



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

ASAAI-115-2016
27-09-2016

RESUMEN EJECUTIVO

El estudio se realizó en atención al Plan Anual Operativo del Área Servicios Administrativos Abastecimiento e Infraestructura, con el fin de evaluar los procesos de contratación realizados en el Hospital Nacional Psiquiátrico, Pbro. Manuel Antonio Chapuí y Torres.

Los resultados de estudio denotan oportunidades de mejora en los procesos de planificación, adquisición y ejecución contractual de los trámites de compra de bienes y servicios que promueve el Hospital.

Se determinaron debilidades en materia de programación y planificación de adquisiciones, cumplimiento de formalidades contractuales, ejecución contractual, almacenamiento y manipulación de productos.

En el tema de programación y planificación de adquisiciones, se determinó que la definición de cantidades de bienes y servicios adquiridos, se realiza sin responder a una metodología documentalmente establecida y oficializada por ese Centro Hospitalario o en el Nivel Central de la Institución.

Asimismo, evidenció que el Centro de Salud promueve la tramitación de contrataciones trimestrales con cantidades específicas, sin considerar la implementación de modalidades contractuales anuales que involucren entregas parciales o según demanda, con posibilidad de prórrogas facultativas de contratos hasta por tres periodos iguales.

Respecto a la programación y planificación de adquisiciones, se evidenció inoportunidad en la presentación de documentación para iniciar nuevos trámites de contratación directa de escasa cuantía, licitación abreviada o pública; situación que pone en riesgo el abastecimiento oportuno de los bienes y servicios que requiere el Hospital para dar continuidad a los servicios médicos que se brindan a los usuarios.

En cuanto a los procesos de adquisición, formalización y ejecución contractual, también se identificó deficiencias en la elaboración de estudios de razonabilidad de precios, prórrogas facultativas de adquisiciones, modificaciones unilaterales contractuales y aprobación interna de contratos, debido a que no ajustan a las disposiciones normativas que regulan la materia.

En lo pertinente a la solicitud, recepción, almacenaje y despacho de abarrotos, se evidenció que la Subárea de Almacenamiento y Distribución del Centro de Salud, efectúa esas labores sin consentimiento del Servicio Nutrición.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

AUDITORIA INTERNA

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

Apdo.: 10105

Asimismo, se observa que la Subárea de Almacenamiento y Distribución, almacena los abarrotes en la despensa de víveres en cajas, tanto fuera y dentro de estantería sin identificar su nombre, fecha ingreso, caducidad, sin guardar un orden por categorías de alimentos y prepara los pedidos de esos bins al Servicio de Nutrición, sin respetar el orden de caducidad (aplicación del método PEPS).

Los procesos de recepción y manipulación de productos cárnicos, se realizan en la rampa de la despensa de víveres en condiciones ambientales no aptas para esos efectos, y sin la utilización de implementos básicos de manipulación de alimentos, tales como cubre bocas, maya cubre cabello y ropa descartable por parte del personal de almacenamiento y distribución, nutrición y proveedores.

En razón de las debilidades detectadas en el estudio de Auditoría, se recomienda a la Dirección General y Administrativa Financiera, conformar un grupo de apoyo para iniciar un proceso de fortalecimiento de las actividades y funciones sustantivas del Área de Gestión de Bienes y Servicios, Subáreas adscritas, y Servicios del Centro de Salud que participan en la actividad contractual; emitir e implementar lineamientos específicos de control y supervisión para que las Jefaturas Médicas y Administrativas que adquieren bienes y servicios, gestionen oportunamente sus adquisiciones.

También se recomienda a la Dirección Administrativa Financiera, instruir las compras de abarrotes mediante modalidades contractuales anuales, que involucren entregas parciales o según demanda con posibilidad de prórrogas facultativas; elaborar los estudios de razonabilidad de precios de los trámites de Contratación Administrativa, tal y como lo establece el “Modelo Funcional y Organizacional del Área Financiero Contable en los establecimientos de Salud”.

Además, instruir la emisión e implementación de lineamientos específicos de control y supervisión que permitan a la Administración garantizar el cumplimiento de disposiciones normativas en las gestiones de garantías de cumplimiento y aplicación de prórrogas facultativas de contratos; incorporación y foliación oportuna de documentos a los expedientes contractuales; labores de solicitud, recepción, almacenaje y despacho de los bienes adquiridos para el servicio de Nutrición, según lo establecido en el Manual de Procedimientos para las Sub-Áreas de Almacenamiento y Distribución de la C.C.C.S., así como manipulación de productos cárnicos, según lo establecido en el Manual de Buenas Prácticas de Manufactura de los Servicios de Nutrición de los Hospitales de la C.C.S.S.



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

ASAAI-115-2016
27-09-2016

ÁREA SERVICIOS ADMINISTRATIVOS, ABASTECIMIENTO E INFRAESTRUCTURA

ESTUDIO INTEGRAL GERENCIAL HOSPITAL NACIONAL PSIQUIÁTRICO, PBRO. MANUEL ANTONIO CHAPÚ Y TORRES ÁREA: CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA, U.E. 2304 GERENCIA MÉDICA

ORIGEN

El estudio tiene su origen en el Plan Anual Operativo del Área Servicios Administrativos, Abastecimiento e Infraestructura para el 2016.

OBJETIVO GENERAL

Evaluar el cumplimiento de las disposiciones administrativas y legales en los procesos de contratación administrativa que efectúa el Hospital Nacional Psiquiátrico, Pbro. Manuel Antonio Chapú y Torres.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

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

ALCANCE

El estudio comprende la verificación de cumplimiento de las disposiciones normativas en los procesos de adquisición de bienes y servicios contratados por el Hospital Nacional Psiquiátrico, Pbro. Manuel Antonio Chapú y Torres en el año 2015, ampliable a otros períodos en el tema de ejecución contractual y compras prorrogables, según el siguiente detalle:



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

a) Proceso de planificación de bienes y servicios

- Determinación de necesidades y definición de especificaciones técnicas (contempló la aplicación de entrevistas a las Jefaturas de Farmacia, Nutrición, Aseo, Vigilancia e Ingeniería y Mantenimiento).
- Agrupamiento de bienes y servicios de igual o similar naturaleza (consideró la revisión de las bases de datos de bienes y servicios contratados, que aportó el Área de Gestión de Bienes y Servicios).

b) Trámite de compra

- Cumplimiento de disposiciones normativas para determinar la razonabilidad de precios adjudicados (contempló la revisión de una muestra de cinco expedientes de compra tramitadas en el periodo 2015).

Licitaciones Abreviadas

2015LA-000009-2304 "Insumos para Cromatógrafo"

Contrataciones Directas

2015CD-000005-2304 "Sondas e Insumos de Oxigenoterapia"

2015CD-000039-2304 "Equipo para Atención de Emergencias"

2015CD-000054-2304 "Insumos para Esterilización"

2015CD-000062-2304 "Estantería Metálica Tipo Rack"

- Cumplimiento de formalidades contractuales en las órdenes de compra y contratos elaborados por el Hospital Nacional Psiquiátrico, Pbro. Manuel Antonio Chapuí y Torres (contempló la revisión de una muestra de seis expedientes de compra tramitadas el periodo 2015).

Licitaciones Abreviadas

2015LA-000004-2304 "Materiales y Mano de Obra para Readequación de Terapia Electroconvulsiva y Readequaciones Varias".

2015LA-000006-2304 "Mano de Obra y Materiales para Actualización Eléctrica de Edificios".

2015LA-000007-2304 "Contractual: Mano de Obra y Materiales para Readequación del CENAT y Varios".

2015LA-000009-2304 "Insumos para cromatógrafo".



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

Contrataciones Directas

2015CD-000041-2304 "Mantenimiento Preventivo y Correctivo de Circuito Cerrado de Televisión".

2015CD-000055-2304 "Toallas para Baño de Pacientes".

c) Ejecución Contractual

- Cumplimiento de disposiciones normativas en modificaciones contractuales unilaterales y contratos adicionales (contempló la revisión de nueve expedientes a los cuales se le aplicó esas excepciones contractuales en el año 2015).

Licitaciones Públicas

2010LN-000003-2304 "Suministro de Embutidos por Demanda".

Licitaciones Abreviadas

2010LA-000005-2304 "Huevos de Gallina".

Contrataciones Directas

2011CD-000025-2304 "Medios de Cultivo Preparados".

2011CD-000119-2304 "Fumigación y Desratización".

2014CD-000025-2304 "Recolección, Transporte, Tratamiento y Disposición Final de Desechos Bioinfecciosos y Punzocortantes".

2015CD-000040-2304 "Sondas Estuches Morteros y Delantales"

2015CD-000001-2304 "Insumos para Cromatógrafo".

2015CD-000012-2304 "Abarrotes".

2015CD-000026-2304 "Equipo de Computo".

Prórrogas contractuales (contempló la revisión de una muestra de seis expedientes de compra tramitadas el período 2010-2011)

Licitaciones Públicas

2011LN-000011-2304 "Transporte de Empleados".

Licitaciones Abreviadas

2013LA-000038-2304 "Carne de Pescado"

2014LA-000004-2304 "Azúcar"



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

Contrataciones Directas

2011CD-000119-2304 "Fumigación y Desratización"

2012CD-000038-2304 "Helados"

2014CD-000025-2304 "Recolección, transporte, tratamiento y disposición final de desechos bioinfecciosos y punzocortantes"

- Mecanismos de control utilizados para la ejecución de los contratos, cumplimiento de entregas, prórrogas de entregas, aplicación de sanciones, recepción de los bienes respecto lo contratado (contempló la revisión de una muestra de seis expedientes de compra tramitadas el periodo 2015).

Licitaciones Abreviadas

2015LA-000004-2304 "Materiales y Mano de Obra para Readecuación de Terapia Electroconvulsiva y Readecuaciones Varias".

2015LA-000006-2304 "Mano de Obra y Materiales para Actualización Eléctrica de Edificios".

2015LA-000007-2304 "Contractual: Mano de Obra y Materiales para Readecuación del CENAT y Varios".

2015LA-000009-2304 "Insumos para cromatógrafo".

Contrataciones Directas

2015CD-000041-2304 "Mantenimiento Preventivo y Correctivo de Circuito Cerrado de Televisión".

2015CD-000055-2304 "Toallas para Baño de Pacientes".

La evaluación se realizó entre el 10 de mayo y el 28 de junio 2016.

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

METODOLOGÍA

- Revisión de expedientes de adquisición de bienes y servicios, tramitados por el Hospital Nacional Psiquiátrico, en el año 2015.
- Entrevista a la Jefaturas del Área de Gestión de Bienes y Servicios, Subáreas de Planificación, Contratación Administrativa, Almacenamiento y Distribución, Farmacia, Nutrición, Aseo, Vigilancia e Ingeniería y Mantenimiento.



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

- Inspección de la Proveeduría de Bienes y Servicios, Despensa de Víveres y Bodegas de los Servicios de Nutrición y Aseo.

