



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

**ASAAI-245-2017**  
**22-12-2017**

## **RESUMEN EJECUTIVO**

El presente estudio se realizó en atención al Plan Anual Operativo del Área de Servicios Administrativos, Abastecimiento e Infraestructura para el periodo 2017, con el propósito de determinar la eficacia y eficiencia de los mecanismos de control establecidos por la Administración Activa, para la correcta y oportuna ejecución contractual de las compras de insumos e implementos de ortopedia bajo la figura de consignación, tramitadas desde el Nivel Central.

En este sentido, se determinó la ausencia de una figura debidamente instaurada como Administrador Local de los Contratos de Consignación de Ortopedia, en los Hospitales Rafael Ángel Calderón Guardia, México y San Juan de Dios, lo cual representa un incumplimiento a las disposiciones emitidas, pero en mayor medida, ha ocasionado la omisión de controles requeridos para garantizar la eficiencia y eficacia en la ejecución contractual de este tipo de compras.

Asimismo, se evidenció que los mecanismos de control implementados para el registro del consumo no son eficaces, ni eficientes, por cuanto se documentó en los Servicios de Ortopedia del Hospital Dr. Rafael Ángel Calderón Guardia, Hospital San Juan de Dios y Hospital México, la existencia de al menos 126 "Hojas de consumo" pendientes de ingreso en el SIGES, sin verificación técnica e incompletas, que datan desde el 16 de febrero de 2016 y hasta el 02 de octubre de 2017.

Además, en relación con las reposiciones de insumos e implementos de ortopedia, se evidenció que el plazo para reponer en la práctica aplica desde que las operaciones alcanzan el estado de visto bueno en el SIGES, y no desde la confección de la hoja de consumo, como se establece en el protocolo de ejecución contractual de las compras por consignación.

Por otra parte, no se evidencia que la Administración activa disponga de mecanismos de control oportunos que permitan verificar que la entrega de los insumos e implementos de ortopedia, se realiza de conformidad con las disposiciones establecidas en los contratos.

Se observó la existencia de registros de consumo de insumos e implementos de ortopedia en el SIGES, sin que se haya alcanzado la fase de presentación de las facturas y que por lo tanto se encuentran pendientes de pago.

Asimismo, con información de la Administración General de los contratos, se identificó consumo de insumos e implementos de ortopedia pendientes de pago, de contratos que a la fecha de consulta se encontraban vencidos.



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

En esta línea, también fueron identificados registros en el SIGES, que muestran fechas de consumo de insumos e implementos de ortopedia, fuera del plazo establecido en los contratos.

Además, la Administración Activa no dispone de un mecanismo estándar que permita comunicar formalmente la programación de las cirugías a los proveedores adjudicados, desde los centros médicos involucrados.

Finalmente, se evidenció que la administración activa no gestiona de manera uniforme los presuntos incumplimientos contractuales acaecidos en los centros médicos, la forma mediante la cual se reportan los presuntos incumplimientos es disímil, en ocasiones se fundamentan en oficios sin número y el contenido del documento principal no posee un esquema definido, quedando sujeto a los datos que ingrese quien emite el documento, lo cual ha sido motivo para que no se les siga trámite en la Subárea de Garantías y Contratos, a través del Administrador General del Contrato, así como tampoco se utiliza el procedimiento establecido en el Protocolo de Ejecución Contractual a efectos de formalizar y comunicar el presunto incumplimiento desde los centros médicos evaluados.

En razón de lo anterior, se emiten recomendaciones a la Dirección de Aprovisionamiento de Bienes y Servicios, con el propósito de que se realice una revisión integral del Protocolo de Ejecución Contractual de Compras por Consignación de Ortopedia, para que se determinen aquellos elementos que requieren ser actualizados, en aspectos tales como el parámetro de referencia para comunicar al contratista la respectiva reposición de los insumos consumidos, definir un mecanismo de control que permita garantizar el registro completo y oportuno de la información consignada en la hoja de consumo, la incorporación de un medio(s) idóneo para comunicar las programaciones de los procedimientos quirúrgicos a los proveedores, el diseño de un mecanismo de control que permita verificar que las reposiciones en anaquel y arsenal quirúrgico o entregas en el caso de valija se hagan de conformidad con las condiciones contractuales, la gestión de incumplimientos y la delimitación de los roles y responsabilidades de los involucrados en este tipo de compras.

Asimismo, se solicita analizar la factibilidad de disponer de un proceso automatizado en sala de cirugía para el registro del consumo de insumos e implementos de ortopedia, a partir de los códigos de barras u otro distintivo que pueda ser instalado en los productos contratados.

De la misma manera, se incluyen recomendaciones, a fin de solicitar a los Establecimientos de Salud que reciben insumos e implementos de ortopedia bajo la modalidad de consignación provenientes de compras promovidas por el Nivel Central, que verifiquen la existencia de Administradores Locales en sus centros, así mismo, se requiere a la Dirección de Aprovisionamiento de Bienes y Servicios solicitar a los Directores Médicos del Hospital Dr. Rafael Ángel Calderón Guardia, Hospital San Juan de Dios y Hospital México que realicen la designación formal de los Administradores Locales de los Contratos de Consignación de Ortopedia, con el propósito de que se ejecuten las actividades de control establecidas en el Protocolo de Ejecución Contractual de Compras por Consignación de Ortopedia.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

AUDITORIA INTERNA

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

Apdo.: 10105

A su vez, se solicitó realizar un análisis para determinar las causas por las que se encuentra la acumulación de registros de consumo en el SIGES, sin presentación de factura y pendientes de pago, además de indagar las causas que ocasionaron la existencia de registros de consumo de insumos e implementos de ortopedia, fuera del plazo establecido en los contratos, a fin de que se efectúe el proceso conciliatorio y de depuración correspondiente.

Finalmente, y con el propósito de mejorar la gestión de los incumplimientos contractuales de las compras por consignación de ortopedia en el corto plazo, se recomienda realizar un proceso de capacitación a los centros médicos involucrados, con prioridad al Hospital Dr. Rafael Ángel Calderón Guardia, Hospital San Juan de Dios y Hospital México, que fueron considerados en la presente evaluación.



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

ASAAI-245-2017  
22-12-2017

## ÁREA SERVICIOS ADMINISTRATIVOS, ABASTECIMIENTO E INFRAESTRUCTURA

### ESTUDIO DE CARÁCTER ESPECIAL SOBRE LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL DE LAS COMPRAS POR CONSIGNACIÓN DE INSUMOS E IMPLEMENTOS DE ORTOPEDIA AREA DE ADQUISICIONES DE BIENES Y SERVICIOS U.E. 1144 GERENCIA DE LOGÍSTICA - GERENCIA MÉDICA

#### ORIGEN

El presente estudio se desarrolló en cumplimiento del Plan Anual Operativo 2017 del Área Servicios Administrativos Abastecimiento e Infraestructura.

#### OBJETIVO GENERAL

Determinar la eficacia y eficiencia de los mecanismos de control establecidos por la Administración Activa, para la ejecución contractual de las compras de insumos e implementos de ortopedia bajo la figura de consignación, tramitadas en el Nivel Central.

#### OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Determinar en los centros médicos seleccionados, el cumplimiento de las disposiciones emitidas por la Administración Activa para la ejecución contractual de las compras por consignación de insumos e implementos de ortopedia.
- Evaluar los mecanismos de control implementados para la ejecución de las compras de insumos e implementos de ortopedia bajo la figura de consignación, para el registro del consumo, reposiciones y facturación.
- Examinar la eficacia y eficiencia de los mecanismos de control implementados para la ejecución de las compras de insumos e implementos de ortopedia bajo la figura de consignación, para el registro del consumo, validación técnica, reposiciones, facturación y pago.
- Determinar si el procedimiento que utilizan los centros médicos seleccionados para el reporte de incumplimientos se ajusta a lo establecido en el protocolo establecido.
- Evaluar la eficacia y eficiencia de los mecanismos de control implementados en los centros médicos seleccionados para el reporte de incumplimientos y entregas defectuosas.



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

## ALCANCE

El estudio contempla la revisión y análisis de las acciones efectuadas por el Nivel Central y los centros médicos seleccionados: Hospital Rafael Ángel Calderón Guardia, Hospital San Juan de Dios y Hospital México, en la ejecución contractual de las compras por consignación de ortopedia promovidas desde el Nivel Central, en relación con el registro del consumo, ingreso de información en el SIGES, comunicación al contratista, gestión de las reposiciones, facturación y trámite de incumplimientos contractuales, durante el período comprendido entre el 01 de junio de 2016 y el 31 de octubre de 2017.

La presente evaluación se efectuó de conformidad con el Manual de Normas Generales del Ejercicio de Auditoría en el Sector Público.

## METODOLOGÍA

- Revisión y análisis del bloque normativo que regula la ejecución contractual de las compras por consignación de ortopedia tramitadas desde el Nivel Central.
- Solicitud de información respecto de los incumplimientos presentados por los proveedores a los centros médicos seleccionados: Hospital Rafael Ángel Calderón Guardia, Hospital San Juan de Dios y Hospital México.
- Inspección ocular respecto de la dinámica de registro de consumo en las salas de operaciones ubicadas en los centros médicos seleccionados: Hospital Rafael Ángel Calderón Guardia, Hospital San Juan de Dios y Hospital México.
- Solicitud, revisión y análisis de información obtenida de la base de datos del SIGES, respecto de las hojas de consumo y facturación, según su estado.
- Solicitud de información al Administrador General de los Contratos de Compras por Consignación de Ortopedia, Bach. Diedierich Arancibia Lacayo, respecto de lo siguiente:
- Funcionarios por centro médico involucrados en el procedimiento de ejecución contractual de las compras por consignación de ortopedia.
- Detalle del consumo pendiente de facturación por contrato, para los centros médicos: Hospital Calderón Guardia y Hospital San Juan de Dios.
- Aplicación de Cédula Narrativa a los siguientes funcionarios:
- Funcionarios de la Comisión Técnica de Normalización de Compras de Ortopedia.
- Lic. Diedierich Arancibia Lacayo Monge, Administrador General de los contratos.
- Aplicación de Entrevistas a los siguientes funcionarios:
- Ing. Erick Vela Quirós, Jefe a cargo del Área de Bienes y Servicios el Hospital Rafael Ángel Calderón Guardia.
- Bach. Diedierich Arancibia Lacayo, Administrador General de los contratos de consignación de Ortopedia, Nivel Central.
- Lic. Olga Roper Franceschi, Jefe Sub área de Garantías.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

AUDITORIA INTERNA

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

Apdo.: 10105

- Dr. Ricardo Guerrero Lizano, Jefe del Servicio de Ortopedia y Rehabilitación en el Hospital San Juan de Dios.
- Srta. Ana Gabriela Chinchilla Quesada, funcionaria Servicio de Ortopedia del HSJD.
- Aplicación de Encuestas a los Médicos Especialistas en Ortopedia en los centros médicos seleccionados: Hospital Rafael Ángel Calderón Guardia, Hospital San Juan de Dios y Hospital México, sobre la utilización de los insumos y los mecanismos para comunicar los incumplimientos.

## MARCO NORMATIVO

- Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social
- Ley General de Control Interno.
- Ley de Contratación Administrativa.
- Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa.
- Normas para el ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público.
- Protocolo de ejecución contractual para las compras en consignación de la CCSS.

## ASPECTOS NORMATIVOS A CONSIDERAR

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. (...)”.*

## ANTECEDENTES

Al 30 de setiembre de 2017, la Caja Costarricense de Seguro Social disponía de 16 contrataciones de insumos e implementos de ortopedia bajo la modalidad de consignación, las cuales se gestionan desde el Nivel Central para abastecer a 22 centros médicos del país, representando un promedio de erogación anual de \$16 839 879,68 (Dieciséis millones ochocientos treinta y nueve mil ochocientos setenta y nueve dólares con 68/100).



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

La Subárea de Contratos y Garantías de la Dirección de Aprovisionamiento de Bienes y Servicios, se encarga de verificar la correcta ejecución de los contratos, derivados de los procedimientos de contratación administrativa ejecutados a nivel central en la modalidad de consignación. De igual manera, y siendo que los insumos adquiridos bajo esta figura son entregados en los centros médicos donde son utilizados, existe una activa participación de cada nosocomio como parte de esta etapa.

