMC/lba