MARCO NORMATIVO

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

RECORDATORIO EN RELACIÓN A LA APLICACIÓN DE LA LEY GENERAL DE CONTROL INTERNO

Esta Auditoría, informa y previene al Jerarca y a los titulares subordinados, acerca de los deberes que les corresponden, respecto a lo establecido en el artículo 6 de la Ley General de Control Interno, así como sobre las formalidades y los plazos que deben observarse en razón de lo preceptuado en los numerales 36, 37 y 38 de la Ley 8292 en lo referente al trámite de nuestras evaluaciones; al igual que sobre las posibles responsabilidades que pueden generarse por incurrir en las causales previstas en el artículo 39 del mismo cuerpo normativo, el cual indica en su párrafo primero:

“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. (...).”



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

ANTECEDENTES

De conformidad con la información suministrada por el Área de Gestión de Bienes y Servicios del Hospital Nacional Psiquiátrico, Pbro. Manuel Antonio Chapuí y Torres, la gestión de adquisición que desarrolla el Nosocomio, se enfoca en la contratación de productos alimenticios para el Servicio de Nutrición, servicios por terceros tales como remodelaciones de inmuebles, mantenimientos preventivos y correctivos de equipos médicos, materiales para el Servicio de Ingeniería y Mantenimiento, y en menor medida la adquisición de medicamentos, reactivos, insumos e implementos médicos.

Período Contractual 2014

Se determinó según datos obtenidos del Sistema Integrado de la Actividad Contractual (SIAC), que en el período 2014, el Hospital Nacional Psiquiátrico, Pbro. Manuel Antonio Chapuí y Torres tramitó 97 contrataciones directas y 12 licitaciones abreviadas, por ₡2.028.071.910,00 (dos mil veintiocho millones setenta y un mil novecientos diez colones con 00/100).

De los trámites de contratación administrativa efectuados en ese período, se adjudicó 82 compras directas y 12 licitaciones abreviadas, lo cual representa un 86,23% de efectividad en la gestión adquisición de bienes y servicios.

Período Contractual 2015

Se determinó según datos obtenidos del Sistema Integrado de la Actividad Contractual (SIAC), que en el período 2015, el Hospital Nacional Psiquiátrico, Pbro. Manuel Antonio Chapuí y Torres tramitó 82 contrataciones directas y 9 licitaciones abreviadas, por ₡3.185.050.293,00 (tres mil ciento ochenta y cinco millones cincuenta mil doscientos noventa y tres colones con 00/100).

De los trámites de contratación administrativa efectuados en ese periodo, el Nosocomio adjudicó 74 compras directas y 09 licitaciones abreviadas, lo cual representa un 91,20% de efectividad en la gestión adquisición de bienes y servicios.

RESULTADOS

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

Se determinó que la definición de cantidades y los bienes y servicios a adquirir en el Hospital Nacional Psiquiátrico, Pbro. Manuel Antonio Chapuí y Torres, no responde a una metodología documentada y oficializada por ese Centro Hospitalario o Nivel Central de la Institución.



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

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

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

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

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

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

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



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

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

2. SOBRE LA OPORTUNIDAD EN EL INICIO DE NUEVOS TRÁMITES DE ADQUISICIÓN

Se determinó debilidades en la planificación y programación de adquisiciones, debido a que los Servicios del Centro Hospitalario no son oportunos en la presentación de documentación para iniciar trámites de contratación directa de escasa cuantía, licitación abreviada o pública.

El cuadro uno muestra ejemplos de adquisiciones tramitadas por el Hospital Nacional Psiquiátrico, en las que finaliza su vigencia contractual en el 2016, y al segundo semestre de este año, la Administración no dispone de un nuevo contrato o trámite de adquisición finalizado para dar continuidad a la prestación de los servicios que brinda el Centro de Salud.

Cuadro No.1
Contrataciones Prorrogables con Vencimiento Contractual
Primer y segundo 2016

Numero Procedimiento	Número de Contrato	Bien o Servicio Contratado	Administrador de Contrato	Vencimiento de Contrato
2011LA-000006-2304	2012-000010-HNP	Café 100 % puro	Nutrición	01/07/2016
2012LN-000002-2304	2012-000012-HNP	Suplemento Proteico	Nutrición	29/10/2016
2011LN-000010-2304	2012-000011-HNP	FRUTAS Y VERDURAS	Nutrición	13/08/2016
2012CD-000002-2304	15-2012	Leche de soya	Nutrición	26/04/2016
2012LA-000002-2304	54-2012	Tortilla	Nutrición	31/07/2016
2012LA-000003-2304	67-2012	Frijoles	Nutrición	05/08/2016
2012LA-000006-2304	74-2012	Porcionados	Nutrición	06/12/2016
2012CD-000038-2304	95-2012	Helados	Nutrición	01/10/2016
2012CD-000028-2304	85-2012	MPC Aditivos Generadores Vapor	Mantenimiento	14/09/2016
2012CD-000061-2304	128-2012	MPC Relojes Marcadores	Mantenimiento	16/12/2016
2012CD-000033-2304	64-2012	MPC Equipos de Aires Acondicionados	Mantenimiento	26/09/2016
2012CD-000047-2304	86-2012	MPC Campanas de Extracción Grasa*	Mantenimiento	21/08/2016



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

2012CD-000040-2304	93-2012	Limpieza y Desinfección tanques	Mantenimiento	04/09/2016
2011LN-000011-2304	2012-000009	Transporte Empleados	Dirección Administrativa Financiera	30/06/2016
2011CD-000118-2304	04-2012	Cloro	Aseo	14/05/2016
2011CD-000119-2304	003-2011	Fumigación y Desratización	Aseo	01/07/2016
2011CD-000122-2304	007-2012	Toallas Interfoleadas	Aseo	30/06/2016
2011CD-000113-2304	247-2011	Estropajos	Aseo	02/01/2016
2011LN-000009-2304	47-2012	Arrendamiento local para soda	Dirección Administrativa Financiera	12/08/2016
2012LA-000004-2304	68-2012	Pañal rehusable	Ropería	05/11/2016
2011LA-000005-2304	46-2012	Papel Higiénico Jumbo	Aseo	20/09/2016
2011LA-000005-2304	48-2012	Papel higiénico rollito	Aseo	27/08/2016
2011LN-000005-2304	2011-000002	Carbamazepina 2%	Farmacia	10/01/2016
2011LN-000005-2304	2011-000003	Lamotrigina 25 mg	Farmacia	10/01/2016
2011LN-000005-2304	2011-000004	Clomipramina 75mg	Farmacia	10/01/2016
2011LN-000005-2304	2011-000005	Fórmula Enteral	Farmacia	10/01/2016
2011LN-000008-2304	2012-000008	Gases Medicinales	Mantenimiento	22/06/2016
2012CD-000034-2304	75-2012	Gas licuado	Mantenimiento	30/08/2016
2012LA-000008-2304	140-2012	Medicamentos demanda	Farmacia	06/12/2016
2011LN-000004-2304	2012-000002-HNP	Artículos Oficina	Almacén	16/08/2016
2011LN-000004-2304	2012-000003-HNP	Artículos Oficina	Almacén	13/08/2016
2011LN-000004-2304	2012-000004-HNP	Artículos Oficina	Almacén	13/08/2016
2011LN-000004-2304	2012-000005-HNP	Artículos Oficina	Almacén	13/08/2016
2011LN-000004-2304	2012-000006-HNP	Artículos Oficina	Almacén	13/08/2016

Fuente: Elaboración propia, con sustento en la Base de Datos en el Programa Microsoft Excel "Contratos en Ejecución 2015-2016".

En entrevistas efectuadas a las Jefaturas de las Subáreas de Planificación, Contratación Administrativa y Área de Gestión de Bienes y Servicios, manifestaron que para dar continuidad a la actividad contractual y no causar desabastecimientos en el Hospital Nacional Psiquiátrico, los Servicios solicitantes deben iniciar gestiones de adquisición según estimación del negocio, con una antelación de hasta cuatro meses para la contratación directa de escasa cuantía, siete meses para la licitación abreviada y un año para la licitación pública.



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

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

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

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

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

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

“...2.1 Ambiente de Control

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



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

“...4.5 Garantía de eficiencia y eficacia de las operaciones

*El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer actividades de control que orienten la ejecución eficiente y eficaz de la gestión institucional. Lo anterior, tomando en cuenta, fundamentalmente, el bloque de legalidad, la naturaleza de sus operaciones y los riesgos relevantes a los cuales puedan verse expuestas....**(El subrayado no es del texto original)***

4.5.1 Supervisión constante

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben ejercer una supervisión constante sobre el desarrollo de la gestión institucional y la observancia de las regulaciones atinentes al SCI, así como emprender las acciones necesarias para la consecución de los objetivos.

En relación con el tema de oportunidad de los Servicios Solicitantes en la presentación de documentación previa para iniciar los trámites de adquisición, la Licda. Meriam Retana Vega, Jefe a. i. de la Subárea de Planificación del Hospital Nacional Psiquiátrico, mediante entrevista del 28 de junio 2016, señaló a esta Auditoría lo siguiente:

“Los servicios solicitantes no son oportunos en la presentación de los documentos para iniciar en tiempo y forma los procedimientos contractuales para la adquisición de bienes y servicios, por cuanto en la mayoría de los casos inician los trámites de compra, cuando su abastecimiento está en estado crítico (ya no disponen de un contrato vigente, así como existencia es insuficiente para dar continuidad a la prestación de los servicios).

Lo anterior, pese haberse emitido recordatorios de la finalización de las vigencias de los contratos, los servicios continúan presentando a destiempo los requisitos previos del nuevo procedimiento de compra (en estos casos con plazos inferiores a los 04 meses promedio de formalización de una contratación directa de escasa cuantía, 6 meses de licitación abreviada y 01 año para la licitación pública)...”.

El Lic. Guillermo Méndez Arias, Jefe de la Subárea de Contratación Administrativa del Hospital Nacional Psiquiátrico, mediante entrevista del 28 de junio 2016, señaló a esta Auditoría lo siguiente:

“Se considera que existen problemas en cuanto a la oportunidad en la presentación de la documentación por parte de los titulares subordinados en aproximadamente un 70%, esto a pesar de que se emiten recordatorios y se les solicita priorizar las necesidades de bienes y servicios, según el tipo de procedimiento contractual, para gestionarlo en tiempo y forma para evitar eventuales desabastecimientos...”.



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

La inoportunidad de los Servicios solicitantes en la presentación de documentación previa para iniciar trámites de adquisición, podría provocar contrataciones irregulares al dar continuidad a adquisiciones con contratos vencidos, y afectar la prestación de servicios esenciales ante desabastecimientos de bienes y servicios, y generar responsabilidades en contra de los funcionarios responsables de esas gestiones.

También, la Administración podría verse obligada a recurrir constantemente a la aplicación de excepciones contractuales, mediante compras urgentes, modificaciones unilaterales y contratos adicionales para dar continuidad a la prestación de los servicios, lo cual encarece la gestión de abastecimiento.