En cuanto al bloque normativo, en la Ley de Contratación Administrativa y en su reglamento se establecen preceptos que deben ser atendidos para la correcta ejecución contractual de este tipo de compras, en este caso puntual en el Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa en su Artículo 162.- sobre las modalidades del contrato de suministros, se establece la posibilidad de ejecutarlos bajo esta modalidad, según se denota:

*“c) Ejecución por consignación: En objetos tales como suministros médicos, en los que la determinación de la demanda puede sufrir variaciones importantes y periódicas durante la fase de ejecución, es posible realizar la contratación mediante la entrega de un lote inicial con el compromiso del contratista durante el plazo contractual de restituir los componentes o elementos consumidos.*

*De previo a la utilización de esta modalidad, deberá dejar acreditado que para el caso particular, su uso es más conveniente que la adquisición de una cantidad única.*

*El cartel deberá regular las condiciones de entrega original y formas de restitución, así como el plazo máximo del contrato, el cual no podrá ser superior a cuatro años. Las cotizaciones se harán en precios unitarios sobre la base de una estimación de consumo.”*

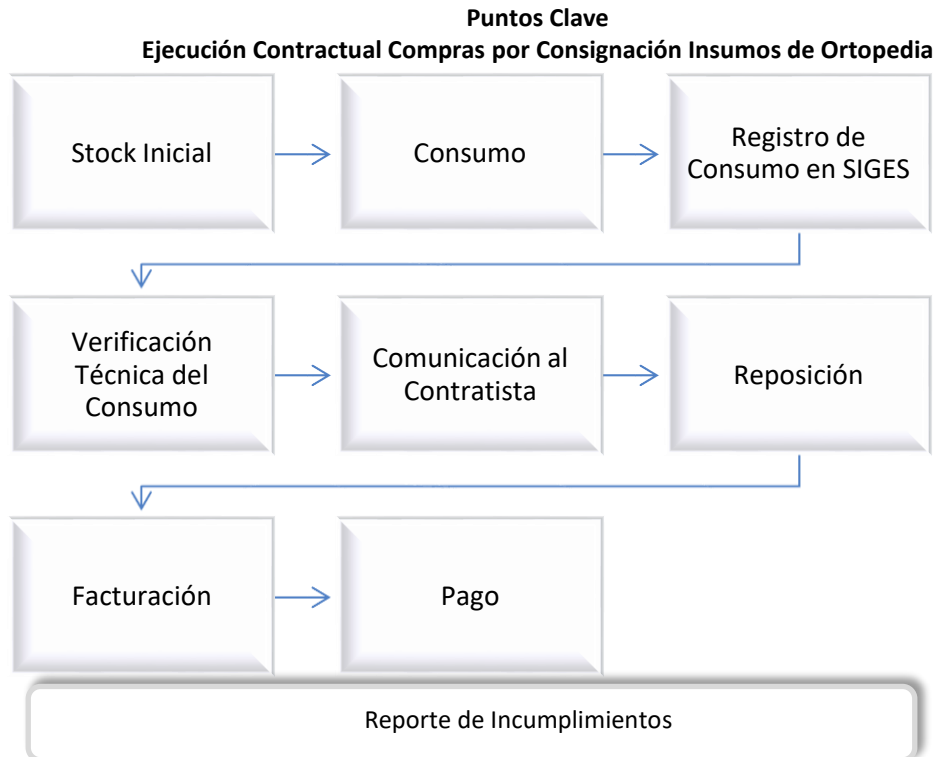
Además, la institución dispone del “Protocolo de Ejecución Contractual para las Compras en Consignación de la CCSS”, cuya versión 1.2 data de agosto del 2015, documento que regula el procedimiento de ejecución y control de los insumos pertenecientes a las contrataciones bajo la modalidad de consignación de insumos de Ortopedia, tramitados desde el nivel central de la CCSS y que involucra a los participantes de los centros médicos involucrados.

En este sentido, y de conformidad con lo que establece el “Protocolo de Ejecución Contractual para las Compras en Consignación de la CCSS”, se pueden identificar los distintos puntos clave que componen la etapa de ejecución contractual, que inician desde la entrega del stock inicial hasta la cancelación de los insumos consumidos, así mismo, y como parte importante en la efectividad del proceso está presente el reporte de los incumplimientos que permite documentar presuntas faltas en los que podrían estar incurriendo los proveedores, tal y como se muestra en la siguiente imagen:



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

Imagen 1



**Fuente:** Elaboración propia a partir del Protocolo de Ejecución Contractual para las Compras en Consignación de la CCSS, y la observación en los centros médicos seleccionados.

## HALLAZGOS

### 1. SOBRE LA FIGURA DEL ADMINISTRADOR LOCAL DE LOS CONTRATOS DE CONSIGNACIÓN DE ORTOPEdia

Se determinó la ausencia de una figura debidamente instaurada como administrador local de los contratos de consignación de ortopedia, en los Hospitales Rafael Ángel Calderón Guardia, México y San Juan de Dios.

Al no existir en los citados centros médicos un funcionario que ostente ese rol, no se constata el desarrollo de las siguientes actividades:

- Llevar el control de cuentas por pagar, mediante el análisis del reporte del SIGES: "SALDOS", y gestionar con la jefatura del Servicio de Ortopedia, que no se tengan facturas pendientes por tramitar.





CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

AUDITORIA INTERNA

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

Apdo.: 10105

- Gestionar con el contratista la presentación de facturas pendientes, siendo el plazo máximo, quince días hábiles contados a partir de la comunicación efectuada mediante el SIGES.
- Llevar un consolidado mensual del total de lo facturado y el impacto respecto a la cantidad anual asignada.
- Analizar la tendencia de consumo, y si ésta amerita la modificación, tanto para aumento o disminución del monto asignado anualmente, solicita al Administrador General el ajuste a la cuota mediante oficio firmado por el responsable técnico y local, donde acreditan las razones técnicas, evolutivas, de demanda, capacidad instalada entre otras, a fin de sustentar la modificación.

Al respecto, el Protocolo de Ejecución Contractual de Compras por Consignación de Ortopedia en su versión 1.2, vigente desde agosto de 2015, establece en torno al rol y responsabilidades del Administrador Local de los contratos lo que prosigue:

*“Administrador Local: Este actor debe ser designado por la autoridad competente de cada Establecimiento de Salud adscrito a los contratos de consignación de Ortopedia.*

*Algunos roles y responsabilidades son las siguientes:*

- *Comunica formalmente al Responsable Técnico Local, los detalles de la contratación.*
- *Lleva el control de cuentas por pagar, mediante el análisis del reporte del SIGES: “SALDOS” y gestiona con la jefatura del Servicio de Ortopedia, que no se tengan facturas pendientes por tramitar.*
- *Gestiona con el contratista la presentación de facturas pendientes, siendo el plazo máximo, quince días hábiles contados a partir de la comunicación efectuada mediante el SIGES.*
- *Lleva un consolidado mensual del total de lo facturado y el impacto respecto a la cantidad anual asignada.*
- *Analiza la tendencia de consumo, y si ésta amerita la modificación, tanto para aumento o disminución del monto asignado anualmente, solicita al Administrador General el ajuste a la cuota mediante oficio firmado por el responsable técnico y local, donde acreditan las razones técnicas, evolutivas, de demanda, capacidad instalada entre otras, a fin de sustentar la modificación.*
- *Comunica al Administrador General cualquier no conformidad o incumplimiento derivado de la Ejecución Contractual, sea de orden administrativo o técnico comunicado por el Responsable técnico local o cualquier otra unidad del establecimiento de salud.”*

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, en el numeral 4.6 sobre el cumplimiento al ordenamiento jurídico y técnico, establecen:



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

AUDITORIA INTERNA

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

Apdo.: 10105

*“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer las actividades de control que permitan obtener una seguridad razonable de que la actuación de la institución es conforme con las disposiciones jurídicas y técnicas vigentes. Las actividades de control respectivas deben actuar como motivadoras del cumplimiento, prevenir la ocurrencia de eventuales desviaciones, y en caso de que éstas ocurran, emprender las medidas correspondientes.”*

El Ing. Erick Vela Quirós, Jefe a cargo del Área de Bienes y Servicios del Hospital Rafael Ángel Calderón Guardia, mediante entrevista efectuada el 08 de noviembre de 2017, al consultar quién fungía el papel de Administrador Local de los contratos consignación de ortopedia, señaló:

*“No existe un funcionario designado por el centro médico específicamente en este rol.”*

El Lic. Marcelo Jiménez Umaña, Sub-Administrador de la Dirección Financiera Administrativa del Hospital México, manifestó mediante correo electrónico del 08 de noviembre de 2017, en atención a consultas planteadas por esta Auditoría que en ese centro médico tampoco existe un funcionario que ejecute la labor de Administrador Local en este tipo de contratos, además agregó:

*“...considero que ningún funcionario de las Área de Bienes y Servicios, deban constituirse como el Administrador Local de las contrataciones de Ortopedia, ya que no somos usuarios directos, ni utilizamos el producto.”*

Asimismo, el Lic. Jiménez Umaña remitió vía correo electrónico a esta Auditoría, consultas dirigidas el 08 de setiembre de 2015 al Bach. Diedierich Arancibia Lacayo, Administrador General de los contratos de consignación de ortopedia, solicitando *“Aclaración a Consulta sobre definición de figuras en contratos por Consignación CCSS”*, donde primordialmente se cuestiona la designación del Administrador Local de los contratos, tal y como se muestra a continuación:

*“Adicionalmente tal y como lo muestra el correo de abajo, el Dr. Salomón Ruiz, del Servicio de Ortopedia, me indica que su persona le indicó que alguien del Área de Gestión de Bienes y Servicio o Proveeduría, debe ser el responsable Administrativo que para los efectos, vendría a ser como el Administrador Local del Contrato, a lo cual no comparto con su criterio ya que como indique anteriormente las Gerencias definieron los siguientes actores, a saber:*

*Administrador General del Contrato: En este caso está claro que es función a cargo del Nivel Central*

*Administrador Local del Contrato: En este caso el protocolo dice que a este actor le corresponde la fiscalización Administrativa y Técnica del Contrato, quien debe comunicar al Área de Gestión de Bienes y Servicios las no conformidades. Por lo tanto esta responsabilidad no puede ser de ningún funcionario del Área de Gestión de Bienes y Servicios o de la Proveeduría, ya que nosotros*



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

*no utilizamos ni tenemos contacto con el objeto adquirido como para pretender decir que podemos fiscalizar administrativamente el contrato y mucho menos de forma técnica.*

*Responsable Técnico Local del Contrato: En este caso es claro que le corresponde a la parte técnica quien verifica la parte cualitativa.”*

El Dr. Ricardo Guerrero Lizano, Jefe del Servicio de Ortopedia del Hospital San Juan de Dios y la Srta. Ana Chinchilla Quesada, funcionaria de ese servicio, señalaron mediante entrevista del 16 de noviembre de 2017, que no existía ninguna persona encargada del rol de Administrador Local de ese centro de salud, y que tampoco conocían quien desempeñaba las funciones encomendadas al Administrador Local definidas en el protocolo en la materia.

El Ing. Erick Vela Quirós Jefe a cargo del Área de Bienes y Servicios del Hospital Rafael Ángel Calderón Guardia, mediante entrevista efectuada el 08 de noviembre de 2017, señaló:

*“Se conoce el protocolo de ejecución contractual, y se sabe que hay funciones establecidas para cada uno de los roles ahí establecidos, sin embargo nunca fueron socializados desde el Nivel Central con los centros médicos, por el contrario el contenido del protocolo fue emitido de forma definitiva, en aquella ocasión se realizaron algunas observaciones y pareciera que no fueron atendidas.*

*Esta Área realiza en promedio 300 procedimientos de compra anuales, lo cual dificulta que pueda atender las labores tal y como las define el protocolo, porque para asumir ese rol implicaría mucho tiempo que actualmente no poseemos.”*

El Lic. Marcelo Jiménez Umaña, Sub-Administrador de la Dirección Financiera Administrativa del Hospital México, mediante correo electrónico del 08 de noviembre de 2017, manifestó:

*“Lo que me parece es que se mezclan dentro de la figura de Administrador Local funciones administrativas que quizás si podemos llevar a cabo alguno de los funcionarios de las Áreas de Gestión, con otras actividades muy generales que solo el Servicio de Ortopedia por medio de su Jefatura de Servicio, Jefe de Clínica o Medico General designado para los controles de este tipo de contratación, quienes son los que de primera mano si puede verificar y conocer aspectos de la ejecución contractual de estas licitaciones.”*

Por su parte, la Licda. Olga Roper Franceschi, Jefe de la Subárea de Garantías y el Bach. Diedierich Arancibia Lacayo, Administrador General de los contratos, mediante entrevista del 09 de noviembre de 2017, manifestaron que:



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

AUDITORIA INTERNA

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

Apdo.: 10105

*“Como parte de las mejoras en el proceso de ejecución contractual de los contratos por consignación de Ortopedia, en el año 2014 se emitió el Protocolo de Ejecución Contractual para las Compras por Consignación de Ortopedia, dicho protocolo de previo a su implementación se procedió con la capacitación respectiva, para lo cual el Área de Regulación y evaluación, mediante el oficio ARE-0200-10-2014, solicito de manera expresa a cada centro, indicar el nombre del Responsable Técnico y Administrador Local, así como el responsable del registro mediante el SIGES de las compras por consignación de ortopedia, dicha información fue remitida por cada uno de los centros al Área de Regulación y Evaluación, de lo anterior, existe prueba documental en dicha Área.*

*Ahora bien, como un mecanismo de control y seguimiento, de forma periódica, esta sub área, solicita a los centros adscritos, actualicen dichos datos, algunos centros omiten remitir la información a pesar de los constantes recordatorios, en razón de lo anterior, se mantiene invariable los que fueron indicados ante el Área de Regulación y Evaluación.”*

Además, la Licda. Olga Roper Franceschi, Jefe de la Subárea de Garantías y el Bach. Diedierich Arancibia Lacayo, Administrador General de los contratos, mediante entrevista del 09 de noviembre de 2017, aportaron:

*“Tal y como se indicó previamente en el año 2014, se solicitó a cada establecimiento el nombre de las personas que asumirían la condición de Administrador Local para las compras por consignación de ortopedia, en el caso específico del Hospital México y el Hospital Calderón Guardia, se tiene la siguiente información:*

**Hospital México:** *Mediante oficio DGHM-1266-2014 de fecha 06 de junio del 2014(copia adjunta), el Director General y la Administradora de forma conjunta nombraron como Administrador Local de los contratos por Consignación de Ortopedia al Lic. Marcelo Jiménez Umaña.*

**Hospital Dr. Calderón Guardia:** *Mediante correo electrónico de fecha 30 de mayo 2014 emitido por el Lic. Yehudi Céspedes Quirós (Copia adjunta), se estableció como Administrador Local al Lic. Carlos Alfaró Valverde, posteriormente mediante oficio DG-0348-02-17 el Dr. Taciano Lemos, en calidad de Director General, omite indicar expresamente la figura de Administrador Local, pero indica como Jefe del Área de Gestión de Bienes y Servicios a la Licda. Laura Torres Carmona, responsable del registro en SIGES a la Dra. Pamela Barrios y como responsable del trámite de facturas a la Dra. Pamela Barrios y a la Sra. Yamileth Mesén.”*



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

Lo anterior, permite determinar que la situación descrita, obedece a una desatención en los centros médicos evaluados, en relación con las disposiciones emitidas en el Protocolo de Ejecución Contractual de Compras por Consignación de Ortopedia, dado que este documento fue remitido y divulgado desde el año 2015 y a la fecha, pese a que los Directores Médicos comunicaron al Nivel Central los responsables para cada uno de los roles ahí establecidos, en la ejecución no se logra constatar un Administrador Local que ejecute las labores requeridas.

Lo descrito, repercute en un incumplimiento al ordenamiento jurídico y técnico vertido en la materia, así como también debilita los controles que permitan garantizar la eficacia y eficiencia con que se ejecutan los contratos de consignación de ortopedia en actividades relacionadas a las cuentas por pagar, análisis de SIGES, tendencias de consumos, entre otras tareas vitales que fueron asignadas al Administrador Local de los contratos.

## **2. SOBRE LOS MECANISMOS DE CONTROL IMPLEMENTADOS PARA EL CORRECTO Y OPORTUNO REGISTRO DEL CONSUMO DE LOS INSUMOS DE ORTOPEDIA BAJO LA MODALIDAD DE CONSIGNACIÓN.**

Se determinó que los mecanismos de control implementados para velar por el correcto y oportuno registro del consumo de los insumos de ortopedia bajo la modalidad de consignación no son eficaces, ni eficientes.

Se evidenció que la Administración Activa ha instaurado como mecanismo de control para el registro del consumo de insumos de ortopedia, una "Hoja de registro de insumos-Compras de Consignación de Ortopedia"- en adelante Hojas de Consumo- diseñada para ser llenada dentro de la sala de cirugía por un funcionario designado por el centro médico, en la cual se incluyen una serie de datos de registro obligatorio<sup>1</sup>, y al finalizar el procedimiento es firmada por el Médico Cirujano, Instrumentista y Representante de la Casa Comercial, este último en caso de haber sido requerido en el cartel; dicha información posteriormente debe ser ingresada en el Sistema Gestión de Suministros (SIGES), de donde se originan las revisiones y verificaciones técnicas por la Jefatura de Ortopedia.

Sin embargo, se comprobó que los mecanismos de control implementados no son eficaces, ni eficientes, por cuanto se documentó en los Servicios de Ortopedia del Hospital Dr. Rafael Ángel Calderón Guardia, Hospital San Juan de Dios y Hospital México la existencia de al menos 126 "Hojas de consumo" pendientes de ingreso en el SIGES, sin verificación técnica e incompletas, que datan desde el 16 de febrero de 2016 y hasta el 02 de octubre de 2017, y de las cuales se observó en 76 casos, que no poseían indicación del número de contrato u orden de compra, en 66 de las hojas no se incluyó los códigos institucionales que acompañen la descripción de los insumos consumidos, 50 hojas se encuentran sin firma del representante de la casa comercial y no se indica si este se encontraba ausente, 48 de las hojas carecen de la firma del médico cirujano, 28 hojas no poseen la firma del Instrumentista, en 22 se omitió agregar al finalizar "Última

---

<sup>1</sup> Fecha, Contrato, N° Expediente o Cédula del Paciente, Nombre del Paciente, Nombre Completo del Cirujano, Nombre Completo del Instrumentista, Código Institucional, Código y Descripción de la Empresa y Cantidad.



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

Línea”, y una hoja carece de firmas en su totalidad, tal y como se muestra en el siguiente desglose por centro médico:

**Tabla N°1**  
**Características Hojas de Consumo Pendientes de Inclusión en SIGES**

	HCG	HMÉXICO	HSJD	TOTAL
<b>TOTAL DE HOJAS PENDIENTES DE REGISTRO POR CENTRO</b>	<b>14</b>	<b>51</b>	<b>61</b>	<b>126</b>
1. Sin registro de número de Contrato u Orden de Compra	14	28	34	76
2. Sin indicación de códigos institucionales	14	36	16	66
3. Sin firma de Médico Cirujano	2	1	45	48
4. Sin firma de Representante de Empresa	4	38	8	50
5. Sin firma de Instrumentista	0	0	28	28
6. Sin indicación de última línea	2	14	6	22
7. Con firma únicamente del Representante Casa Comercial	0	0	11	11
8. Con representante de la casa comercial "Ausente"	9	0	4	13
9. Sin firmas	0	0	1	1

**Fuente:** Elaboración propia a partir de las hojas de consumo obtenidas en los Servicios de Ortopedia de los centros médicos citados.

Lo anterior permite evidenciar que si bien el llenado de la hoja de consumo se estableció dentro de sala de cirugía, en muchos de los casos revisados no se está completando la información requerida para dar continuidad de forma segura al proceso, dado que los funcionarios designados no siempre firman la hoja de consumo el mismo día del procedimiento quirúrgico, y además estos formularios en muchos casos carecen de datos fundamentales.

Asimismo, los datos reflejados en el cuadro anterior, evidencian que al 04 de octubre de 2017, las 126 hojas de consumo sin registro en el SIGES, poseen antigüedades mayores al año, debido a que fueron elaboradas desde el 16 de febrero de 2016 y hasta el 02 de octubre de 2017, lo que permite comprobar que el registro de la hoja de consumo es inoportuno e ineficiente, en virtud de que quien ingresa la información en SIGES requiere realizar un reproceso para completar los datos que falten o en su defecto, mantiene las hojas sin inclusión en dicho sistema, generando días de atraso en el ingreso real y efectivo de la información en la plataforma tecnológica del SIGES.

El Protocolo de Ejecución Contractual para las Compras de Consignación de Ortopedia, actualizado al mes de agosto de 2015, establece para el registro del consumo que:





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

1. *“El funcionario designado para el registro de consumo, en cualquiera de las formas que el Establecimiento de Salud elija, **requiere del registro de toda la información correspondiente** y en caso de aplicar coloca al dorso las etiquetas adhesivas correspondientes a los insumos utilizados. En caso de usarse el formato físico, deberá cerrarse indicando “Última línea”, en el espacio inmediato siguiente al último registro.*

2. *El cirujano, el instrumentista y el representante del contratista (cuando aplique), **firmarán de manera inmediata y antes de salir del quirófano** la “Hoja de Registro de insumos-Compras de Consignación de Ortopedia...”.*

El subrayado en negrita no es parte del texto original.

Por su parte, las Normas de Control Interno para el Sector Público, en el Capítulo I, inciso c) del apartado 1.2 Objetivos del SCI, establecen lo siguiente:

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

Asimismo, en el capítulo IV de las normas de control interno antes señaladas, numeral 4.4.1, sobre la Documentación y Registro de la gestión institucional, se dispone:

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

El Lic. Diedierich Arancibia Lacayo, Administrador General de los Contratos, señaló en reunión sostenida el 24 de octubre de 2017, lo siguiente:

*“...en el SIGES se puede tener control del consumo hasta que el funcionario designado por la Administración en cada nosocomio ingrese los datos en el sistema, lo cual no se realiza en un tiempo estándar en general. Prueba de esto, es que se han realizado visitas a los hospitales nacionales y regionales, y estos mantienen un número importante de hojas sin ingreso, lo cual imposibilita conocer el detalle real de lo consumido desde el Nivel Central.*

*Asimismo, es necesario diseñar una hoja de ruta y delimitar los plazos que deben cumplir los funcionarios involucrados, en aras de garantizar la eficacia del registro...”*



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

De lo anterior se resalta que la causa de lo evidenciado, radica en la ausencia de controles de seguimiento sobre la hoja de consumo, así como a la falta de definir plazos para que los funcionarios designados ingresen los datos del consumo en el SIGES.

Además, según la inspección física realizada por esta Auditoría en las salas de cirugía de los hospitales seleccionados, se denotó que la dinámica propia que se realiza dentro del quirófano, dificulta el llenado exacto de la información contenida en la Hoja de Consumo tal y como lo señala el protocolo, dado que el médico cirujano está concentrado en el paciente, efectúa el procedimiento quirúrgico, y por razones de higiene debe salir a cambiarse y lavarse, lo que imposibilita que este firme y garantice con exactitud que el registro del consumo esté consignado correctamente.

Asimismo, los funcionarios institucionales designados por los centros médicos para registrar la información en la hoja de consumo dentro del quirófano, carecen de un instrumento que les permita conocer los códigos de cada uno de los insumos que se están utilizando, lo que obliga a mantener dicho dato sujeto al detalle que dicte el representante de la casa comercial, motivo por el cual cuando este no está presente en la cirugía, se mantiene un alto porcentaje de hojas sin detalle de los códigos utilizados y por lo tanto llegan incompletas a la Jefatura del Servicio de Ortopedia.

La carencia de información, falta de firmas y ausencia de aspectos de forma esenciales evidenciadas en las hojas de consumo diseñadas y establecidas según el Protocolo de Ejecución Contractual, incrementa la posibilidad de que la inclusión de la información en el SIGES sea tardía, incompleta o errónea, lo cual atenta contra la calidad, oportunidad y confiabilidad de la información de previo a la cancelación del consumo a las casas comerciales, incidiendo en la determinación del monto real consumido por cada centro médico, que a su vez dificulta el establecimiento de controles más precisos desde el Nivel Central.

### **3. SOBRE EL PLAZO ESTABLECIDO PARA LAS REPOSICIONES DE LOS INSUMOS DE ORTOPEDIA UTILIZADOS EN LOS CENTROS MÉDICOS.**

Se evidenció que el mecanismo implementado para las reposiciones de los insumos e implementos de ortopedia, difiere de lo definido en el protocolo de ejecución contractual de las compras por consignación.

En la operativa que ejecutan los centros médicos y según se han señalado en algunos de los contratos vigentes, formalmente el período para que los proveedores repongan los insumos consumidos rige a partir de la comunicación que se envía desde el sistema SIGES cuando el registro de consumo alcanza el estado de "Visto Bueno", no obstante en el Protocolo de Ejecución Contractual versión 1.2 vigente, se dispone que todas las reposiciones se fundamentan en la copia de la hoja de consumo custodiada por el representante de la casa comercial cuando este participe en el procedimiento quirúrgico, o en su defecto, con base en el envío de la hoja de consumo por fax o correo electrónico, tal y como se detalla a continuación:





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

*“ii. Entregas subsecuentes: en casos donde el contrato establezca como requisito la participación del representante técnico del contratista en los actos quirúrgicos, una vez culminada la respectiva cirugía, éste procede a firmar el documento "Hoja de registro de insumos — Compras de Consignación de Ortopedia", **se le hará entrega de una copia con las firmas en el documento original, misma que indicará los productos y sus cantidades que deberá reponer al stock consignado, en el plazo establecido en el contrato.** En caso de ausencia del representante del contratista, se debe indicar la palabra "ausente" en el espacio de la firma del representante de la casa comercial.*

*En caso de que el contrato no establezca la necesidad de que exista un representante técnico del contratista en el acto quirúrgico se debe indicar "no aplica". Para este caso o en el que la "Hoja de registro de insumos — Compras de Consignación de Ortopedia", indique "Ausente", **el responsable técnico del Establecimiento de Salud debe comunicar vía fax o correo electrónico al contratista, las "Hojas de registro de insumos — Compras de Consignación de Ortopedia", efectuadas ese día, con el fin de que el contratista proceda a la reposición en el tiempo establecido en el contrato.**”*

No obstante lo anterior, el Lic. Diedierich Arancibia Lacayo, Administrador General de los contratos por consignación de ortopedia, en reunión sostenida con esta Auditoría el día 24 de octubre de 2017, sobre el plazo para reponer, manifestó:

*“El período de reposición rige a partir de que se ingresa la Hoja de Consumo con Visto Bueno, lo cual fue adoptado dado que no en todos los procedimientos quirúrgicos participa un representante de la casa comercial, y por tal motivo no todas las empresas llevan copia inmediata de lo consumido, y por lo tanto es hasta que se ingresa la información en el SIGES y se le asigna el Visto Bueno que los representantes de la empresa conocen el monto a reponer.”*

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, establecen el apartado 4.1 sobre las Actividades de Control lo siguiente:

*“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar, como parte del SCI, las actividades de control pertinentes, las que comprenden las políticas, los procedimientos y los mecanismos que contribuyen a asegurar razonablemente la operación y el fortalecimiento del SCI y el logro de los objetivos institucionales. Dichas actividades **deben ser dinámicas**, a fin de introducirles las mejoras que procedan en virtud de los requisitos que deben cumplir para garantizar razonablemente su efectividad.”*

El Lic. Diedierich Arancibia Lacayo, Administrador General de los contratos por consignación de ortopedia, en reunión sostenida con esta Auditoría el día 24 de octubre de 2017, manifestó:



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

*“Este aspecto no está incluido en el Protocolo y debe actualizarse, dado que se presenta únicamente la reposición a partir de la hoja de consumo que se lleva el representante de la casa comercial.”*

De conformidad con lo anterior, la causa de lo evidenciado, radica en que se realizó una variación al mecanismo de reposición empleado, puntualmente a la comunicación que se realiza al contratista para la respectiva reposición de los insumos consumidos, sin embargo, dicha modificación no ha sido incorporada en el protocolo vigente de ejecución contractual de las compras por consignación.