3. SOBRE LA ADQUISICIÓN TRIMESTRAL DE ABARROTES EN EL HOSPITAL NACIONAL PSIQUIÁTRICO

Se evidenció debilidades en la planificación y programación de adquisiciones, debido a que la Subárea de Planificación de Bienes y Servicios y el Servicio del Nutrición del Hospital Nacional Psiquiátrico, promueven compras de abarrotes de forma trimestral con cantidades específicas, sin considerar la implementación de modalidades contractuales anuales que involucren entregas parciales o según demanda, con posibilidad de prórrogas facultativas de contratos hasta por tres periodos iguales.

El siguiente cuadro, muestra algunos ejemplos de compras de abarrotes tramitadas en el Hospital Nacional Psiquiátrico en forma Trimestral.

Cuadro No.1
Contrataciones Trimestrales de Abarrotes
Años 2015-2016

NÚMERO DE COMPRA	OBJETO CONTRACTUAL	MODALIDAD DE ENTREGA	SERVICIO SOLICITANTE
2015CD-000036-2304	Abarrotes Varios	Única Entrega en 08 días hábiles máximo	Nutrición
2015CD-000076-2304	Abarrotes, Octubre, Noviembre y Diciembre	Única Entrega en 08 días hábiles máximo	Nutrición
2015CD-000081-2304	Abarrotes, Enero, Febrero, Marzo 2016	Única Entrega en 08 días hábiles máximo	Nutrición
2016CD-000005-2304	Abarrotes, Abril, Mayo y Junio 2016	Única Entrega en 08 días hábiles máximo	Nutrición

Fuente: Expedientes de Contratación.



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

El artículo 4 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, señala:

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

Los párrafos primero, tercero y cuarto del artículo 13 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, mencionan:

“Fragmentación. La Administración no podrá fraccionar sus operaciones respecto a necesidades previsibles con el propósito de evadir el procedimiento de contratación que corresponde. Todas aquellas contrataciones que pudieran reportar economías de escala deberán efectuarse en forma centralizada, para lo cual deberá existir la planificación de compras respectiva, si así resulta más conveniente para el interés público.

La fragmentación se reputa ilícita cuando, contándose en un mismo momento dentro del presupuesto ordinario con los recursos necesarios y habiéndose planificado las necesidades administrativas concretas, se realiza más de una contratación para el mismo objeto, con los efectos de evadir un procedimiento más complejo.

La Administración deberá planificar anualmente sus compras y fijar fechas límites para que las unidades usuarias realicen los pedidos de los bienes y servicios que requieren con la debida antelación, a fin de poder agrupar los objetos de las compras. Fuera de esas fechas no se podrán atender pedidos que no sean calificados de necesidades urgentes o imprevistas”. **(La negrita y el subrayado no es del texto original).**

En las entrevistas efectuadas por esta Auditoría se consultó a las Jefaturas de las Subáreas de Planificación y Contratación Administrativa, así como del Servicio de Nutrición, las razones de promover compras trimestrales de abarrotes con cantidades fijas, y no de forma anual con potenciales prórrogas facultativas y modalidades de entrega parciales o por demanda, obteniendo los siguientes resultados:

La Dra. Marianella Hernández Camacho, Jefe del Servicio de Nutrición, señaló:

“El Servicio de Nutrición ha promovido compra de abarrotes trimestrales con cantidades fijas por una costumbre, pero se procurara gestionar compras anuales considerando en la medida de lo posible realizarlas mediante la modalidad de entrega según demanda y con prórrogas facultativas”.



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

La Licda. Meriam Retana Vega, Jefe a. i. de la Subárea de Planificación, indicó:

“Históricamente, el Área de Gestión de Bienes y Servicios, ha promovido adquisiciones de abarrotes con modalidades anuales con opciones de prorrogable, dando como resultado que algunas líneas no sean ofertado, de ahí es donde se inicia con las compras trimestrales”.

El Lic. Guillermo Méndez Arias, Jefe de la Subárea de Contratación Administrativa, manifestó:

“El Servicio de Nutrición argumenta, que estas compras trimestrales obedecen a aquellos productos que en principio fueron considerados en las compras por demanda, donde los potenciales proveedores desistieron ofertar. Generando con ello realizar compras de aquellos productos alimenticios, con el fin de completar la lista de abarrotes que se requieren en la alimentación de los usuarios y funcionarios.

En razón de lo anterior considero que este tipo de compras (cada tres meses), deben ser eliminadas, ya que incrementan los costos operativos y minimizan la capacidad resolutive de la Sub Área de Contratación Administrativa, puesto que son adquisiciones de hasta 60 ítems, que demandan un mayor tiempo para la formalización contractual, aunado a ello mayor utilización de recurso humano, afectando la operatividad del servicio en los procesos de contratación”.

La práctica de gestionar trimestralmente adquisiciones de abarrotes, puede provocar el riesgo de incurrir en contrataciones irregulares y un eventual fraccionamiento de los procedimientos de compra, y no garantiza el uso más eficiente de los recursos.

Asimismo, provoca que no se aproveche el beneficio de economías de escala, se genera un aumento en los costos transaccionales asociados al abastecimiento, así como afectación de la capacidad resolutive de la Subárea de Contratación Administrativa, al tramitar mayor cantidad de contrataciones.

4. SOBRE LA ELABORACIÓN DE ESTUDIOS DE RAZONABILIDAD DE PRECIOS

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

En la revisión de una muestra de expedientes de adquisiciones de bienes y servicios, efectuada por el Hospital Nacional Psiquiátrico, Pbro. Manuel Antonio Chapuí y Torres se determinó lo siguiente:

- a) Las contratación directa 2015CD-000054-2304 “Insumos para Esterilización”; fue adjudicada sin disponer de estudios que concluyeran como razonables los precios contratados a los proveedores, por cuanto la Jefatura del Servicio Central¹, manifestó en la recomendación técnica

¹ “Centro de Equipos”.



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

vista en folios 0155 al 0161 que no lo efectuaría por resultar idéntico al estudio comparativo de ofertas realizado por el analista administrativo.

- b) Las contrataciones 2015LA-000009-2304 “Insumos para Cromatógrafo” y 2015CD-000005-2304 “Sondas e Insumos de Oxigenoterapia”, fueron adjudicadas sin disponer de estudios de razonabilidad acordes a la “Metodología para Elaborar Estudios de Razonabilidad de Precios en la Compra de Medicamentos e Implementos Médicos”, debido a que no se cumplió con los métodos de análisis aplicables, según el tipo de compra y el número de ofertas válidas administrativa y técnicamente.

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

“ACUERDO PRIMERO: que la administración, en todo proceso de compra de bienes y servicios, deberá determinar la razonabilidad del precio de la oferta que se propone adjudicar;...”

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

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

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

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

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



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

AUDITORIA INTERNA

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

Apdo.: 10105

Tipo de compra	Nº De Ofertas Válidas Administrativa y Técnicamente	Elementos mínimos que deberá contener el estudio para determinar la razonabilidad del precio
Compra Directa	Mayor o igual a 3	1. Análisis de los precios del concurso (según lo establecido en el punto 2.1): Se analizarán los precios de las ofertas presentadas en el concurso que cumplan administrativa y técnicamente, y con base en ellos se decidirá la razonabilidad del precio, siempre y cuando los oferentes pertenezcan a grupos económicos diferentes. En el caso de que exista una diferencia importante tanto absoluta como relativa entre los precios de las ofertas, se consultará al oferente de menor precio si con el precio cotizado es capaz de cumplir con el contrato. Lo anterior con el objeto de descartar la presencia de precios excesivos o ruinosos.
	Menor de 3	1. Análisis de los precios del concurso (según lo establecido en el punto 2.1). 2. Análisis del comportamiento histórico del precio (según lo establecido en el Punto 2.2). 3. Consulta al oferente (según lo establecido en el Punto 2.3).
Licitación Abreviada	Mayor o igual A 3	1. Análisis de los precios del concurso (según lo establecido en el punto 2.1). 2. análisis del comportamiento histórico del precio (según lo establecido en el Punto 2.2). 3. Consulta Al Oferente (Según Lo Establecido En El Punto 2.3).
	Menor de 3	1. Análisis de los precios del concurso (según lo establecido en el punto 2.1). 2. análisis del comportamiento histórico del precio (según lo establecido en el punto 2.2). 3. consulta al oferente (según lo establecido en el punto 2.3). 4. precios de referencia (según lo establecido en el punto 2.4)
Licitación Pública	Es indiferente el número de ofertas	1. análisis de los precios del concurso (según lo establecido en el punto 2.1). 2. análisis del comportamiento histórico del precio (según lo establecido en el punto 2.2). 3. consulta al oferente (según lo establecido en el punto 2.3). 4. precios de referencia (según lo establecido en el punto 2.4)

6.2. Compras por primera vez

En caso de artículos nunca antes adquiridos por la Institución, se debe de acreditar en el expediente de compra, el ejercicio de consulta efectuado para obtener precios de referencia con los cuales realizar el análisis. Se consultará primero las bases de datos de la unidad de compra y en segundo lugar a otras unidades de compra y otras fuentes de información disponibles en Internet.



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

Si no se obtienen precios de referencia se deberá indicar que el artículo es nuevo y que no se cuenta con precios de referencia para realizar el análisis comparativo establecido en esta metodología.

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

8. Alcance de esta metodología

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

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

- 1) Comparación del precio cotizado con respecto a precios de referencia: otros precios del concurso, precios históricos de compra y otros precios de referencia, según lo establecido en los puntos 2.1, 2.2 y 2.4 de esta metodología.*
- 2) Consulta al oferente sobre factores que explican los cambios en los precios de este tipo de compras, tales como fletes y cantidad a contratar, según lo establecido en el punto 2.3 de esta metodología.*
- 3) Análisis del costo de productos alternativos, según lo establecido en el punto 4.3 de esta metodología.*
- 4) La recomendación final no estará fundamentada únicamente en el parámetro de razonabilidad de precio establecido en esta metodología, sino que mediante el estudio de precios se recomendará a la Administración valorar aspectos tales como costos asociados al desabastecimiento, el impacto que tiene sobre los servicios salud el no contar en forma inmediata con el producto, determinar si la compra sujeta a estudio es producto de un incumplimiento de un oferente anteriormente adjudicado y de serlo recomendar el cobro de la diferencia pagada de más en la compra urgente.*

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

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



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

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

4.1. Análisis de Razonabilidad de Precio

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

4.3. Análisis del Costo de Productos Alternativos

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

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

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

5. Recomendación final

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

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

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



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

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

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

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

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

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

a. El precio ofertado se compara con el monto esperado de la compra, obtenido como se explica en el Punto N° 5 del presente documento.

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

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

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



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

AUDITORIA INTERNA

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

Apdo.: 10105

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”.

El Modelo Funcional y Organizacional del Área Financiero Contable en los establecimientos de Salud, de la Gerencia Administrativa y Dirección de Desarrollo Organizacional, en su apartado 9.1.3.1 funciones a realizar por el “Área Financiero Contable-Gestión Técnica y Administrativa”, establece:

“Realizar estudios: de viabilidad y factibilidad económica y financiera de proyectos diversos, razonabilidad de precios de mercado para la adquisición de bienes y servicios, de conformidad con la normativa vigente y las necesidades del centro asistencial (...)”