La situación evidenciada genera una incongruencia entre las disposiciones emitidas en el protocolo específico y la operativa ejecutada por los centros médicos, dada la ausencia de una eficaz actualización del Protocolo de Ejecución Contractual de Compras por Consignación de Ortopedia, que a su vez podría ocasionar confusiones o interpretaciones erróneas, afectando la oportunidad en la reposición de los insumos e implementos de ortopedia utilizados.

#### **4. SOBRE LA ENTREGA DE LOS INSUMOS E IMPLEMENTOS DE ORTOPEDIA EN LOS CENTROS MÉDICOS.**

La Administración activa no dispone de mecanismos de control oportunos para verificar que la entrega de los insumos e implementos de ortopedia cumplan con las condiciones establecidas en los contratos. Las compras de insumos de ortopedia por consignación vigentes, establecen la posibilidad de entregar los implementos e insumos bajo las modalidades de anaquel, valija<sup>2</sup> y/o arsenal quirúrgico; no obstante, los centros médicos evaluados no poseen un mecanismo uniforme que les permita identificar de forma oportuna que la reposición en el caso de anaquel y arsenal quirúrgico o de la entrega en la modalidad de valija, según sea el caso, cumplen con las disposiciones previamente contratadas en cuanto a calidad, cantidad, plazo y modalidad de entrega.

En el Hospital San Juan de Dios, no se documenta que se verifique la recepción de los insumos e implementos de ortopedia en anaquel o arsenal quirúrgico, por su parte el contenido de la valija se coteja dentro del quirófano cuando se está realizando el procedimiento quirúrgico; y no de forma previa.

En el Hospital México, el Dr. Sevilla Jefatura del Servicio de Ortopedia de ese centro médico según información solicitada el 29 de setiembre de 2017, indicó la revisión de los insumos e implementos presentados en valija de la siguiente manera: *“El médico cirujano revisa antes el contenido de la valija, observando en sala los insumos e implantes, de previo al ingreso al quirófano”*, sin embargo, esta Auditoría no logró documentar, ni constatar tal actividad.

---

<sup>2</sup> Fue definido en la Orden de Compra 10219, página 22, como: *“embalaje idóneo que contiene todos los insumos e instrumental necesarios del sistema, para realizar la cirugía programada por el establecimiento de salud.”*



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

Por su parte, en el Hospital Calderón Guardia, la Dra. Pamela Barrios Lizano, quien tiene a cargo las labores administrativas de registro en el SIGES, brindó como ejemplo la Orden de compra 10119, promovida para la adquisición de “Tornillos Canulado Autoperforante y Autorroscas” y adjudicada a Biotec Biotecnología de Centroamerica S.A, manifestando sobre la revisión de las reposiciones y contenido de los insumos presentados por dicho proveedor que *“...se abre la caja estéril en sala de cirugía, por lo que los faltantes se determinan justo en el momento que son requeridos.”*

Asimismo, se denotó que de los seis contratos seleccionados, únicamente en dos se definió un responsable para la recepción de los insumos contratados, los otros cuatro no poseen ninguna indicación al respecto, tal y como se denota a continuación:

**Tabla N°2**  
**Muestra de Contratos de compras por consignación vigentes**  
**Responsables de verificación de reposición y/o entrega de Insumos**

O.C	Procedimiento	Objeto	Responsable de verificar las reposiciones
10108	2015LN-000016-05101	Sistemas de fijación para fracturas de fémur y sistemas de osteosíntesis.	El responsable será el Jefe de Enfermería o quién esté coordinando Sala de Operaciones. Los insumos y componentes se trasladan al Arsenal Quirúrgico.
2015005	2013LN-8-5101	Artroscopia	No se determina responsable.
10363	2016LN-000022-5101	Fijación externa	No se determina responsable.
10219	2016CD-000207	Sistema de Columna Cervical Torácica y Lumbar	No se determina responsable.
10298	2016LN-11-5101	Sistema Completo de Reemplazo y Revisión de Cadera, Rodilla y Hombro.	No se determina responsable.
10359	2017LA-008-5101	Clavos Elásticos o Flexibles	El responsable será el Jefe de Enfermería o quién esté coordinando Sala de Operaciones. Los insumos y componentes se trasladan al Arsenal Quirúrgico.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos contenidos en las órdenes de compra.

Además, del Protocolo de Ejecución Contractual para las Compras en Consignación de la CCSS, versión 1.2 de agosto de 2015, en relación con las entregas subsecuentes definidas en el apartado 5.ii, se extrae el mecanismo para dar por iniciado el proceso de reposición, no obstante, no se evidencia que exista un señalamiento puntual que describa con certeza, el rol y las actividades requeridas para verificar la correcta reposición y entrega de los insumos en torno a la calidad, cantidad y el plazo requerido en el cartel.



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

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, en el numeral 4.2 sobre la eficacia y eficiencia de las operaciones dispone:

*“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 Bach. Diedierich Arancibia Lacayo, Administrador General de los contratos por consignación de ortopedia, en reunión sostenida con esta Auditoría el 24 de octubre de 2017, en relación con la utilización de valija, anaquel y arsenal quirúrgico, manifestó:

*“La valija permite tener acceso a los insumos e implementos contratados, en este sentido, debería presentarse con el equipo completo en cada uno de los casos que se solicite; para esta modalidad no ha sido ideado un mecanismo de revisión de reposiciones, si faltara algún componente dentro de la valija, debería quedar constando en un reporte de incumplimiento.”*

*El Anaquel de alguna forma es administrado por la empresa contratada, siendo que tampoco existe un funcionario institucional verificando que lo consumido se reponga en tiempo y forma. Caso contrario ocurre con el Arsenal Quirúrgico, en el cual se incluyó en los contratos recientes la obligatoriedad para la Administración de definir un funcionario para controlar el inventario dentro del arsenal quirúrgico y a la vez verificar que siempre se mantenga el stock solicitado, además que garantice que las reposiciones sean hechas en tiempo y forma.”*

La causa de la situación descrita obedece a la falta de diseño de mecanismos uniformes que estandaricen el proceder en cuanto a la verificación de las reposiciones y entregas de implantes e insumos de ortopedia en los contratos vigentes, sean estos presentados bajo la modalidad de anaquel, arsenal quirúrgico o a través de valija.

El no poseer controles que garanticen la adecuada reposición de los insumos e implementos de ortopedia, podrían ocasionar que la Institución no disponga en tiempo y forma de los insumos e implementos que tiene contratados bajo la figura de consignación, lo que directamente tiene una afectación en la atención del paciente, por cuanto el faltante o mala calidad de los productos contratados, podría originar la necesidad de utilizar insumos sustitutos o inclusive la cancelación de las cirugías programadas.

## **5. SOBRE LA ACUMULACIÓN DE REGISTROS DE CONSUMO EN EL SISTEMA GESTIÓN DE SUMINISTROS (SIGES).**

Se determinó la existencia de registros de consumo en los hospitales seleccionados, sin que se haya superado de forma oportuna la fase de presentación de las facturas y pendientes de pago, así como la existencia de registros aún pendientes de cancelación originados de contratos que a la fecha de consulta



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

se encontraban vencidos, también fueron identificados registros que muestran fechas de consumo de insumos e implementos de ortopedia, fuera del plazo establecido en los contratos.

### **5.1. SOBRE LA EXISTENCIA GLOBAL DE REGISTROS DE CONSUMO, SIN FACTURA Y SIN CANCELACIÓN EN LOS CENTROS MÉDICOS SELECCIONADOS.**

Se evidenció el registro de 1564 “Hojas de Consumo” en el SIGES correspondientes a procedimientos quirúrgicos efectuados durante el período que comprende el mes de enero 2015 al 11 de agosto de 2017, en los servicios de Ortopedia del Hospital Dr. Rafael Ángel Calderón Guardia, Hospital San Juan de Dios y Hospital México, las cuales no reflejan registro de facturación para proceder con el pago correspondiente.

- **Hospital Dr. Rafael Ángel Calderón Guardia**

En el Hospital Dr. Rafael Ángel Calderón Guardia, se identifica el registro de 442 “Hojas de Consumo” elaboradas entre el 02 de marzo del 2015 y el 06 de agosto del 2017, de las cuales 21 disponen de un estatus de “Visto Bueno”, con una duración de inclusive 738 días en este estado, y 421 se registran con estatus de “Aprobado” cuyo plazo en esa condición oscila entre 5 y 893 días, sin que se haya superado el proceso de presentación de factura para su respectivo pago.

- **Hospital San Juan de Dios**

En el Hospital San Juan de Dios, se identifica el registro en el SIGES de 875 “Hojas de Consumo” elaboradas entre el 23 de enero del 2015 y el 06 de agosto del 2017, que no han sido facturadas para proceder con el pago correspondiente, de las cuales 128 disponen de un estatus de “Visto Bueno” con una duración de inclusive 1008 días en este estado, y 747 se registran con estatus de “Aprobado”, cuyo plazo en esa condición oscila entre 5 y 882 días como máximo.

- **Hospital México**

En el Hospital México, se identifica el registro en SIGES de 247 “Hojas de Consumo” elaboradas entre el 15 de marzo del 2015 y el 31 de julio del 2017, que no han sido facturadas para proceder con el pago correspondiente, de las cuales 184 disponen de un estatus de “Visto Bueno” con una duración de hasta 662 días en este estado, y 63 se registran con estatus de “Aprobado”, cuyo plazo en esa condición oscila entre 147 y 880 días como máximo.

Tal y como se muestra a continuación:



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

**Tabla N°3**  
**Hojas de consumo pendientes de facturación 2015-2017**  
**Al 11 de agosto de 2017**

Centro Médico	Visto Bueno <sup>3</sup>		Aprobado <sup>4</sup>	
	N° Hojas	Rango de días	N° Hojas	Rango de días
Hospital Calderón Guardia	21	11 a 738 días	421	5 a 893 días
Hospital San Juan de Dios	128	5 a 1008 días	747	5 a 882 días
Hospital México	184	11 a 662 días	63	147 a 880 días
	<b>333</b>		<b>1231</b>	

**Fuente:** Elaboración propia a partir de consulta de base de datos de SIGES.

## **5.2. SOBRE LA EXISTENCIA DE REGISTROS DE CONSUMO, SIN FACTURA Y SIN CANCELACIÓN, ORIGINADAS DE CONTRATOS QUE YA SE ENCUENTRAN VENCIDOS.**

Se determinó la existencia de 408 operaciones registradas en el SIGES con estado “Registrado”, “Visto Bueno” y “Aprobado”, pendientes de presentación de factura y de pago, originadas de contratos vencidos, es decir, que se registraron en su oportunidad y a la fecha pese a que ya el contrato no posee vigencia, el registro del consumo se mantiene activo y sin cancelación en el sistema de información destinado para tales fines, por un monto total de \$565 417,51 (Quinientos sesenta y cinco mil cuatrocientos diecisiete dólares con cincuenta y un centavos).

De conformidad con información brindada por la Subárea de Garantías, a través del Administrador General de las compras por consignación de Ortopedia del Nivel Central, el Hospital San Juan de Dios posee 314 hojas de consumo pendientes de cancelación de contratos vencidos, lo cual representa un monto de \$361 002,98 (Trescientos sesenta y un mil dos dólares con noventa y ocho centavos); así como también se denota una situación similar en el Hospital Calderón Guardia, que posee 94 hojas de consumo en exacta condición, con un monto de \$204 414,53 (Doscientos cuatro mil cuatrocientos catorce dólares con cincuenta y tres centavos); tal y como se muestra en el siguiente cuadro:

<sup>3</sup> VISTO BUENO: Se envía una copia por correo electrónico al proveedor, la hoja no puede ser modificada, en espera de validación por parte de jefatura correspondiente. Dependiendo del análisis por parte de la jefatura puede ser aprobada o rechazada.

<sup>4</sup> APROBADA: la jefatura aprobó dicha hoja de consumo, no puede ser modificada, y se queda en espera de factura.



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

**Tabla N°4**  
**Hojas de consumo pendientes de facturación Contratos Vencidos**  
**Al 27 de octubre de 2017**

	HOSPITAL SAN JUAN DE DIOS (VER ANEXO 1)		HOSPITAL CALDERÓN GUARDIA (VER ANEXO 2)	
	CANTIDAD	MONTO	CANTIDAD	MONTO
REGISTRADO	108	\$104.015,40	9	\$ 7.975,80
VISTO BUENO	52	\$51.472,66	10	\$42.905,00
APROBADO	154	\$205.514,92	75	\$153.533,73
TOTAL POR CENTRO	<b>314</b>	<b>\$361.002,98</b>	<b>94</b>	<b>\$204.414,53</b>
TOTAL GRAL.	<b>408</b>	<b>\$565.417,51</b>		

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos aportados por el Administrador General de los Contratos.