El Lic. Guillermo Méndez Arias, Jefe de la Subárea de Contratación Administrativa del Hospital Nacional Psiquiátrico, mediante entrevista del 28 de junio 2016, señaló a esta Auditoría que la ausencia de estudio de razonabilidad en la contratación 2015CD-000054-2304, se debe a que es una función actualmente delegada a los diferentes Servicios del Nosocomio, y esa Subárea no verificó que esa compra dispusiera de dicho estudio.

En lo que respecta a los estudios de razonabilidad de precios de las contrataciones 2015LA-000009-2304 y 2015CD-000005-2304, el Lic. Guillermo Méndez Arias, mencionó que la situación pudo obedecer a que la Subárea de Contratación Administrativa no analizó que el estudio pertinente debía cumplir esa condición.

Asimismo, menciono que las debilidades detectadas en el tema de estudios de razonabilidad de precios, es consecuencia de que esa función se encuentra delegada en los mismas Unidades Usuarias que solicitaron la adquisición de bienes y servicios, esto en contraposición a lo establecido en el Modelo Funcional y Organizacional del Área Financiero-Contable en los Establecimientos de Salud, el cual le atribuye esa labor al Área Financiero-Contable del Hospital Nacional Psiquiátrico.



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

La carencia de estudios acordes con la normativa institucional que respalden la razonabilidad de precios contratados, podría ocasionar que la Administración seleccione ofertas con precios excesivos o ruinosos, lo que iría en contraposición de lo establecido en el ordenamiento jurídico, además, implica un incumplimiento de los lineamientos legales e institucionales.

5. SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LAS DISPOSICIONES NORMATIVAS EN LA APROBACIÓN INTERNA DE LAS CONTRATACIONES

Se determinó debilidades en la formalización contractual de adquisiciones tramitadas en el año 2015, debido a que tres licitaciones abreviadas para contratación de obra pública se ejecutaron sin disponer de la aprobación interna respectiva.

El siguiente cuadro, permite observar los expedientes licitatorios y los contratos (órdenes de compra), que por cuantía requerían de aprobación interna y no fueron sometidos a ese proceso.

Cuadro No.1
Adquisiciones ejecutadas sin disponer de la aprobación interna respectiva.
Licitaciones abreviadas 2015

Número de Compra	Objeto Contractual	Proveedor Contratado	Orden de Compra o Contrato	Monto de la Orden o Contrato	Monto total Contratado
2015LA-000004-2304	Materiales y Mano de Obra para Readequación de Terapia Electroconvulsiva y Readequaciones Varias	Desarrollos Constructivos ALFA S.A.	Compra 44-2015 (folio 0784).	¢146.504.720,00.	¢146.504.720,00.
2015LA-000006-2304	Mano de Obra y Materiales para Actualización Eléctrica de Edificios	IGELECOM S.A.	123-2015 (folio 0621)	¢33.328.922,53	¢102.086.970,49
			124-2015 (folios 0622 al 0623)	¢68.758.047,96	
2015LA-000007-2304	Mano de Obra y Materiales para Readequación del CENAT y Varios	Constructora Calvo S.A.	93-2015 (folio 569)	¢104.440.000,00	¢104.440.000,00

Fuente: Expedientes de Contratación Administrativa.



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

La resolución R-DC-19-2015 de la Contraloría General de la República, publicada en la Gaceta 41 del 27 de febrero 2015, estableció un límite económico para la Licitación Abreviada de Obra Pública ubicado entre los ₡95.500.000,00 (noventa y cinco millones quinientos mil colones con 00/100) y los ₡687.000.000,00 (seiscientos ochenta y siete millones de colones con 00/100).

El artículo 17 del Reglamento sobre el Refrendo de las Contrataciones de la Administración Pública de la Contraloría General de la República, establece:

“Aprobación interna. De conformidad con lo establecido en el artículo 20 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, estará sujeta a la aprobación interna de la Administración la actividad contractual excluida del refrendo, pero únicamente en los siguientes casos:

- 1. Todo contrato administrativo derivado de la aplicación del procedimiento de licitación pública, no sujeto al refrendo.*
- 2. Todo contrato administrativo derivado de la aplicación del procedimiento de licitación abreviada, en el tanto el precio contractual alcance el límite inferior vigente para la aplicación de la licitación abreviada establecido en el artículo 27 de la Ley de Contratación Administrativa, según el estrato que corresponda a la Administración contratante.*
- 3. Todo contrato administrativo derivado de procedimientos de contratación directa autorizados por la Contraloría General de la República con fundamento en la Ley de Contratación Administrativa y en su Reglamento, en el tanto así se disponga en la autorización respectiva.*
- 4. Todo contrato administrativo derivado de la aplicación de las excepciones de oferente único, establecida en el inciso d) del artículo 2 de la Ley de Contratación Administrativa, y de objetos que requieren seguridades calificadas, dispuesta en el inciso h) del artículo 131 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, en el tanto no esté sujeto a refrendo y el precio contractual alcance el límite inferior vigente para la aplicación de la licitación abreviada establecido en el artículo 27 de la Ley de Contratación Administrativa, según el estrato que corresponda a la Administración contratante.*
- 5. Todo contrato administrativo de entes, empresas u órganos públicos cuya actividad contractual esté regida por principios de contratación y no por los procedimientos de selección del contratista previstos en la Ley de Contratación Administrativa y en su Reglamento, en el tanto no estén sujetos al refrendo y el precio contractual alcance el límite inferior vigente para la aplicación de la licitación abreviada establecido en el artículo 27 de la Ley de Contratación Administrativa, según el estrato que correspondería a la Administración contratante.*

Para efectos de la aplicación de este artículo, la estimación del precio del contrato considerará únicamente el plazo original del contrato y no sus eventuales prórrogas.



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

La aprobación interna estará a cargo de la unidad de asesoría jurídica institucional o aquella otra con especialidad jurídica designada por el jerarca, que en ningún caso podrá ser la Auditoría Interna. Cuando la aprobación interna esté a cargo de la asesoría jurídica institucional, esa unidad no tendrá impedimento alguno para brindar asesoría durante las etapas del procedimiento de contratación previas al trámite de aprobación aquí referido, ya que por el contrario esa asesoría es fundamental para asegurar la calidad jurídica de los procesos de adquisición de bienes y servicios. Sí debe procurarse, en la medida en que se cuente con los recursos necesarios, que el funcionario que participa en las actividades de asesoría jurídica relativas a un procedimiento de contratación concreto, no sea el mismo que tenga a cargo el análisis de legalidad tendiente a otorgar la aprobación interna.

La Administración deberá dictar las regulaciones que regirán el procedimiento de aprobación a cargo de la unidad interna, incluyendo las reglas de formalización de los contratos, en el entendido de que en esa materia solo está obligada la Administración a lo dispuesto en el artículo 190 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa. Asimismo, el análisis tendiente a la aprobación interna tendrá como referencia lo dispuesto en el artículo 8º de este Reglamento. El plazo para que se ejecute el trámite de aprobación interna, es el dispuesto en el citado artículo 190 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa.”

6. *(Así reformado mediante R-DC-31-2012 del 7 de marzo del 2012. Ver FE DE ERRATAS - Publicada en La Gaceta No. 73 del 16 de abril de 2012)”. (el subrayado no corresponde al texto original).*

El párrafo segundo del artículo 210 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, señala:

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

El Lic. Guillermo Méndez Arias, Jefe de la Subárea de Contratación Administrativa del Hospital Nacional Psiquiátrico, mediante entrevista del 28 de junio 2016, señaló a esta Auditoría que lo acontecido en dichas licitaciones abreviadas obedeció a lo siguiente:



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

“La situación se debe a que el funcionario a cargo del proceso, no envió el expediente a la Asesoría Legal para que esta efectuara la aprobación correspondiente de la orden de compra, y esta Jefatura así como el Servicio de Ingeniería y Mantenimiento y los contratistas no verificamos el cumplimiento de esa formalidad indispensable para proceder con la ejecución de los servicios contratados”.

La omisión de aprobación interna o refrendo contralor en aquellas contrataciones que por su cuantía requieran cumplir con esa formalidad, no solo provocan un incumplimiento a las disposiciones normativas, sino conllevan la aplicación de sanciones administrativas para los funcionarios que cometieron la falta, y pecuniarias para el contratista por no cumplir con su deber de verificación de las formalidades contractuales.

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

Se determinó debilidades en la aplicación de prórrogas facultativas de contratos de bienes y servicios del Hospital Nacional Psiquiátrico, debido a que se identificó casos de ejecución automática por inoportunidad en las gestiones administrativas, garantías de cumplimiento vencidas, así como la ausencia de estos elementos: estudios de mercado, la anuencia del administrador del contrato de darle continuidad, análisis de incumplimientos de proveedores, certificaciones de disponibilidad presupuestaria y consultas de morosidad patronal.

Para el estudio se seleccionó las siguientes contrataciones:

Cuadro No.1
Revisión de normativa en la aplicación de prórrogas contractuales
Contrataciones 2011-2014

Número de Compra	Objeto Contractual	Excepción Aplicada
2011CD-000119-2304	Fumigación y Desratización	Primera Prórroga: del 02-07-2013 hasta el 01-07-2014.
		Segunda Prórroga: del 02-07-2014 hasta el 01-07-2015.
		Tercera Prórroga: del 02-07-2015 hasta el 01-07-2016.
2011LN-000011-2304	Transporte de Empleados	Primera Prórroga: del 01-07-2013 hasta el 30-06-2014.
		Segunda Prórroga: del 01-07-2014 hasta el 30-06-2015.
		Tercera Prórroga: del 01-07-2015 hasta el 30-06-2016.



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

2012CD-000038-2304	Helados	Primera Prórroga: del 02-10-2013 hasta el 01-10-2014.
		Segunda Prórroga: del 02-10-2014 hasta el 01-10-2015.
		Tercera Prórroga: del 02-10-2015 hasta el 01-10-2016.
2013LA-000010-2304	Carne de Pescado	Primera Prórroga: O.C. 0011-2014 del 26-03-2014 hasta el 25-03-2015, O.C. 0010-2014 del 02-07-2015 hasta el 01-07-2016.
		Segunda Prórroga: O.C. 0011-2014 del 26-03-2015 hasta el 25-03-2016, O.C. 0010-2014 del 02-07-2016 hasta el 01-07-2017.
		Tercera Prórroga: O.C. 0011-2014 del 26-03-2016 hasta el 25-03-2017, O.C. 0010-2014 del 02-07-2017 hasta el 01-07-2018.
2014CD-000025-2304	Recolección, transporte, tratamiento y disposición final de desechos bioinfecciosos y punzocortantes	Primera Prórroga: del 22-09-2015 hasta el 21-09-2016.
		Segunda Prórroga: del 22-09-2016 hasta el 21-09-2017.
		Tercera Prórroga: del 22-09-2017 hasta el 21-09-2018.
2014LA-000004-2304	Azúcar	Primera Prórroga: O.C. 126-2014 y O.C. 127-2014 rige a partir del 24-09-2015 hasta el 23-09-2016.
		Segunda Prórroga: O.C. 126-2014 y O.C. 127-2014 rige a partir del 24-09-2016 hasta el 23-09-2017.
		Tercera Prórroga: O.C. 126-2014 y O.C. 127-2014 rige a partir del 24-09-2017 hasta el 23-09-2018.

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

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

- a) Las compras 2011CD-000119-2304, 2012CD-000038-2304 (primera prórroga) y 2011LN-000011-2304 (primera prórroga), fueron prorrogadas automáticamente, no se evidenció gestiones administrativas² que fundamentaran la continuidad del contrato.

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



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

AUDITORIA INTERNA

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

Apdo.: 10105

- b) La compra 2013LA-000010-2304 (primera y segunda prórroga), fue prorrogada automáticamente, debido a que las gestiones administrativas³ que fundamentan la continuidad del contrato, se efectuaron en un plazo inferior a los 60 días naturales que establece las disposiciones normativas para esos efectos.
- c) La primera y segunda prórroga de la Orden de Compra O.C. 0010-2014 de la licitación abreviada 2013LA-000010-2304, se ejecutó sin disponer de la garantía cumplimiento vigente. En revisión del expediente supracitado (folios del 00001 al 1033)⁴, no se observó comprobante de recibo de garantía cumplimiento, lo anterior a pesar de Lic. Guillermo Méndez Arias, mediante oficio SCA.350-2015 del 10 de abril 2015, solicitó al proveedor ampliarla hasta 01 de noviembre 2016.

En razón de lo anterior, el Hospital Nacional Psiquiátrico mantiene una relación contractual con el Sr. Danilo Alberto Barquero Vargas, correspondiente a la segunda prórroga de la Orden de Compra O.C. 0010-2014 (vigente actualmente), sin garantía de cumplimiento que la respalde.

- d) La segunda prórroga correspondiente a la licitación pública 2011LN-000011-2304, fue ejecutada sin disponer de la garantía cumplimiento vigente, el certificado de depósito a plazo BCR 63547862 (folio 388), venció el 20 de mayo 2014 y fue renovada hasta el 13 de marzo 2015, mediante certificado de depósito a plazo del Banco Nacional de Costa Rica BNV-040-084295-1 por monto de €6.564.453,60 vigente del 13-03-2015 al 01-11-2016 (folios 0987 y 0988).
- e) La primera prórroga de la Orden de Compra O.C. 126-2014 de la licitación abreviada 2014LA-000004-2304, se ejecuta sin disponer de garantía cumplimiento vigente. En revisión del expediente supracitado (folios del 0001 al 0433)⁵, no se observó la confección del recibo de ampliación de la garantía de cumplimiento, así como la renovación bancaria del cheque certificado #193.752,00 para cubrir los servicios ofrecidos entre el 25 de enero al 01 de junio 2016, esto en razón de que la empresa Industrial de Oleaginosas Americanas S.A., mediante nota sin numeración del 24 de junio 2015 (folio 0365), indicó a la Licda. Meriam Retana Vega que deseaba ampliar la vigencia de la Garantía de Cumplimiento, depositada mediante cheque certificado #193.752,00 hasta el 22 de enero 2016”.

En razón de lo anterior, el Hospital Nacional Psiquiátrico mantiene una relación contractual con Industrial de Oleaginosas Americanas S.A., correspondiente a la primera prórroga de la Orden de Compra O.C. 126-2014 (vigente actualmente), con garantía de cumplimiento al descubierto.

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

⁴ Revisión efectuada el 01 de junio 2016.

⁵ Revisión efectuada el 01 de junio 2016.



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

- f) Las contrataciones 2011CD-000119-2304, 2012CD-000038-2304 (segunda y tercera prórroga), 2014CD-000025-2304 (primera y segunda prórroga), 2014LA-000004-2304 (primera prórroga) 2011LN-000011-2304 (segunda y tercera prórroga), fueron prorrogadas sin disponer estudio de mercado, así como del contenido presupuestario oportunamente.

El Tribunal Contencioso Administrativo en la sentencia 00101 de las diez horas y veintiséis minutos del 07 de agosto 2013, correspondiente al expediente 11-006190-1027-CA, indicó lo siguiente:

(...)Por su parte, en cuanto al tema de la vigencia, es un insumo que ha de ser desarrollado por las normas cartelarias. Empero, a falta de este elemento, el ordinal 42 del decreto 33411-H indica que la caución de cumplimiento debe estar vigente hasta por dos meses adicionales a la fecha probable de la recepción definitiva del objeto contractual.

(...)Es claro que la acción de reclamo no se encuentra sujeta a la vigencia de la garantía de cumplimiento, pues tal acción indemnizatoria se puede ejercer aun cuando aquella esté vencida, pero dentro de los umbrales de temporalidad mencionados. Sin embargo, ello no supone que la garantía se entienda vigente por ese curso, siendo claro que ostenta su propio régimen de vigencia. De igual manera, debe distinguirse la vigencia de la garantía, de la del título que fue otorgado como caución de cumplimiento. En caso que la vigencia del título fenezca antes de la culminación del contrato, a fin de mantener garantizado el cumplimiento debido de las obligaciones, es imperativo que se actualice ese título o se rinda otro que permita tener por respaldado ese aspecto.

(...)En este punto cabe resaltar, es menester de la Administración, procurar las acciones debidas a efectos de requerir al contratista, mantener vigente esa caución, conforme a las particularidades de ejecución del contrato. De ese modo, solo es factible ejecutar la garantía que se encuentre vigente, pues se trata de una exigencia que guarda relación con condiciones previamente establecidas que fijan un margen de temporalidad al que se encuentra afecto el contratista, pero que se insiste, no ha de ser confundido con los plazos de prescripción para el cobro de daños y perjuicios".

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

"Disponibilidad presupuestaria. *Cuando se tenga certeza que el contrato se ejecutará en el período presupuestario siguiente a aquél en que dio inicio el procedimiento, o bien, éste se desarrolle por más de un período presupuestario, la Administración, deberá tomar las previsiones necesarias para garantizar, en los respectivos años presupuestarios el pago de las obligaciones. Cuando se incumpliere esta obligación, la Administración, deberá adoptar las medidas que correspondan en contra del funcionario responsable, de acuerdo con su régimen disciplinario interno (...).*



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

El inciso b) del artículo 43 del Reglamento a Ley de Contratación Administrativa, que regula la vigencia de las garantías cumplimiento en procedimientos contractuales en casos de cartel omite establecimiento de vigencia, señala:

“La garantía de cumplimiento hasta por dos meses adicionales a la fecha probable de la recepción definitiva del objeto contractual”.

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

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

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

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

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

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

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



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

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

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

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

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

El Lic. Guillermo Méndez Arias, Jefe de la Subárea de Contratación Administrativa del Hospital Nacional Psiquiátrico, mediante entrevista del 28 de junio 2016, señaló a esta Auditoría lo siguiente:

“Las debilidades detectadas obedecen a que en su momento la Jefatura de la Subárea de Contratación Administrativa y los funcionarios administrativos a cargo de concertar estos procesos no realizaron un adecuado seguimiento de ese proceso”.

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

7. SOBRE LA APLICACIÓN DE MODIFICACIONES UNILATERALES DE CONTRATO EN EL HOSPITAL NACIONAL PSIQUIÁTRICO

Se determinó debilidades en la aplicación de modificaciones unilaterales de contrato efectuadas por el Hospital Nacional Psiquiátrico, debido a que se autoriza trámites bajo supuestos de imprevisibilidad que no se ajustan a la norma.



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

a. Modificación contractual unilateral de la licitación pública 2010LN-000003-2304 “Suministro de Embutidos por Demanda”

Según se observa en los oficios H.N.P.-S.N.863-2014 y H.N.P.-S.N.874-2014, suscritos por la Dra. Mireya Mena Obando, Jefe del Servicio de Nutrición, la modificación contractual de la licitación pública 2010LN-000003-2304 (orden de compra N° 27-2011, vigente hasta el 27 de febrero 2015), se suscitó debido a que el Servicio presentó hasta el 09 de diciembre 2014 la documentación a la Subárea de Planificación para iniciar los trámites de adquisición de la Licitación Abreviada 2015LA-000003-2304, “Embutidos Varios, Entrega Según Demanda”.

b. Modificación contractual unilateral de la licitación abreviada 2010LA-000005-2304 “Huevos de Gallina”

Se determina en los oficios H.N.P.-S.N.040-2015 y H.N.P.-S.N.878-2014 suscritos por la Dra. Mireya Mena Obando, Jefe del Servicio de Nutrición, que la modificación contractual de la Licitación Abreviada 2010LA-000005-2304 (orden de compra N° 0007-2011, vigente hasta el 13 de marzo 2015), se suscitó debido a que el Servicio supracitado, presentó hasta el 17 de diciembre 2014 la documentación a la Subárea de Planificación para iniciar los trámites de adquisición de la Licitación Abreviada 2015LA-000005-2304 “Huevos de Gallina”.

c. Modificación contractual unilateral de la contratación directa 2015CD-000040-2304 “Sondas Estuches Morteros y Delantales”

De conformidad con lo expuesto, la Dra. Mireya Mena Obando, Jefe del Servicio de Nutrición, mediante oficio H.N.P.-S.N.539-2015 del 17 de setiembre 2015 (visible en folios 0243 de la contratación 2015CD-000040-2304), solicitó a la Subárea de Planificación efectuar una modificación contractual unilateral de la orden de compra N° 9512, por 50% de aumento de los delantales plásticos adquiridos para el Servicio Central, señalando como argumento de imprevisibilidad, lo siguiente:

“...que por error involuntario de comunicación, Nutrición no realizó a tiempo dicha solicitud para que fuera incluido en la compra. (...) Cuando se iba a realizar el trámite de inclusión, ya el trámite de compra estaba muy avanzado, por lo que lo más conveniente en ese momento y para no prescindir del artículo era acoger lo dispuesto en el artículo 200 de La Ley de Contratación Administrativa-Modificación Unilateral del Contrato (sic)”.

El artículo 200 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa en sus párrafos primero inciso d) y sexto, establece lo siguiente:



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

“La Administración podrá modificar unilateralmente sus contratos tan pronto éstos se perfeccionen, aún antes de iniciar su ejecución y durante ésta, bajo las siguientes reglas:

d) (...) Que se trate de causas imprevisibles al momento de iniciar el procedimiento, sea que la entidad no pudo conocerlas pese a haber adoptado las medidas técnicas y de planificación mínimas cuando definió el objeto.

(...) Modificaciones que no se ajusten a la condición de imprevisión o al 50% del contrato, sólo serán posibles con la autorización de la Contraloría General de la República, la cual resolverá dentro del décimo día hábil posterior a la gestión, basada, entre otras cosas, en la naturaleza de la modificación, estado de ejecución y el interés público”.

El párrafo segundo del artículo 210 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, señala:

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

Las situaciones antes expuestas se deben a que la Mba. Tatiana López Quesada, Coordinadora a.i. del Área de Gestión de Bienes y Servicios, mediante oficios A.G.B.S 002-2015, A.G.B.S 026-2015 y A.G.B.S 396-2015, recomendó a la Dirección Administrativa proceder con las modificaciones contractuales unilaterales al considerar que los fundamentos para la aplicación del artículo 200 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa se cumplían.