### **5.3. SOBRE EL REGISTRO DE INSUMOS E IMPLEMENTOS DE ORTOPEDIA UTILIZADOS POSTERIOR AL VENCIMIENTO DE LOS CONTRATOS.**

Se determinó la existencia de 133 registros en el SIGES que reflejan el consumo de insumos e implementos de ortopedia efectuados en fechas posteriores al vencimiento de los contratos suscritos.

En el Hospital Calderón Guardia, al 11 de agosto de 2017, se identificaron 35 registros de consumo efectuados posterior al vencimiento de los contratos, lo cual representa un monto de \$14 808,00 (Catorce mil ochocientos ocho dólares con cero centavos), según el siguiente detalle:





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

**Tabla N°5**  
**Consumo de contratos vencidos**  
**Hospital Dr. Rafael Ángel Calderón Guardia**

Orden de Compra	Aprobado	Con Factura	Visto Bueno	Total General
6995	\$186,00	\$3.548,00	\$0,00	\$3.734,00
7512	\$0,00	\$0,00	\$545,00	\$545,00
9159	\$0,00	\$1.665,00	\$0,00	\$1.665,00
9362	\$193,00	\$0,00	\$0,00	\$193,00
9684	\$0,00	\$375,00	\$0,00	\$375,00
9730	\$0,00	\$1.805,00	\$0,00	\$1.805,00
9748	\$515,00	\$4.466,00	\$0,00	\$4.981,00
9817	\$1.510,00	\$0,00	\$0,00	\$1.510,00
<b>TOTALES</b>	<b>\$2.404,00</b>	<b>\$11.859,00</b>	<b>\$545,00</b>	<b>\$14.808,00</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos del SIGES al 11 de agosto de 2017.

Asimismo, al 11 de agosto de 2017, en el Hospital San Juan de Dios se encontraron 71 hojas de consumo originadas en fechas en que los contratos no se encontraban vigentes, lo cual representa un monto de \$16 817,00 (Dieciséis mil ochocientos diecisiete dólares con cero centavos), según el siguiente detalle:

**Tabla N°6**  
**Consumo de contratos vencidos**  
**Hospital San Juan de Dios**

Orden de Compra	Aprobado	Con Factura	Visto Bueno	Total en Dólares
6921	\$60,00	\$0,00	\$0,00	\$60,00
6995	\$9.350,00	\$834,00	\$605,00	\$10.789,00
7261	\$500,00	\$0,00	\$1.200,00	\$1.700,00
7512	\$0,00	\$300,00	\$0,00	\$300,00
7964	\$1.222,00	\$536,00		\$1.758,00
8719	\$55,00	\$0,00	\$0,00	\$55,00
9684	\$0,00	\$345,00	\$0,00	\$345,00
9730	\$0,00	\$710,00	\$0,00	\$710,00
9735	\$280,00	\$0,00	\$305,00	\$585,00
9748	\$515,00	\$0,00	\$0,00	\$515,00
<b>TOTALES</b>	<b>\$11.982,00</b>	<b>\$2.725,00</b>	<b>\$2.110,00</b>	<b>\$16.817,00</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos del SIGES al 11 de agosto de 2017.





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

De la misma manera, en el Hospital México se denotan 27 hojas de consumo con fechas posteriores al vencimiento de los contratos, lo cual representa un monto de \$16 105,00 (Dieciséis mil ciento cinco dólares con 00 centavos), según el siguiente detalle:

**Tabla N°7**  
**Consumo de contratos vencidos**  
**Hospital México**

Orden de Compra	Aprobado	Con Factura	Total En Dólares
6921	\$0,00	\$60,00	\$60,00
6995	\$516,00	\$1.728,00	\$2.244,00
7261	\$1.200,00	\$3.565,00	\$4.765,00
7512	\$1.360,00	\$3.665,00	\$5.025,00
7964	\$0,00	\$259,00	\$259,00
9159	\$1.665,00	\$0,00	\$1.665,00
9748	\$0,00	\$1.847,00	\$1.847,00
9817	\$240,00	\$0,00	\$240,00
Total general	<b>\$4.981,00</b>	<b>\$11.124,00</b>	<b>\$16.105,00</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos del SIGES al 11 de agosto de 2017.

En este sentido, el Protocolo de Ejecución Contractual de Compras por Consignación aprobado en agosto de 2015, sobre los roles y responsabilidades designados al Administrador Local de los Contratos, relacionados con las cuentas por pagar, el análisis de SIGES, entre otras, señala:

**“Administrador Local:** Este actor debe ser designado por la autoridad competente de cada Establecimiento de Salud adscrito a los contratos de consignación de Ortopedia.

Algunos roles y responsabilidades son las siguientes:

1. Comunica formalmente al Responsable Técnico Local, los detalles de la contratación.
2. Lleva el control de cuentas por pagar, mediante el análisis del reporte del SIGES: “SALDOS” y gestiona con la jefatura del Servicio de Ortopedia, que no se tengan facturas pendientes por tramitar.
3. Gestiona con el contratista la presentación de facturas pendientes, siendo el plazo máximo, quince días hábiles contados a partir de la comunicación efectuada mediante el SIGES.
4. Lleva un consolidado mensual del total de lo facturado y el impacto respecto a la cantidad anual asignada.



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

5. *Analiza la tendencia de consumo, y si ésta amerita la modificación, tanto para aumento o disminución del monto asignado anualmente, solicita al Administrador General el ajuste a la cuota mediante oficio firmado por el responsable técnico y local, donde acreditan las razones técnicas, evolutivas, de demanda, capacidad instalada entre otras, a fin de sustentar la modificación.*
6. *Comunica al Administrador General cualquier no conformidad o incumplimiento derivado de la Ejecución Contractual, sea de orden administrativo o técnico comunicado por el Responsable técnico local o cualquier otra unidad del establecimiento de salud."*

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, en su numeral 4.5.1, sobre la supervisión constante, define:

*"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."*

Sobre el cumplimiento al ordenamiento jurídico y técnico, el numeral 4.6 de las Normas de Control Interno para el Sector Público, señalan:

*"El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer las actividades de control que permitan obtener una seguridad razonable de que la actuación de la institución es conforme con las disposiciones jurídicas y técnicas vigentes. Las actividades de control respectivas deben actuar como motivadoras del cumplimiento, prevenir la ocurrencia de eventuales desviaciones, y en caso de que éstas ocurran, emprender las medidas correspondientes."*

Al consultar, si desde el Nivel Central se conocía si las actividades y responsabilidades definidas a la Administración Local de los contratos se estaban llevando a cabo, la Licda. Olga Roper Franceschi, Jefe de la Subárea de Garantías y el Bach. Diedierich Arancibia Lacayo, Administrador General, en entrevista del 09 de noviembre de 2017, manifestaron:

*"Conforme al Protocolo de Ejecución Contractual para la Compras por Consignación de Ortopedia, es responsabilidad de la autoridad competente de cada establecimiento, asignar al Administrador Local, de manera tal, que se presupone que se están cumpliendo con lo indicado a nivel del protocolo."*

El Ing. Erick Vela Quirós Jefe a cargo del Área de Bienes y Servicios del Hospital Rafael Ángel Calderón Guardia, mediante entrevista efectuada el 08 de noviembre de 2017, al consultar quién fungía el papel de Administrador Local de los contratos de consignación de ortopedia que efectúe estas labores, señaló:



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

*“No existe un funcionario designado por el centro médico específicamente en este rol.”*

Además, al consultarle a ese mismo funcionario, si conocía la causa de los registros mostrados en el SIGES para el Hospital Calderón Guardia, el Ing. Vela Quirós aportó:

*“Desconozco cuáles son las causas, y desconozco quien lleva el control de esos estados.”*

Por su parte, el Lic. Marcelo Jiménez Umaña, Sub-Administrador de la Dirección Financiera Administrativa del Hospital México, manifestó mediante correo electrónico del 08 de noviembre de 2017, en atención a consultas planteadas por esta Auditoría que en ese centro médico han mantenido discrepancias en cuanto al nombramiento de Administrador Local en este tipo de contratos, además agregó:

*“...considero que ningún funcionario de las Área de Bienes y Servicios, deban constituirse como el Administrador Local de las contrataciones de Ortopedia, ya que no somos usuarios directos, ni utilizamos el producto.”*

El Dr. Ricardo Guerrero Lizano, Jefe del Servicio de Ortopedia del Hospital San Juan de Dios y la Srta. Ana Chinchilla Quesada, funcionaria de ese servicio, señalaron mediante entrevista del 16 de noviembre de 2017, que en ese centro médico no se realiza ningún informe mensual donde conste el total de lo facturado o el monto de cuentas por pagar.

Por lo tanto, la causa de la situación observada obedece a la omisión de actividades relacionadas con la gestión de las cuentas por pagar, análisis de consumo, análisis de reportes en SIGES, gestión con los contratistas para una oportuna facturación, que podrían haber coadyuvado a evitar la acumulación de registro de operaciones en SIGES en las distintas condiciones presentadas; debido a la ausencia de un Administrador Local debidamente instaurado en los centros médicos seleccionados, que ejecute el rol y las responsabilidades definidas en el Protocolo de Ejecución Contractual para las compras por consignación.

Lo observado, genera una duda razonable respecto de si la información que refleja el SIGES corresponde a los datos reales pendientes de cancelación, en virtud de la ausencia de controles implementados, afectando la confiabilidad de la información, así como la eficacia y eficiencia del proceso que abarca el registro de consumo y hasta la cancelación efectiva a los proveedores, lo que podría conllevar el reconocimiento de cargos por intereses moratorios que eventualmente reclamen los proveedores afectados y a la cancelación de insumos en años presupuestarios posteriores al que corresponde, además de que tal actuación ocasiona un incumplimiento al marco normativo vertido en la materia.

## **6. SOBRE LA COMUNICACIÓN DE LA PROGRAMACIÓN DE CIRUGÍA A LOS PROVEEDORES.**

La Administración Activa no dispone de un mecanismo estándar que permita comunicar formalmente la programación de las cirugías a los proveedores adjudicados.



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

Ante consultas realizadas por esta Auditoría a las Jefaturas de los Servicios de Ortopedia de los centros médicos seleccionados, se determinó que los hospitales Hospital Dr. Rafael Ángel Calderón Guardia, Hospital México y Hospital San Juan de Dios, utilizan la aplicación “Whatsapp” para contactar a los proveedores y comunicar el horario y tipo de procedimiento por realizar, tanto en procedimientos de emergencia (trauma), como para las cirugías programadas, estas últimas comunicadas normalmente con un día de anticipación.

Por su parte, el Protocolo de Ejecución Contractual para las Compras por Consignación de Ortopedia, tampoco establece cuál debe ser el mecanismo a utilizar por los centros médicos para comunicar la programación quirúrgica a los proveedores.

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, en el apartado 5.7.1 sobre los canales y medios de comunicación, establecen:

*“Deben establecerse y funcionar adecuados canales y medios de comunicación, que permitan trasladar la información de manera transparente, ágil, segura, correcta y oportuna, a los destinatarios idóneos dentro y fuera de la institución.”*

Asimismo, ese mismo cuerpo normativo sobre la seguridad de la información en el numeral 5.7.4, dispone:

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

Al consultar al Bach. Diedierich Arancibia Lacayo, Administrador General de los contratos por consignación de ortopedia, en reunión sostenida el 24 de octubre de 2017, en torno a la utilización de la aplicación de “Whatsapp” como medio oficial en los centros médicos que reciben insumos de ortopedia bajo la modalidad de consignación, el funcionario manifestó:

*“...en el contrato no se establece este mecanismo de forma explícita, y que pese a que operativamente ha funcionado, habría que revisar las implicaciones legales que requiere este medio, considerando la posible presentación de reclamos por parte de los proveedores, en cuanto a entregas tardías a partir de la programación comunicada por este medio.”*

De lo anterior se destaca que la Administración no ha realizado un análisis para revisar las implicaciones legales que posee la utilización del “Whatsapp” como medio de comunicación formal entre la CCSS y los proveedores, así como tampoco ha establecido un mecanismo uniforme, válido y oportuno para que sea utilizado a nivel nacional en los hospitales que reciben los insumos de las compras por consignación de ortopedia.



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

La utilización de un medio para notificar las fechas y horas de los procedimientos quirúrgicos, sin que se encuentre autorizado en los contratos de las compras por consignación y avalado a nivel institucional, podría acarrear un riesgo para la Administración, en el tanto se requiera plantear un reclamo ante un proveedor por retraso en las reposiciones de los insumos, y se determine que el medio empleado no es un parámetro de referencia considerado en las condiciones formales de la relación contractual.

## 7. SOBRE EL MECANISMO ESTABLECIDO INSTITUCIONALMENTE PARA TRAMITAR LOS INCUMPLIMIENTOS CONTRACTUALES EN LAS COMPRAS DE INSUMOS DE ORTOPEDIA POR CONSIGNACIÓN.

Se evidenció que la administración activa no gestiona de manera uniforme los presuntos incumplimientos contractuales acaecidos en los centros médicos.

La forma mediante la cual los centros médicos reportan los presuntos incumplimientos es disímil, en ocasiones se fundamentan en oficios sin número y el contenido del documento principal no posee un esquema definido, quedando sujeto a los datos que ingrese quien emite el documento, lo cual ha sido motivo para que no se les siguiera trámite en la Subárea de Garantías y Contratos, a través del Administrador General del Contrato, así como tampoco se utiliza el procedimiento establecido en el Protocolo de Ejecución Contractual a efectos de formalizar y comunicar el presunto incumplimiento desde los centros médicos evaluados.

### 7.1. SOBRE LOS INCUMPLIMIENTOS TRAMITADOS POR EL HOSPITAL SAN JUAN DE DIOS.

El Dr. Ricardo Guerrero Lizano, Jefe del Servicio de Ortopedia y Rehabilitación mediante oficio JORT-870-17 del 05 de setiembre de 2017, en atención a solicitud planteada por esta Auditoría a través del oficio 53611-2 del 29 de agosto de 2017, en relación con los incumplimientos presentados por los proveedores durante el período comprendido entre el 01 de junio de 2016 y 30 de junio de 2017, remitió siete expedientes de presuntos incumplimientos reportados a la Administración General de los contratos, los cuales contienen el siguiente detalle:

**Tabla N°8**  
**Reportes de Presuntos Incumplimientos**  
**Hospital San Juan de Dios**

Oficio	Fecha	Asunto
FKT-590-16	18 de julio de 2016	Contrato P-3869 Insumos p/cirugía de cadera DHS
Oficio sin número	29 de junio de 2016	Caso paciente: Hernández Cambronero Víctor
Oficio sin número	13 de julio de 2016	Caso paciente: Esquivel Benavides Teófilo



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

Oficio sin número	11 de julio de 2016	Caso pacientes: Sandí Solís Grisel, Esquivel Benavides Teófilo.
Oficio sin número	2 de diciembre de 2016	Caso pacientes: Rafael Calderón Calvo, Hortensia Arroyo Ugalde, Berevi Badilla Zúñiga.
Oficio sin número	19 de agosto 2016	Implante p/ osteosíntesis de cadera DHS y DCS.
Memorando sin número	10 de setiembre de 2013	Caso paciente: Giovanni Solís Castro.

Fuente: Elaboración propia a partir de información proporcionada mediante oficio JORT-870-17 del 05 de setiembre de 2017.

De la revisión efectuada a la copia de los siete expedientes aportados, se resalta lo siguiente:

- El reporte de incumplimiento en primera instancia lo realizó el médico ortopedista.
- El medio utilizado en 6 de los casos, fue un oficio con o sin número, sin cumplir con un formato o fórmula específica, y con el detalle que el médico consideró pertinente.
- Solo en uno de los casos, se utilizó el "Formulario reporte de incumplimiento Contratos de Consignación con carga al Presupuesto 5101", que establece el protocolo de compras por consignación.

De igual forma, el 11 de agosto de 2017, en oficio número JORT-772-17, suscrito por el Dr. Francisco Brenes Villalobos, Jefe de la Clínica de ese centro médico, dirigido a la Comisión Técnica de Normalización de Compras de Odontología, se remitió información respecto de un presunto incumplimiento, detallando lo siguiente:

*"...El día de domingo 6 de agosto de 2017, en la cirugía del paciente Granados Villalobos Anthony, cédula 117150497, al cual se le colocó un clavo bloqueado de tibia; se nos comunica verbalmente por la representante de la casa comercial Biotec, que no hay disponibles varios tamaños de clavos, viendo los estudios de imágenes, era muy poco probable que se ocupara uno de los clavos con los que no se contaba, por lo cual se logró realizar el procedimiento..."*

La Comisión de Compras de Ortopedia, mediante oficio CTOT-182-2016 del 24 de agosto de 2017, hizo del conocimiento dicho incumplimiento al Área Gestión de Medicamentos y a la Subárea de Garantías y Contratos.

En este sentido, el Bach. Diedierich Arancibia Lacayo, Administrador General del Contrato y la Licda. Olga Roper Franceshi, Jefe de la Subárea de Garantías y Contratos, mediante oficio SAG-2017-3475 del 28 de



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

agosto de 2017, entre otras cosas señalaron al Dr. Mario Guerrero Lizano, Jefe de Ortopedia y al MBa. Marvin Solano Solano, Jefe del Área de Gestión de Bienes y Servicios, lo que prosigue:

*“Considerando lo anterior, se solicita remitir a los suscritos, un informe, respecto a dicho presunto incumplimiento, el cual deberá contener como mínimo lo siguiente:*

- 1. El detalle de los hechos acontecidos.*
- 2. Indicar cuál fue la afectación que generó el presunto incumplimiento, indicando los nombres de los pacientes que se vieron afectados.*
- 3. Prueba que acredite el inventario de los insumos al momento de acaecido el presunto incumplimiento.*
- 4. Presentación de documentación que acredite la notificación oportuna al contratista para la reposición del insumo(s) faltante(s).*
- 5. Indicar de forma expresa cual es la metodología de reposición de insumos implementada a nivel del Servicio de Ortopedia en la OC 9998, debiendo indicarse el nombre de las personas responsables de la gestión de Reposición.*
- 6. Indicar si han existido reportes sobre la calidad del objeto contractual, de ser así, remitir copia de los reportes.”*

Además, se incorporó dentro dicho oficio:

*“Resulta de importancia advertir, que de no atender el presente requerimiento se procederá con su análisis para archivar el asunto, bajo responsabilidad de aquellos funcionarios que omitieron rendir la información requerida.”*

En este sentido, el Bach. Arancibia Lacayo, como Administrador General, en relación con el tema recibió la nota AGBS-413-09-17 del 01 de setiembre de 2017, suscrita por el MBa. Marvin Solano Solano, Jefe del Área de Gestión Bienes y Servicios del HSJD, quien señaló no conocer ninguna información en relación con el incumplimiento señalado, manifestando lo siguiente:

*“En los controles internos, registros, legajo de ejecución contractual, llevado en la Sub-Área Fiscalización Contractual y Trámite de Facturación del Área de Gestión de Bienes y Servicios del Hospital San Juan de Dios, no consta documentación alguna, remitida ni tramitada por parte del Servicio de Ortopedia respecto a presunto incumplimientos incurridos por el contratista Biotec Biotecnología de Centroamérica S.A.”*

Del ejemplo expuesto, se resalta que no se empleó el procedimiento establecido, dado que se utilizó a la Comisión Técnica de Normalización y Compras de Ortopedia para elevar el presunto incumplimiento ante la Administración General del Contrato, además, de que el Área de Bienes y Servicios del centro médico desconoce las gestiones que se están realizando a lo interno del centro médico.





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

Al 24 de octubre de 2017, no se había generado ninguna otra acción al respecto.

## 7.2. SOBRE LOS INCUMPLIMIENTOS TRAMITADOS POR EL HOSPITAL RAFAEL ÁNGEL CALDERÓN GUARDIA.

El Dr. Mario Solano Salas, Jefe del Servicio de Ortopedia y Rehabilitación del HCG, el 04 de octubre de 2017, atendiendo solicitud planteada por esta Auditoría a través del oficio 53611 del 29 de agosto de 2017, en relación con los incumplimientos presentados por parte de los proveedores durante el período comprendido entre el 01 de junio de 2016 y 30 de junio de 2017, remitió cinco oficios en los cuales plasmó inconformidades comunicadas a la Licda. Laura Torres Carmona, Jefe del Área de Gestión de Bienes y Servicios de ese centro médico, respecto del incumplimiento de las empresas contratadas, según el siguiente detalle:

**Tabla N°9**  
**Reportes de Presuntos Incumplimientos**  
**Hospital Calderón Guardia**

Oficio	Fecha	Asunto
JSO-1770-11-2016	02 de noviembre de 2016	Queja acerca del contrato 9869. Queja BIOTEC.
JSO-1929-11-2016	24 de noviembre de 2016	No entrega de los insumos concurso 2016-LN-000023-5101. Queja BIOTEC.
JSO-2082-12-2016	21 de diciembre de 2016	Incumplimiento Empresa BIOTEC.
JSO-2102-12-2016	26 de diciembre de 2016	Incumplimiento Empresa BIOTEC.
JSO-1342-09-2017	05 de setiembre de 2017	Sobre la situación de los incumplimientos en general.

De la revisión efectuada a la copia de los 5 oficios aportados, se resalta lo siguiente:

- Los reportes de incumplimientos fueron planteados por la Jefatura de Ortopedia como encargado técnico del contrato a la Jefe del Área de Gestión de Bienes y Servicios del centro médico.
- Los oficios se remitieron a la Jefatura de Bienes y Servicios, como Encargado Local del Contrato.

Además, el 04 de agosto de 2017, en oficio sin número el Dr. Juan Carlos Fernández Sánchez, Médico Asistente Especialista del Servicio de Ortopedia del Hospital Dr. Rafael Ángel Calderón Guardia, dirigió al Dr. Mario Solano Salas, Jefe del Servicio de Ortopedia y Traumatología de ese nosocomio, lo siguiente:





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

*“...el día de hoy durante la guardia se nos presentó el caso del paciente Umaña Alpizar Jimmy cédula 1-1259-0586 de 31 años de edad, quien sufrió una fractura expuesta de radio distal derecho así como una fractura diafisaria de húmero ipsilateral. Al solicitar sala de operaciones para la solución quirúrgica de ambas fracturas, solicitamos a la empresa Biotec nos facilite un clavo endomedular de húmero, pues tanto el Dr. Arce como mi persona concluimos que era el mejor método de osteosíntesis para dicha fractura. Momentos después, la representante de la casa comercial Biotec, nos informa que no tiene en su arsenal de todos los clavos, teniendo faltante de varias longitudes y que a su vez, le faltan múltiples medidas de tornillos de bloqueo tanto cortical como de cabeza humeral...”*

La Comisión de Compras de Ortopedia, mediante oficio CTOT-180-2016 del 22 de agosto de 2017, fue el órgano que hizo de conocimiento dicho incumplimiento al Área Gestión de Medicamentos y de la Subárea de Garantías y Contratos, cuando esta dependencia no forma parte del procedimiento establecido en el Protocolo de Ejecución Contractual de las Compras por Consignación de Ortopedia.

En respuesta a la información planteada por la CTOT, el Bach. Diedierich Arancibia Lacayo, Administrador General del Contrato y la Licda. Olga Roper Franceschi, Jefe de la Subárea de Garantías y Contratos, mediante oficio SAG-2017-3464 del 28 de agosto de 2017, dirigido al Dr. Mario Solano Salas, Jefe del Servicio de Ortopedia y Traumatología del HCG y a la Licda. Laura Torres Carmona, Jefe de Bienes y Servicios de ese centro médico, entre otras cosas señalaron lo que prosigue:

*“Considerando lo anterior, se solicita remitir a los suscritos, un informe, respecto a dicho presunto incumplimiento, el cual deberá contener como mínimo lo siguiente:*

- 1. El detalle de los hechos acontecidos.*
- 2. Indicar cuál fue la afectación que generó el presunto incumplimiento, indicando los nombres de los pacientes que se vieron afectados.*
- 3. Prueba que acredite el inventario de los insumos al momento de acaecido el presunto incumplimiento.*
- 4. Presentación de documentación que acredite la notificación oportuna al contratista para la reposición del insumo(s) faltante(s).*
- 5. Indicar de forma expresa cual es la metodología de reposición de insumos implementada a nivel del Servicio de Ortopedia en la OC 9998, debiendo indicarse el nombre de las personas responsables de la gestión de Reposición.”*

Además, se incorporó dentro dicho oficio:

*“Resulta de importancia advertir, que de no atender el presente requerimiento se procederá con su análisis para archivar el asunto, bajo responsabilidad de aquellos funcionarios que omitieron rendir la información requerida.”*

Al respecto, el Bach. Diedierich Arancibia Lacayo, Administrador General del Contrato, al 24 de octubre de 2017, señaló que no se había recibido respuesta a la solicitud de información planteada,



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

motivo por el cual no se había iniciado ningún trámite para analizar a profundidad la situación presuntamente reportada.

De igual manera, se resalta que no se empleó el procedimiento establecido, dado que el centro médico utilizó a la Comisión Técnica de Normalización y Compras de Ortopedia para elevar el presunto incumplimiento ante la Administración General del Contrato, cuando dicha comisión no se encuentra incorporada dentro del protocolo.

### **7.3. SOBRE EL PLAN PILOTO PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE FORMULARIOS PARA EL REPORTE DE FALTANTES DE IMPLANTES Y/O INSTRUMENTAL.**

Pese a que la Administración Activa se encuentra desarrollando un plan piloto para la instauración de un formulario que les permita a los funcionarios institucionales identificadores de un presunto incumplimiento dentro de la sala de cirugía, comunicar la(s) falta(s) cometida(s) por un proveedor de forma clara, precisa y oportuna, se evidencia que los centros médicos no acatan la metodología establecida para la comunicación de los incumplimientos ante la Administración General de los Contratos.