Lo anterior, a pesar de identificarse mediante oficios H.N.P.-S.N.863-2014, H.N.P.-S.N.874-2014, H.N.P.-S.N.040-2015, H.N.P.-S.N.878-2014 y H.N.P.-S.N.539-2015, que el Servicio de Nutrición no inició oportunamente los nuevos trámites adquisición, para dar continuidad a la satisfacción de sus necesidades de bienes y servicios.

Realizar modificaciones contractuales unilaterales bajo supuestos de imprevisibilidad, que derivan de inoportunidad en la planificación y programación de las adquisiciones podría generar un incumplimiento de disposiciones normativas y provocar contrataciones irregulares con posibles sanciones administrativas y pecuniarias para los responsables de esas gestiones.

8. SOBRE LA FOLIATURA DE LOS EXPEDIENTES DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA

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

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



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

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

Cuadro No. 2
Foliatura en expedientes de Adquisiciones de Bienes y Servicios
Contrataciones 2015

Número de compra	Objeto Contractual	Documentos Sin Foliatura	Consecución de los documentos sin foliar
2015CD-000041-2304	Mantenimiento Preventivo y Correctivo de Circuito Cerrado de Televisión.	41 Hojas	Desde el oficio SCA-1637-2015 del 28 de setiembre 2015 hasta el documento "Diagnóstico de Equipo R-001725" del 07 de octubre 2015.
2015CD-000055-2304	Toallas para Baño de Pacientes	18 hojas	Desde la factura 161745 del 09 de febrero 2016 hasta el documento "FACTURAS ENVIADAS A TRÁMITE DE PAGO" del 18 de mayo 2016.
2015LA-000009-2304	Insumos para cromatografo	15 hojas	Desde el oficio SCA-0069-2016 del 01 de febrero 2015 hasta el documento de renovación de Garantía de Cumplimiento emitido por el INS el 23 de febrero 2016 con relación al proveedor Servicios de Equipo Médico y Electrónico Orgoma, S.A.

Fuente: Expedientes De Contratación Administrativa

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

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

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

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

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



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

El Lic. Guillermo Méndez Arias, Jefe de la Subárea de Contratación Administrativa del Hospital Nacional Psiquiátrico, mediante entrevista del 28 de junio 2016, señaló a esta Auditoría lo siguiente:

“La situación se debe a que los funcionarios de proveeduría que mantienen en custodia los expedientes de adquisición, no proceden de forma inmediata con la foliatura de documentos correspondientes a la ejecución contractual y por ende se descuida el cumplimiento de esa labor administrativa. Importante señalar que la documentación no incorporada y por ende no foliada con respecto al contrato de Mantenimiento Preventivo y Correctivo del Circuito Cerrado de Televisión, obedece al hecho de que el Administrador del Contrato retuvo en forma indebida hasta el mes de junio 2016 documentación generada por la actividad contractual”.

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

9. SOBRE EL USO Y APROVECHAMIENTO DE ABARROTES EN HOSPITAL NACIONAL PSIQUIÁTRICO

Se determinó debilidades de gestión del Área de Almacenamiento y Distribución del Hospital Nacional Psiquiátrico en la solicitud, recepción, almacenaje y despacho de los bienes adquiridos para el servicio de Nutrición, por cuanto:

- a) Realizo pedidos de abarrotes a proveedores sin disponer de solicitudes expresas del Servicio de Nutrición.
- b) Efectuó recepciones definitivas de pedidos de abarrotes a proveedores, sin disponer del criterio experto y aval correspondiente del Servicio de Nutrición.
- c) Preparó pedidos de abarrotes al Servicio de Nutrición con fechas de vencimiento distintas.
- d) Mantenía en la despensa de víveres, productos apilados en cajas tanto fuera y dentro de estantería sin identificar su nombre, fecha ingreso, caducidad y sin guardar un orden por categorías de alimentos.

Lo indicado anteriormente en los puntos a), b) y c), se constata en el oficio H.N.P-S.N. 192-2016 del 04 de marzo 2016, que suscribió la Dra. Marianela Hernández Camacho, Jefe del Servicio de Nutrición al Lic. Manuel Fernández López, Jefe de la Subárea de Almacenamiento y Distribución, en el cual manifestó que el método PEPS (primero en entrar primero en salir), no está funcionando en el 100 %, puesto que los funcionarios de la proveeduría despachan pedidos dejando en bodega productos con menor fecha de vencimiento.



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

Además, los funcionarios de la proveeduría solicitan abarrotes a proveedores y realizan su recepción definitiva sin disponer de solicitudes expresas y criterios técnicos del Servicio de Nutrición.

En relación con lo señalado en el punto d), esta Auditoría mediante recorrido efectuado el día 12 de mayo 2016, identificó en la despensa de víveres, productos apilados en cajas tanto fuera y dentro de estantería sin identificar, fecha ingreso, caducidad y sin guardar un orden por categorías de alimentos.

Las fotografías vistas en el Anexo N°1 del presente informe muestran las condiciones de almacenamiento de productos en la Despensa de Víveres del Área de Almacenamiento y Distribución del Hospital Nacional Psiquiátrico.

El Manual de Procedimientos para las Sub-Áreas de Almacenamiento y Distribución de la C.C.C.S., estable que el Coordinador de esa Subárea, el Gestor de Bienes y Servicios y el Bodeguero, son responsables de las siguientes actividades sustantivas:

“...8. Almacenamiento de la mercadería

Procedimiento

- 1. Para proceder al almacenamiento de productos se debe separar los artículos según su categoría de acuerdo con el Catálogo de Suministros, ya sea en categoría A (almacenables provenientes del Almacén General) y Z (en tránsito provenientes de compra a nivel local).*
- 2. Se debe realizar el acomodo de la mercadería en anaqueles o estantería de acuerdo con el orden del Catálogo de Suministros, podría ser por bodega o por código. Deben estar los productos debidamente identificados por código, descripción y unidad de medida (usar tarjeta de localización).*
- 3. La mercadería debe estar acomodada en tarimas, considerando su tamaño o volumen, siempre y cuando se encuentre debidamente identificada su ubicación.*
- 4. Se debe aplicar el método PEPS (primero en entrar, primero en salir) para rotación de mercadería, en el tanto la mercadería que ingrese tenga una fecha de vencimiento mayor a la almacenada, en cuyo caso sale el primero en vencer.*

....9. Control de la mercadería

Procedimiento

- ...2. Controlar las fechas de vencimientos de los productos.*



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

...9. *Implementar los Indicadores para el control de la Gestión.*

....12. **Aplicación de la rotación y depuración del inventario.**

Procedimiento

3. *En caso que el producto tenga una fecha de vencimiento muy cercana a la fecha en que se está recibiendo, se debe consultar al servicio para analizar si es factible su consumo antes del vencimiento o si se requiere el cambio o la devolución.*

4. *El bodeguero debe identificar en forma visible la fecha de vencimiento en los empaques de cada uno de los productos y almacenarlos de manera tal que permita el despacho con fecha de vencimiento más próxima.*

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

“...2.1 Ambiente de Control

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

“...4.5 Garantía de eficiencia y eficacia de las operaciones

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer actividades de control que orienten la ejecución eficiente y eficaz de la gestión institucional. Lo anterior, tomando en cuenta, fundamentalmente, el bloque de legalidad, la naturaleza de sus operaciones y los riesgos relevantes a los cuales puedan verse expuestas....(El subrayado no es del texto original)

4.5.1 Supervisión constante

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben ejercer una supervisión constante sobre el desarrollo de la gestión institucional y la observancia de las regulaciones atinentes al SCI, así como emprender las acciones necesarias para la consecución de los objetivos.



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

El Lic. Manuel Fernández López, Jefe de la Subárea de Almacenamiento y Distribución del Hospital Nacional Psiquiátrico, mediante entrevista del 28 de junio 2016, señaló a esta Auditoría lo siguiente:

- a) **En relación con el almacenamiento de productos apilados en cajas tanto fuera y dentro de estantería sin identificar su nombre, fecha ingreso, caducidad y sin guardar un orden por categorías de alimentos, señaló:**

“El producto se mantenía en cajas por limitaciones de espacio físico y de estantería, así mismo estos se mantenían sin rotular y sin guardar un orden por categorías de alimentos, por debilidades de control de los funcionarios asignados a ese puesto”.

- b) **En lo pertinente a preparación de pedidos de abarrotes al Servicio de Nutrición con fechas de vencimiento distintas, manifestó:**

“La situación se debe a descuido de los funcionarios asignados a ese puesto”.

- c) **En lo que respecta a la solicitud pedidos de abarrotes a proveedores sin disponer de requerimientos expresos del Servicio de Nutrición, indicó:**

“La situación se debe a una costumbre de la Subárea de Almacenamiento y Distribución, de mantener colchones de seguridad por cambios de menús, o situaciones imprevisibles”.

- d) **En lo que concierne a la recepción de abarrotes a proveedores sin disponer del criterio experto y aval correspondiente del Servicio de Nutrición, indicó:**

“La situación se debe a una costumbre de que la Subárea de Almacenamiento y Distribución efectúa la recepción definitiva de abarrotes no perecederos, sin disponer del criterio experto del Servicio de Nutrición”.

Las situaciones antes expuestas podrían provocar la materialización de pérdidas patrimoniales por vencimiento y deterioro de productos, derivadas de una inadecuada rotación de inventarios, condiciones inapropiadas de almacenamiento.

Asimismo, la aplicación de sanciones administrativas y pecuniarias para los funcionarios cuando se materialice el riesgo de pérdidas patrimoniales.

10. SOBRE LA RECEPCIÓN DE PRODUCTOS CÁRNICOS EN EL HOSPITAL NACIONAL PSIQUIÁTRICO

Se determinó deficiencias en la recepción de carne de pescado, cerdo, res y pollo al evidenciarse lo siguiente:



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

AUDITORIA INTERNA

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

Apdo.: 10105

- a) Los productos cárnicos se reciben directamente en la rampa descarga de camiones a temperatura ambiente.
- b) Los funcionarios institucionales rompen los empaques de los productos cárnicos para colocarlos en bandejas metálicas, a efectos de proceder con el conteo pieza por pieza y cotejar su concordancia con las cantidades aproximadas que debía contener cada kilogramo de producto.
- c) Los funcionarios institucionales manipulaban los productos cárnicos sin utilizar cubre bocas, ropa descartable, malla cubre cabello.

Las fotografías vistas en el Anexo N°2 muestran las condiciones en que los funcionarios del Servicio de Nutrición y la Subárea de Almacenamiento y Distribución, recibieron y manipularon la carne de pescado que el proveedor Danilo Alberto Barquero Vargas, entregó al Hospital Nacional Psiquiátrico el día 12 de mayo 2016.

El Manual de Buenas Prácticas de Manufactura de los Servicios de Nutrición de los Hospitales de la C.C.S.S., en los artículos 7; 8.6.4; 8.8.1; 8.8.1.3 y 8.8.2.1, establece lo siguiente:

“7 Responsables

Las Jefaturas de los Servicios de Nutrición, que planifican, coordinan, controlan y avalúan las acciones necesarias para la implementación de Buenas Prácticas de Manufactura.

... 8.6.4 Uniforme del personal Manipulador de Alimentos

- *En momento utiliza el uniforme limpio, completo y en buen estado de conservación.*
- *Utiliza un cobertor descartable ara el cabello, el cual es de color claro y cubre totalmente el cabello, incluyendo las orejas. No se permite el uso de turbantes de tela o gorras.*
- *Utiliza cobertor bucal en las áreas donde se preparan o distribuyen alimentos de preparación final, como por ejemplo en el ensamblaje de alimentos, en el área de producción, distribución en comedor de empleados, ensamblaje de frescos, frutas, pan, preparación de fórmulas enterales, lácteas o manejo de leche materna y todas aquellas actividades en que los alimentos no requieren cocción posterior.*
- *Utiliza guantes de material impermeable, no poroso y desechable. Se descartan cuando están rotos, sucios, antes de comenzar una tarea diferente o después de cuatro horas de uso continuo y con más frecuencia si es necesario.*



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

...8.8.1 Área de recibo

...En caso de que el área de descarga esté alejada del área de almacenamiento o de producción, los alimentos se trasladan protegidos para evitar cualquier tipo de contaminación.

...8.8.1.3 Control en el recibo de alimentos

...Los productos como carne, pollo, pescado, embutidos y lácteos se reciben a una temperatura que oscila entre 0º C y 5º C.

...8.8.2.1 Almacenamiento de productos perecederos

*...Los alimentos perecederos se mantienen en temperatura de refrigeración entre 0º C y 5º C o congelación (mínimo -18º C)”.
...Los alimentos perecederos se mantienen en temperatura de refrigeración entre 0º C y 5º C o congelación (mínimo -18º C)”.*

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

“ ...2.1 Ambiente de Control

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

“...4.5 Garantía de eficiencia y eficacia de las operaciones

*El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer actividades de control que orienten la ejecución eficiente y eficaz de la gestión institucional. Lo anterior, tomando en cuenta, fundamentalmente, el bloque de legalidad, la naturaleza de sus operaciones y los riesgos relevantes a los cuales puedan verse expuestas...**(El subrayado no es del texto original)***

4.5.1 Supervisión constante

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben ejercer una supervisión constante sobre el desarrollo de la gestión institucional y la observancia de las regulaciones atinentes al SCI, así como emprender las acciones necesarias para la consecución de los objetivos.



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

Esta Auditoría consultó a las Jefaturas de la Subárea de Almacenamiento y Distribución y Servicio de Nutrición, respecto a las razones de efectuar la recepción y conteo de todas las piezas de carne de pescado, res, cerdo y pollo, en la rampa de la despensa de víveres bajo condiciones ambientales no aptas para esos efectos, y sin el uso de implementos básicos de manipulación de alimentos, tales como cubre bocas, malla cubre cabello y ropa descartable por el personal de almacenamiento y distribución, nutrición y proveedores, al respecto manifestaron lo siguiente:

La Dra. Marianella Hernández Camacho, Jefe del Servicio de Nutrición, mediante entrevista del 28 de junio 2016, indicó a esta Auditoría que la situación se debe a lo siguiente:

“Por una costumbre inapropiada de verificar las cantidades de porciones para que no faltara a la hora de la preparación, sin embargo esta práctica ya fue suspendida y se procurara continuar con la implementación del Sistema de Inocuidad emanada por la Institución”

El Lic. Manuel Fernández López, Jefe de la Subárea de Almacenamiento y Distribución del Hospital Nacional Psiquiátrico, mediante entrevista del 28 de junio 2016, señaló a esta Auditoría:

“La recepción y conteo de todas las piezas de carne de pescado, res, cerdo y pollo, en la rampa de la despensa de víveres bajo condiciones ambientales no aptas para esos efectos, y sin el uso de implementos básicos de manipulación de alimentos, se realizado por una costumbre y de acuerdo a las indicaciones del Servicio de Nutrición, la cual hemos aceptado como Subárea de Almacenamiento y Distribución”.

Las situaciones antes expuestas no solo son contrarias a las buenas prácticas de manipulación de alimentos, sino que podrían ocasionar la contaminación de los productos cárnicos y afectar a los usuarios y funcionarios que reciben alimentación en el Hospital.

Asimismo, en caso de que los proveedores presenten incumplimientos de especificaciones técnicas y sean rechazados los productos cárnicos, estos podrían alegar daños y perjuicios por la omisión de buenas prácticas de manipulación de alimentos por los funcionarios del Subárea del Almacenamiento y Distribución y Servicio de Nutrición del Hospital Nacional Psiquiátrico, y generar con ello afectaciones al patrimonio institucional, lo cual deviene en sanciones pecuniarias y administrativas para los responsables del proceso.



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

CONCLUSIONES

La normativa nacional en materia de Contratación Administrativa, así como las disposiciones emitidas a nivel institucional en materia contractual, permite a las Unidades de Adquisición de Bienes y Servicios de la Caja Costarricense de Seguro Social, disponer de un marco regulatorio para gestionar y transparentar sus procedimientos de contratación administrativa.

El estudio denota oportunidades de mejora en los procesos de planificación y programación de los procedimientos de contratación administrativa, adquisición de bienes y servicios, ejecución contractual, recepción, manipulación y almacenamiento de productos.

La definición de cantidades de bienes por adquirir, se realiza sin responder a una metodología documentada establecida y oficializada por ese Centro Hospitalario o el Nivel Central de la Institución.

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

Asimismo, en lo que respecta a la planificación y programación de adquisiciones, se evidenciaron debilidades, relacionadas con la oportunidad en que las Unidades Usuarias presentan la documentación previa para iniciar nuevos trámites de contratación directa de escasa cuantía, licitación abreviada o pública, esto en razón de que al mes de junio 2016 se identificó 34 adquisiciones que finalizan su ejecución en ese año, y la Administración no dispone de un nuevo contrato o trámite de adquisición finalizado para dar continuidad a la prestación de los servicios que brinda el Centro de Salud.

La situación podría provocar la que la Administración recurra constantemente a compras urgentes, modificaciones unilaterales y contratos adicionales, para dar continuidad a los servicios que brinda el Centro de Salud, por no disponer de nuevos trámites de adquisición concluidos en tiempo y forma.

También se evidenció debilidades en la planificación y programación de las compras de abarrotes que efectúa el Servicio de Nutrición del Centro Hospitalario, puesto que promueve con base en una costumbre la adquisición trimestral de esos bienes mediante cantidades fijas, aspecto que no es concordante con la obligación de efectuar un uso eficiente y eficaz de los recursos institucionales.



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

Lo anterior, por cuanto se desaprovechan eventuales economías procesales y de escala, que se podrían obtener de promoción de adquisiciones anuales con potenciales prórrogas facultativas, así como de modalidades de entrega según demanda que mitigan el riesgo de sobreinventarios y vencimiento de productos.

Asimismo, se evidenció debilidades en los procesos de adjudicación y formalización contractual de las adquisiciones, por cuanto se contrata bienes y servicios, en algunos casos, sin disponer de la aprobación interna respectiva, así como de los estudios que determinen que los precios ofrecidos por los proveedores son razonables; esto en razón de que en unas compras fueron omitidos y otras se efectuaron sin cumplir la normativa aplicable, situaciones no permiten a la administración activa garantizar el uso eficaz y eficiente de los recursos económicos de la institución.

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

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

Asimismo, se identificó oportunidades de mejora en el Área de Almacenamiento y Distribución del Hospital Nacional Psiquiátrico, en los procesos de solicitud, recepción, almacenaje y despacho de los bienes que se adquieren para el servicio de Nutrición, debido a que efectúa esas labores en desapego a lo establecido el Manual de Procedimientos para las Sub-Áreas de Almacenamiento y Distribución de la C.C.C.S., por cuanto: se toma atribuciones de requerir y recibir productos sin consentimiento del Servicio de Nutrición, así como de preparar pedidos sin respetar orden de caducidad (aplicación del método PEPS) y efectuaba almacenaje los mismos en cajas tanto fuera y dentro de estantería sin identificar su nombre, fecha ingreso, caducidad y sin guardar un orden por categorías de alimentos; incrementando con estas acciones el riesgo de que ocurran pérdidas patrimoniales por vencimiento y deterioro de productos, derivadas de una mala rotación de inventarios, condiciones inapropiadas de almacenamiento o por incumplimiento de especificaciones.



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

También se determina la necesidad de mejorar los procesos de recepción y manipulación de productos cárnicos que efectúa en forma conjunta el Servicio de Nutrición y el Área de Almacenamiento y Distribución, por cuanto en la inspección efectuada por esta Auditoría se observa su recepción en la rampa de la despensa de víveres en condiciones ambientales no aptas para esos efectos, y sin el uso de implementos básicos de manipulación de alimentos, tales como cubre bocas, maya cubre cabello y ropa descartable por parte del personal de almacenamiento y distribución, nutrición y proveedores; aspectos que van en contra de lo estipulado en el Manual de Buenas Prácticas de Manufactura de los Servicios de Nutrición de los Hospitales de la C.C.S.S., puesto que incrementan el riesgo contaminarlos.

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

RECOMENDACIONES

AL LIC. EDWIN ACUÑA ULATE, EN CALIDAD DE DIRECTOR ADMINISTRATIVO FINANCIERO DEL HOSPITAL NACIONAL PSIQUIATRICO, O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO.

1. Conformar un grupo de apoyo para que en coordinación con la Dirección Administrativa Financiera del Hospital Nacional Psiquiátrico, se inicie un proceso de fortalecimiento de las actividades y funciones sustantivas del Área de Gestión de Bienes y Servicios, Subáreas Adscritas, y Servicios del Centro de Salud que participan en la actividad contractual, considerando que en los resultados del presente estudio se determinaron debilidades en: la planificación y programación de adquisiciones, elaboración de estudios de razonabilidad de precios, aplicación de prórrogas facultativas de contratos, aprobación interna de adquisiciones, modificaciones unilaterales de contratos, recepción, almacenaje y despacho de productos, manipulación de productos cárnicos, e incorporación y foliación de documentos a los expedientes contractuales.

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, en el plazo de 6 meses posteriores al recibo del presente informe, la Dirección Administrativa Financiera, deberá remitir a la Auditoría Interna de la CCSS, el documento donde conste la conformación del grupo de apoyo, así como los planes de mejora adoptados tendientes a fortalecer las debilidades evidenciadas en los hallazgos de este informe.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

AUDITORIA INTERNA

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

Apdo.: 10105

2. Emitir e implementar los lineamientos específicos de control y supervisión para que las Jefaturas Médicas y Administrativas que adquieren bienes y servicios, gestionen oportunamente sus adquisiciones, tomando en consideración los tiempos de respuesta que defina el Área de Gestión de Bienes y Servicios para el trámite de la contratación directa de escasa cuantía, la licitación abreviada y pública. Al respecto ver lo expuesto en el hallazgo 2 del presente informe.