En virtud de que el Protocolo de Ejecución Contractual de Compras por Consignación no define la participación de los médicos ortopedistas a cargo del procedimiento quirúrgico o de un funcionario que esté dentro de sala de cirugía, que posea capacidad de detallar el incumplimiento y su afectación real o potencial, mediante oficio SAG-2017-4246 del 09 de octubre de 2017, suscrito por la Licda. Olga Roper Franceshi, Jefe de Subárea y el Bach. Diedierich Arancibia Lacayo, Analista de la Subárea de Garantías, divulgaron a los centros médicos involucrados un Plan Piloto de Implementación de los Formularios para el Reporte de Faltante de Implantes y/o Instrumental, cuyo objetivo es *"...la detección y reporte oportuno de los faltantes de Implantes y/o instrumental de Ortopedia y Traumatología, que se encuentran consignados en las contrataciones supra indicadas"*.

Dicho formulario surgió a raíz de la propuesta planteada por la Comisión Técnica de Normalización de Compras de Ortopedia, la cual fue adoptada por la Subárea de Garantías y el Administrador General de los Contratos de este tipo de compras.

La metodología de uso establecida y divulgada en el oficio de divulgación del formulario SAG-2017-4246 del 09 de octubre de 2017, fue la siguiente:

*"El Especialista en Ortopedia, que evidencia el faltante al momento de requerirse para un procedimiento quirúrgico, llena el formulario y lo reporta ante el Administrador Técnico Local, quién deberá conforme a lo establecido en el "Protocolo de Ejecución Contractual para las Compras en Consignación de la CCSS" llenar el respectivo Reporte de Incumplimiento y proceder conforme a derecho corresponda."*



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

No obstante lo anterior, mediante oficio JORT-1023-17 del 17 de octubre de 2017, el Dr. Ricardo Guerrero Lizano, Jefe del Servicio de Ortopedia del Hospital San Juan de Dios, informó sobre un faltante de material utilizando el formulario citado, sin embargo, el reporte indicado se planteó vía correo electrónico al Administrador General del Contrato de forma directa, y no se anexó al Reporte de Formulario destinado para tales fines, desatendiendo a cabalidad la metodología establecida según el Protocolo de Ejecución Contractual aprobado desde el 2015 y las indicaciones señaladas en el oficio de la Subárea de Garantías donde divulgó dicho formulario.

#### **7.4. PERCEPCIÓN DE LOS MÉDICOS ORTOPEDISTAS DEL HOSPITAL SAN JUAN DE DIOS, HOSPITAL MÉXICO Y HOSPITAL DR. RAFAEL ÁNGEL CALDERÓN GUARDIA.**

Mediante encuesta efectuada a 24 médicos ortopedistas del Hospital San Juan de Dios, Hospital México y Hospital Dr. Rafael Ángel Calderón Guardia, el 83% de los funcionarios consultados indicaron que el mecanismo implementado por la Administración Activa para gestionar los incumplimientos en las entregas de insumos de ortopedia por parte de la empresa adjudicada no era efectivo, ni eficiente, además el 100% de los médicos participantes de la encuesta, manifestaron que los incumplimientos en las entregas de los suministros de ortopedia, afectan su labor como cirujanos.

Asimismo, el 50% de los casos señaló que muchas veces las empresas adjudicadas no aportan los insumos de ortopedia requeridos inicialmente para efectuar la cirugía, razón por cual es necesario utilizar otros implementos que de igual manera resuelven la situación del paciente, a fin de no suspender el procedimiento quirúrgico.

Por otra parte, el 33,33% de los encuestados opinaron que en muchas ocasiones han tenido que suspender los procedimientos quirúrgicos, en virtud de que las empresas adjudicadas no aportaron los insumos de ortopedia requeridos para efectuar la cirugía.

El Reglamento a Ley de Contratación Administrativa en el artículo 47 señala lo siguiente;

*“Artículo 47.-Generalidades. La Administración, podrá establecer en el cartel, el pago de multas por defectos en la ejecución del contrato, considerando para ello, aspectos tales como, monto, plazo, riesgo, repercusiones de un eventual incumplimiento para el servicio que se brinde o para el interés público y la posibilidad de incumplimientos parciales o por líneas, siempre que se considere el medio idóneo para el cumplimiento y satisfacción de las obligaciones contractuales. Todo lo anterior con arreglo a criterios de proporcionalidad y razonabilidad. En caso de que el objeto esté compuesto por líneas distintas, el monto máximo para el cobro de multas, se considerará sobre el mayor valor de cada una y no sobre la totalidad del contrato, siempre que el incumplimiento de una línea no afecte el resto de las obligaciones.*”



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

*Los incumplimientos que originan el cobro de la multa, deberán estar detallados en el cartel. Una vez en firme el cartel, se entenderá que el monto de la multa es definitivo por lo que no se admitirán reclamos posteriores.”*

Además, el numeral 48 de dicho reglamento establece para el cobro de las multas que:

*“Para el cobro de las multas, no será necesario demostrar la existencia del daño o perjuicio.*

*En caso de incumplimiento total de las obligaciones por parte del contratista, no procede el cobro de multas, posteriores a ese momento, sino la ejecución de la garantía de cumplimiento y la adopción de cualquier otra medida que resulte necesaria.*

*El cobro de las multas, podrá hacerse con cargo a las retenciones del precio, que se hubieran practicado y los saldos pendientes de pago. En caso de que ninguna de esas dos alternativas resulte viable, se podrá ejecutar la garantía de cumplimiento hasta por el monto respectivo.*

*El cobro por concepto de multas no podrá superar el veinticinco por ciento del precio total.”*

En el Protocolo de Ejecución Contractual para las Compras por Consignación de la CCSS, versión 1.2 de agosto de 2015, se señala en torno a los incumplimientos las siguientes actividades:

*“1. El responsable técnico comunica al administrador local cualquier no conformidad relacionada con aspectos técnicos del producto.*

*2. El administrador local, de conformidad a lo manifestado por el responsable técnico, confecciona el “Formulario reporte de incumplimiento” y comunica al Administrador General del evento.”*

Donde, los participantes fueron definidos en el Protocolo de Ejecución Contractual para las Compras por Consignación, de la siguiente forma:

**Administrador Local:** *Este actor debe ser designado por la autoridad competente de cada Establecimiento de Salud adscrito a los contratos de consignación de Ortopedia.*

**Responsable Técnico Local:** *Este actor debe ser designado por la autoridad competente de cada Establecimiento de Salud adscrito a los contratos de consignación de Ortopedia.*

**Administrador General:** *Este actor es el funcionario de la Sub-Área de Garantías de la Dirección de Aprovechamiento de Bienes y Servicios designado para el control y seguimiento de los contratos de Consignación de Ortopedia.*



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

El Dr. Ricardo Guerrero Lizano, Jefe del Servicio de Ortopedia del Hospital San Juan de Dios y la Srta. Ana Chinchilla Quesada, Asistente Administrativa de esa Área, en entrevista efectuada el 16 de noviembre de 2017, señaló:

*“Nos parece muy importante capacitación en procesos completos de Contratación Administrativa, así como conocer el cómo proceder desde el punto de vista técnico, cuando una compañía incumple con insumos planteados en los contratos, ya que existen solicitud de criterios que en definitivo no son claros.*

*Al mismo tiempo debe existir más acercamiento por parte de los administradores de los contratos hacia los hospitales con el objetivo de trabajar en equipo y que de esta manera se detecten y corrijan rápidamente los errores que se están cometiendo”.*

El Bach. Diedierich Arancibia Lacayo, Administrador General de los contratos de compras por consignación de Ortopedia, indicó mediante entrevista que:

*“Los centros médicos trabajan de manera disímil, eso permite concluir que se requieren mejorar aspectos en el Protocolo de Ejecución Contractual de las Compras por Consignación de Ortopedia, así como también es de suma urgencia volver a reunir los Jefes de Ortopedia de cada centro médico involucrado, para aclarar el procedimiento que se va a utilizar para mitigar la situación de momento en relación con los incumplimientos, y lograr un compromiso por parte de cada uno, para alcanzar este objetivo se requiere apoyo de la Gerencia Médica.”*

Lo anterior, permite determinar que la causa de lo evidenciado obedece a que los centros médicos no acatan lo dispuesto en el Protocolo de Ejecución Contractual de las Compras por Consignación de Ortopedia, en cuanto a lo definido para la gestión de los incumplimientos, aunado a que no existe una figura de Administrador Local debidamente instaurada en los centros médicos evaluados, lo que impide que se ejecuten las actividades establecidas en el protocolo, tal y como se detalló en el hallazgo uno de este informe.

La falta de fundamentación y comunicación apropiada de un presunto incumplimiento, impide seguir correctamente los procedimientos administrativos sancionatorios para determinar la verdad real de los hechos e instaurar las medidas que resulten necesarias en contra de los proveedores, lo cual resulta de vital importancia, dado que las faltas cometidas por estos podrían afectar de forma directa a los usuarios, a través de la colocación de insumos de ortopedia distintos a los requeridos o hasta la suspensión de los procedimientos quirúrgicos, generando un mayor costo para la institución en días de internamiento y subutilización de quirófanos.



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

## CONCLUSIONES

La institución dispone de un Protocolo de Ejecución Contractual para las Compras por Consignación de Ortopedia, sin embargo, en el presente estudio se han identificado oportunidades de mejora en cada una de las fases que involucra, desde el consumo y hasta el pago a los proveedores.

En cuanto al mecanismo de control implementado para el registro del consumo, no garantiza que los insumos de ortopedia que se incluyen en el documento sean los realmente consumidos, lo cual representa un riesgo importante en la calidad, oportunidad y confiabilidad de la información, siendo esta actividad la que origina todo el proceso hasta culminar con la cancelación de los insumos e implementos consignados. Con respecto a la custodia de los insumos y verificación de las reposiciones, no existen criterios precisos en relación con los mecanismos de control a emplear en la recepción de los insumos e implantes bajo las modalidades de anaquel, arsenal quirúrgico y/o valija, lo que impide garantizar que se estén cumpliendo los plazos y las condiciones establecidas en los contratos suscritos, asimismo, deben valorarse los lineamientos establecidos en la materia para garantizar que las actividades de control sean dinámicas, de manera que se ajusten según sea necesario, dado que en la práctica el plazo para reposición difiere de lo que establece el Protocolo de Ejecución Contractual vertido, lo que podría inducir a error.

Otro aspecto fundamental, corresponde al rol del Administrador Local, lo cual representa una limitación importante en la consecución de los objetivos planteados, así como en la eficacia y eficiencia de las actividades, dado que los controles que se han dispuesto en el Protocolo de Ejecución Contractual en este tipo de compras, no están siendo implementados, lo que ha ocasionado que a la fecha exista un alto volumen de operaciones pendientes de facturación y de pago, provenientes de contratos vigentes y vencidos, sin una gestión oportuna para su trámite y/o depuración.

De igual forma, la ausencia de un Administrador Local en los centros médicos evaluados, afecta la gestión que se realiza en torno a los presuntos incumplimientos identificados, por cuanto en primera instancia interrumpe el procedimiento establecido en el protocolo y de seguido, ocasiona que la información elevada ante el Nivel Central no sea completa, y no reúna las condiciones de calidad requeridas para emprender acciones que coadyuven en la determinación de las eventuales faltas cometidas por los proveedores que prestan sus servicios a la institución.

En este sentido, pese a que la Administración se encuentra implementando un plan piloto que coadyuve en la calidad con la que se reportan los presuntos incumplimientos de los proveedores, y considerando que los médicos cirujanos del Servicio de Ortopedia manifestaron que con frecuencia se presentan incumplimientos que afectan sus labores, la información obtenida en este estudio demuestra que los centros médicos no acatan la metodología establecida y parece aún no estar clara, lo cual desde toda óptica tal y como se indicó anteriormente, debilita la continuación eficaz de los procedimientos administrativos sancionatorios para determinar la verdad real de los hechos e instaurar las medidas que resulten necesarias en contra de los proveedores, pero además incide directamente en la atención de los pacientes, a través de la colocación de insumos de ortopedia distintos a los requeridos o inclusive a la





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

suspensión de los procedimientos quirúrgicos, lo que conlleva a la subutilización de quirófanos y a un mayor costo para la institución en días de internamiento.

Por otra parte, es necesario que se revise la forma mediante la cual los centros médicos evaluados comunican la programación de sus cirugías a los proveedores contratados, dado que es fundamental que la institución disponga de canales seguros y eficaces, para comunicar la información de previo a la presentación de los insumos e implementos de ortopedia requeridos en un procedimiento quirúrgico. Por lo antes descrito, resulta necesario que la Administración Activa implemente acciones que mitiguen los riesgos expuestos en este informe, procurando aportar garantía razonable de que las actividades vinculadas a la ejecución contractual de las compras por consignación se efectúan con eficacia y eficiencia, en estricto cumplimiento del marco normativo establecido en la materia y en aras de conservar el patrimonio público.

## RECOMENDACIONES

### **AL LIC. MANRIQUE CASCANTE NARANJO, EN SU CALIDAD DE DIRECTOR DE APROVISIONAMIENTO DE BIENES Y SERVICIOS O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO.**

1. De conformidad con los hallazgos contenidos en el presente informe, se proceda a una revisión integral del Protocolo de Ejecución Contractual de Compras por Consignación de Ortopedia, que permita ajustar el procedimiento establecido para la ejecución contractual de este tipo de compras, en observancia de la operativa que realizan el nivel central y los centros médicos involucrados.