Asimismo, girar las instrucciones a esas Jefaturas de presentar a la brevedad sus nuevos trámites de adquisición a la Subárea de Planificación de Bienes y Servicios.

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, en el plazo de 6 meses posteriores al recibo del presente informe, la Dirección Administrativa Financiera, deberá remitir a la Auditoría los documentos que respalden los lineamientos específicos de control y supervisión que se emitieron, para que las Jefaturas Médicas y Administrativas que requieren bienes y servicios, gestionen oportunamente sus adquisiciones; así como la instrucción que se emitió a esas Jefaturas de presentar a la brevedad sus nuevos trámites de adquisición a la Subárea de Planificación de Bienes y Servicios.

3. Instruir al Servicio de Nutrición, Área de Gestión de Bienes y Servicios y Subárea de Planificación, la promoción de compras de abarrotes mediante modalidades contractuales anuales, que involucren entregas parciales o según demanda con posibilidad de prórrogas facultativas. Al respecto ver lo expuesto en el hallazgo 3 del presente informe.

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, en el plazo de 6 meses posteriores al recibo del presente informe, la Dirección Administrativa Financiera, deberá remitir a la Auditoría Interna de la CCSS el documento mediante el cual se giró las instrucciones al Servicio de Nutrición, Área de Gestión de Bienes y Servicios y Subárea de Planificación, respecto de promover compras de abarrotes mediante modalidades contractuales anuales, que involucren entregas parciales o según demanda con posibilidad de prórrogas facultativas.

4. Instruir al Área Financiero Contable de Hospital Nacional Psiquiátrico, la elaboración de los estudios de razonabilidad de precios de los trámites de Contratación Administrativa, tal y como lo establece el "Modelo Funcional y Organizacional del Área Financiero Contable en los Establecimientos de Salud", tomando en consideración para esos efectos la "Metodología para Elaborar Estudios de Razonabilidad de Precios en la Compra de Medicamentos e Implementos Médicos" y el "Manual para la Estimación del Monto de las Contrataciones y Elaboración de Estudios de Precios", según corresponda.



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

Asimismo, girar las instrucciones al Área de Gestión de Bienes y Servicios y Subárea de Contratación Administrativa, para que se garantice previo a la adjudicación de las contrataciones que realiza el Centro Hospitalario, la incorporación al expediente licitatorio de los estudios de razonabilidad de precios concordantes con las disposiciones normativas. Lo anterior de conformidad con el hallazgo 4 del informe.

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, en el plazo de 6 meses posteriores al recibo del presente informe, la Dirección Administrativa Financiera, deberá remitir a la Auditoría Interna de la CCSS el documento mediante el cual se instruyó al Área Financiero Contable de Hospital Nacional Psiquiátrico elaborar los estudios de razonabilidad precios, así como al Área de Gestión de Bienes y Servicios y Subárea de Contratación Administrativa, garantizar la incorporación de dichos estudios a los expedientes licitatorios en concordancia con las disposiciones normativas.

5. De conformidad con el expuesto en el hallazgo 5, en coordinación con la asesoría de la Dirección Jurídica institucional, analice las consecuencias de que los contratos originados en las licitaciones 2015LA-000004-2304, 2015LA-000006-2304 y 2015LA-000007-2304 no se les haya otorgado la aprobación interna, de manera tal que esa administración determine y adopte las acciones que sean procedentes, valorando criterios de costo beneficio, oportunidad y legalidad.

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, en el plazo de 6 meses posteriores al recibo del presente informe, la Dirección Administrativa Financiera, deberá remitir a la Auditoría Interna de la CCSS el análisis realizado y las acciones adoptadas.

6. Implementar mecanismos de control que garanticen que las adquisiciones que por su monto requieren de la aprobación interna correspondiente, sean sometidas a ese proceso antes de proceder con la ejecución de contractual de los bienes y servicios adquiridos por el Centro Hospitalario.

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, en el plazo de 6 meses posteriores al recibo del presente informe, la Dirección Administrativa Financiera, deberá remitir a la Auditoría Interna de la CCSS el detalle de los mecanismos de control implementados para garantizar que las adquisiciones que por su monto requieren de la aprobación interna correspondiente, sean sometidas a ese proceso antes de proceder con su ejecución de contractual.



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

7. Instruir al Área de Gestión de Bienes y Servicios la emisión e implementación de lineamientos específicos de control, que permitan a la Administración garantizar el cumplimiento de disposiciones normativas en las prórrogas facultativas de contratos y mantener vigentes las garantías de cumplimiento de los proveedores durante toda la ejecución de sus contratos⁶. Al respecto ver lo expuesto en el hallazgo 6 de este informe.

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, en el plazo de 6 meses posteriores al recibo del presente informe, la Dirección Administrativa Financiera, deberá remitir a la Auditoría Interna de la CCSS el documento mediante el cual se identifique los lineamientos específicos de control que definió el Área de Gestión de Bienes y Servicios, para garantizar el cumplimiento de disposiciones normativas en las prórrogas y mantener vigentes las garantías de cumplimiento de los proveedores durante toda la ejecución de sus contratos.

8. Emitir un recordatorio al Área de Gestión de Bienes y Servicios, respecto a corroborar y garantizar a la Administración el cumplimiento de los supuestos que establece el artículo 200 del Reglamento a la Ley de Contratación, a efectos de aprobar y tomar acciones con relación a las modificaciones unilaterales contractuales sugeridas por los Servicios del Centro Hospitalario. De conformidad con el hallazgo 7 del presente informe.

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, en el plazo de 6 meses posteriores al recibo del presente informe, la Dirección Administrativa Financiera, deberá remitir a la Auditoría Interna de la CCSS los documentos que respalden el recordatorio al Área de Gestión de Bienes y Servicios, respecto a corroborar y garantizar a la Administración el cumplimiento de los supuestos que establece el artículo 200 del Reglamento a la Ley de Contratación.

9. Instruir al Área de Gestión de Bienes y Servicios, la emisión e implementación de lineamientos específicos de control y supervisión que permitan garantizar a la Administración la incorporación y foliación oportuna de documentos a los expedientes contractuales, esto de conformidad a lo establecido en el Anexo N°7 del "Manual de Procedimientos para Uso de las Unidades Facultadas y Autorizadas para Adquirir Bienes y Servicios en la Caja Costarricense de Seguro Social". Ver lo indicado en el hallazgo 8 de este informe.

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, en el plazo de 6 meses posteriores al recibo del presente informe, la Dirección Administrativa Financiera, deberá remitir a la Auditoría Interna de la CCSS el documento mediante el cual se giró las instrucciones al Área de Gestión de Bienes y Servicios, así como la definición de los lineamientos específicos de control y supervisión que permitan garantizar a la Administración la incorporación y foliación oportuna de documentos a los expedientes contractuales.

⁶ Primer periodo contractual y prórrogas facultativas, modificaciones unilaterales contractuales y contratos adicionales.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

AUDITORIA INTERNA

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

Apdo.: 10105

10. Instruir al Área de Gestión de Bienes y Servicios la emisión e implementación de lineamientos específicos de control y supervisión que garanticen que la Subárea de Almacenamiento y Distribución efectúa las labores de solicitud, recepción, almacenaje y despacho de los bienes adquiridos para el servicio de Nutrición, según lo establecido en el Manual de Procedimientos para las Sub-Áreas de Almacenamiento y Distribución de la C.C.C.S.. Lo anterior conforme lo expuesto en el hallazgo 9 del informe.

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, en el plazo de 6 meses posteriores al recibo del presente informe, la Dirección Administrativa Financiera, deberá remitir a la Auditoría Interna de la CCSS el documento mediante el cual se giró las instrucciones al Área de Gestión de Bienes y Servicios, así como los lineamientos específicos de control y supervisión que esa Área definió para garantizar que la Subárea de Almacenamiento y Distribución efectúa las labores de solicitud, recepción, almacenaje y despacho de los bienes adquiridos para el servicio de Nutrición, según lo establecido en el Manual de Procedimientos para las Sub-Áreas de Almacenamiento y Distribución de la C.C.C.S.

11. Instruir a la Jefatura del Servicio de Nutrición y Área de Gestión de Bienes y Servicios, la emisión e implementación de lineamientos específicos de control y supervisión que garanticen que los funcionarios de Nutrición y Subárea de Almacenamiento y Distribución efectúen la recepción y manipulación de productos cárnicos, según lo establecido en el Manual de Buenas Prácticas de Manufactura de los Servicios de Nutrición de los Hospitales de la C.C.S.S.. De conformidad con lo expuesto en el hallazgo 10 de este informe.

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, en el plazo de 6 meses posteriores al recibo del presente informe, la Dirección Administrativa Financiera, deberá remitir a la Auditoría Interna de la CCSS el documento mediante el cual se giró las instrucciones a la Jefatura del Servicio de Nutrición y Área de Gestión de Bienes y Servicios, así como los lineamientos específicos de control y supervisión que dichas Jefaturas definieron para garantizar que los funcionarios de Nutrición y Subárea de Almacenamiento y Distribución reciben y manipulan los productos cárnicos, según lo establecido en el Manual de Buenas Prácticas de Manufactura de los Servicios de Nutrición de los Hospitales de la C.C.S.S.



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

COMENTARIO DEL INFORME

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 45 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna, los resultados del presente informe fueron comentados el día 09 de setiembre 2016, con los siguientes funcionarios del Hospital Nacional Psiquiátrico: Lic. Edwin Acuña Ulate, Director Administrativo Financiero, Mba. Tatiana López Quesada, Jefe a. i. Área de Gestión de Bienes Servicios, Lic. Guillermo Méndez Arias, Jefe a. i. Subárea de Contratación Administrativa, Licda. Meriam Retana Vega, Jefe a. i. Subárea de Planificación, Lic. Manuel Fernández López, Jefe Subárea de Almacenamiento y Distribución.

La Administración Activa no efectuó observaciones respecto a los resultados y recomendaciones comentadas.

ÁREA SERVICIOS ADMINISTRATIVOS, ABASTECIMIENTO E INFRAESTRUCTURA

Lic. Alejandro Molina Fonseca
ASISTENTE DE AUDITORÍA

ANP/AMF/lbc

Lic. Alexander Nájera Prado
JEFE DE ÁREA



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

ANEXO N° 1

Fotografía N°1



Fotografía N°2



Fotografía N°3



Fotografía N°4



Fotografía N°5



Fotografía N°6



Condiciones de almacenamiento de víveres en el Hospital Nacional Psiquiátrico. Productos apilados en cajas tanto fuera y dentro de estantería sin identificar su nombre, fecha ingreso, caducidad y sin guardar un orden por categorías de alimentos.



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

ANEXO N°2

Fotografía N°1



Fotografía N°2



Fotografía N°3



Fotografía N°4



Fotografía N°5



Fotografía N°6



Condiciones en las que la Subárea del Almacenamiento y Distribución y Servicio de Nutrición del Hospital Nacional Psiquiátrico, efectuaron la recepción de carne de pescado.