En la revisión y actualización requerida al protocolo, deberá considerarse al menos lo siguiente:

- a) El establecimiento de un mecanismo de control que permita garantizar el registro completo y oportuno de la información consignada en la hoja de consumo, de conformidad con lo descrito en el hallazgo 2 del presente informe.
- b) La actualización del parámetro de referencia para comunicar al contratista la respectiva reposición de los insumos de ortopedia consumidos, con fundamento en lo expuesto en el hallazgo 3 del presente informe.
- c) El diseño de un mecanismo de control aplicable en los centros médicos que permita verificar que las reposiciones en anaquel y arsenal quirúrgico o entregas en el caso de valija, se realizan de conformidad con las condiciones establecidas en el cartel de la compra, con el propósito de garantizar que se dispongan en tiempo y forma los insumos e implementos de ortopedia cuando sean requeridos, en virtud de lo expuesto en el hallazgo 4 del presente informe.



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

- d) El establecimiento de un medio(s) idóneo para que sea empleado por los centros médicos como mecanismo de comunicación de las programaciones de los procedimientos quirúrgicos a los proveedores, este deberá ser aplicable, oportuno y confiable, con el propósito de instituir un canal uniforme en el marco de la ejecución contractual de los contratos de consignación de ortopedia promovidas desde el Nivel Central, de conformidad con lo evidenciado en el hallazgo 6 del presente documento.
- e) La revisión del inciso h. sobre la Gestión de Incumplimientos, donde se incluya un mecanismo de control para verificar que los centros médicos ejecuten las actividades de conformidad con el Protocolo establecido en la materia, según lo observado en el hallazgo 7 del presente informe.
- f) Revisión de los roles y responsabilidades de cada uno de los participantes, y la inclusión de actividades de control tendientes a verificar el cumplimiento de las tareas asignadas al Administrador Local y al Encargado Técnico de los contratos de consignación de ortopedia.

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, deberá remitirse a la Auditoría Interna en el plazo de 9 meses la documentación donde conste la revisión efectuada incluyendo las acciones realizadas para atender lo requerido en los incisos a. b. c. d. e. f, así como la respectiva actualización y divulgación del Protocolo de Ejecución Contractual de Compras por Consignación de Ortopedia.

**2.** Solicitar a los Establecimientos de Salud que reciben insumos e implementos de ortopedia bajo la modalidad de compras consignación promovidas por el Nivel Central, revisar si existe una figura formal de Administrador Local de los Contratos de Consignación de Ortopedia en esos centros, y en caso de que no posean proceder con su debida designación, e informar los resultados a la Administración General de los contratos, así mismo, solicitar a los Directores Médicos del Hospital Rafael Ángel Calderón Guardia, Hospital San Juan de Dios y Hospital México, la designación formal de los Administradores Locales de los Contratos de Consignación de Ortopedia, con el propósito de que se ejecuten las actividades de control establecidas en el Protocolo de Ejecución Contractual de Compras por Consignación de Ortopedia, en virtud de lo descrito en el hallazgo 1 del presente informe.

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, deberá remitirse a la Auditoría Interna en el plazo de 3 meses la documentación donde conste la solicitud realizada a los Establecimientos de Salud que participan de los procedimientos de compra por consignación de ortopedia promovidas desde el Nivel Central, para que efectúen la revisión de la existencia de los Administradores Locales, procedan a designarlos en caso necesario e informen los resultados a la Administración General de los contratos, así como la documentación que haga constar la solicitud a los Directores Médicos del Hospital Rafael Ángel Calderón Guardia, Hospital San Juan de Dios y Hospital México, para que estos procedan a designar de manera formal a los Administradores Locales de los Contratos de Consignación de Ortopedia.

**3.** Con la colaboración de las instancias que consideren pertinentes, analizar la factibilidad de disponer de un proceso automatizado en sala de cirugía para el registro del consumo de insumos e implementos de ortopedia, a partir de los códigos de barras u otro distintivo que pueda ser instalado en los productos contratados, de conformidad con el hallazgo 2 del presente informe.





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

En caso de determinar la pertinencia de disponer de ese proceso automatizado, iniciar las acciones que correspondan con la finalidad de presentar el requerimiento técnico ante las instancias pertinentes.

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, deberá remitirse a la Auditoría Interna en el plazo de 3 meses un informe donde conste el análisis efectuado respecto de la factibilidad de disponer de un proceso automatizado para el registro del consumo en sala de cirugía. Además, en caso de que se determine la factibilidad técnica de elaborar el proceso automatizado, en el término de 9 meses adicionales, remitir a este Órgano de Control Interno la documentación que respalde la implementación del proceso automatizado.

**4.** Con apoyo de los funcionarios competentes de los centros médicos Hospital Rafael Ángel Calderón Guardia, Hospital San Juan de Dios y Hospital México, llevar a cabo un proceso de revisión de los datos reflejados en el hallazgo 5 del presente informe, relacionados con el consumo de insumos de ortopedia pendientes de pago, y de conformidad con los resultados obtenidos, elaborar un informe donde consten las causas que originaron tal situación, así como las actividades que se realizarán para depurar y corregir, según sea el caso, los registros detallados, además, deberán definirse dentro del informe las medidas que se adoptarán para evitar que se presente el escenario evidenciado.

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, deberá remitirse a esta Auditoría, en un plazo de 6 meses, a partir del recibo del presente documento, un informe donde consten las causas que originaron la situación observada, así como las actividades que se realizarán para depurar y corregir, según sea el caso, los registros detallados, que incluya, además, las medidas que se adoptarán para evitar que se presente el escenario evidenciado.

**5.** En virtud de lo evidenciado en el hallazgo 5.3 del presente estudio, analizar las causas que originaron el registro de consumo de insumos de ortopedia posterior al vencimiento de los contratos, y adoptar las acciones que correspondan de conformidad con la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento.

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, deberá remitirse a esta Auditoría, en un plazo de 6 meses, a partir del recibo del presente estudio, la documentación donde conste el análisis efectuado, y las acciones a adoptar según corresponda.

**6.** Con base en los resultados contenidos en el hallazgo 7 del presente informe, instaurar un proceso de capacitación sobre la gestión que debe efectuarse en relación con los incumplimientos originados de la ejecución contractual de las compras por consignación de ortopedia, a los funcionarios competentes del Hospital Rafael Ángel Calderón Guardia, Hospital San Juan de Dios y Hospital México, además valorar la inclusión del resto de Establecimientos de Salud que reciben insumos e implementos de ortopedia bajo la modalidad de compras por consignación, promovidas desde el Nivel Central.



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

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, deberá remitirse a la Auditoría Interna en el plazo de 6 meses, la documentación donde conste la realización de la capacitación a los funcionarios involucrados en la gestión de incumplimientos contractuales de compras por consignación de ortopedia, del Hospital Rafael Ángel Calderón Guardia, Hospital San Juan de Dios y Hospital México, con el respectivo programa de capacitación impartido.

## COMENTARIO

De conformidad con lo establecido en el Artículo 45 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna de la Caja Costarricense de Seguro Social, los alcances del presente informe se comentaron el día 21 de diciembre del 2017; sesión en la que estuvo presente la Licda. Natalia Padilla Quirós, Asistente de Auditoría, y el Lic. Manrique Cascante Naranjo, Director de Aprovisionamiento de Bienes y Servicios y la Licda. Ana Garbanzo Matamoros, Jefe de la Subárea Administrativa y Logística de la DABS, por parte de la Administración Activa.

Una vez realizada la presentación, los funcionarios representantes de la Administración Activa manifestaron no poseer observaciones a las recomendaciones plasmadas en el presente informe.

Por otra parte, el Lic. Manrique Cascante Naranjo, Director de Aprovisionamiento de Bienes y Servicios, en relación con el proceso de ejecución contractual de las compras por consignación que se ejecuta desde el Nivel Central, manifestó:

*“El éxito de toda la evaluación es una participación activa y constante del Nivel Local en la implementación de lo dispuesto en el Protocolo de Ejecución Contractual de Consignación, entendiéndose como la función del Administrador Local y Encargado Técnico.”*

## ÁREA SERVICIOS ADMINISTRATIVOS, ABASTECIMIENTO E INFRAESTRUCTURA

Licda. Natalia Padilla Quirós  
**ASISTENTE DE AUDITORÍA**

Lic. Alexander Nájera Prado  
**JEFE DE ÁREA**

ANP/NPQ/lbc



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

**Anexo N°1**  
**Consumo pendiente de facturación 2015-2017 originada de contratos vencidos**  
**Hospital Dr. Rafael Calderón Guardia**

Orden de Compra	Fecha de Vencimiento	Registrado		Visto Bueno		Aprobado		Número de Hojas	Monto
6921	10/03/2015	0	\$0,00	0	\$0,00	1	\$60,00	1	\$60,00
10014	26/10/2016	0	\$0,00	0	\$0,00	2	\$530,00	2	\$530,00
6995	12/06/2015	0	\$0,00	0	\$0,00	3	\$600,00	3	\$600,00
9362	12/12/2015	0	\$0,00	0	\$0,00	7	\$1.393,00	7	\$1.393,00
9684	25/04/2016	0	\$0,00	0	\$0,00	1	\$450,00	1	\$450,00
9835	01/06/2016	0	\$0,00	0	\$0,00	3	\$1.275,00	3	\$1.275,00
9869	04/05/2017	1	\$245,80	0	\$0,00	2	\$588,42	3	\$834,22
7512	16/02/2016	2	\$4.675,00	3	\$4.670,00	16	\$17.405,00	21	\$26.750,00
9748	07/04/2016	0	\$0,00	0	\$0,00	7	\$16.894,00	7	\$16.894,00
9817	30/05/2016	0	\$0,00	0	\$0,00	6	\$16.412,00	6	\$16.412,00
9921	17/02/2017	3	\$0,00	3	\$24.615,00	6	\$34.100,00	12	\$58.715,00
10219	15/09/2017	3	\$3.055,00	4	\$13.620,00	12	\$58.045,00	19	\$74.720,00
7435	09/03/2016	0	\$0,00	0	\$0,00	1	\$2.112,00	1	\$2.112,00
7350	23/01/2016	0	\$0,00	0	\$0,00	2	\$585,00	2	\$585,00
9998	11/08/2017	0	\$0,00	0	\$0,00	6	\$3.084,31	6	\$3.084,31
		<b>9</b>	<b>\$7.975,80</b>	<b>10</b>	<b>\$42.905,00</b>	<b>75</b>	<b>\$153.533,73</b>	<b>94</b>	<b>\$204.414,53</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos aportados por el Administrador General de los Contratos.



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

**Anexo N°2**  
**Consumo pendiente de facturación 2015-2017 originada de contratos vencidos**  
**Hospital San Juan de Dios**

Orden de Compra	Fecha de Vencimiento	Registrado		Visto Bueno		Aprobado		Número de Hojas	Monto
6921	10/03/2015	1	\$120,00	4	\$375,00	1	\$120,00	6	\$615,00
9742	25/08/2016	1	\$0,00	1	\$200,00	5	\$740,00	7	\$940,00
10014	26/10/2016	1	\$0,00	0	\$0,00	4	\$820,00	5	\$820,00
6995	12/06/2015	12	\$723,00	6	\$1.102,00	51	\$10.110,00	69	\$11.935,00
9362	12/12/2015	2	\$0,00	3	\$400,00	4	\$626,00	9	\$1.026,00
9684	25/04/2016	6	\$2.145,00	3	\$1.275,00	1	\$375,00	10	\$3.795,00
9835	01/06/2016	0	\$0,00	2	\$840,00	3	\$1.305,00	5	\$2.145,00
9869	04/05/2017	3	\$0,00	1	\$285,95	6	\$1.505,10	10	\$1.791,05
7261	16/08/2015	1	\$3.840,00	1	\$1.200,00	3	\$4.050,00	5	\$9.090,00
9384	16/02/2016	0	\$0,00	1	\$1.200,00	0	\$0,00	1	\$1.200,00
9843	14/05/2017	1	\$4.547,00	0	\$0,00	2	\$11.192,00	3	\$15.739,00
7512	16/02/2016	3	\$6.585,00	3	\$9.010,00	9	\$24.405,00	15	\$40.000,00
9748	07/04/2016	14	\$46.444,00	1	\$4.605,00	3	\$3.585,00	18	\$54.634,00
9817	30/05/2016	0	\$0,00	0	\$0,00	3	\$18.076,00	3	\$18.076,00
9921	17/02/2017	2	\$4.920,00	3	\$4.320,00	7	\$25.980,00	12	\$35.220,00
10165	02/07/2017	1	\$0,00	1	\$110,00	1	\$110,00	3	\$220,00
10219	15/09/2017	2	\$0,00	1	\$3.845,00	18	\$63.835,00	21	\$67.680,00
9159	07/09/2015	2	\$0,00	0	\$0,00	2	\$1.680,00	4	\$1.680,00
9532	07/10/2015	7	\$10.565,00	0	\$0,00	0	\$0,00	7	\$10.565,00
9561	07/10/2016	4	\$1.665,00	5	\$8.326,00	2	\$5.255,00	11	\$15.246,00
10094	14/05/2017	2	\$360,00	0	\$0,00	4	\$10.927,00	6	\$11.287,00
7435	09/03/2016	5	\$3.933,00	0	\$0,00	1	\$3.985,00	6	\$7.918,00
7499	06/02/2016	15	\$6.880,00	1	\$1.170,00	0	\$0,00	16	\$8.050,00
9677	09/09/2016	3	\$4.225,00	3	\$3.510,00	3	\$6.308,00	9	\$14.043,00
8719	09/06/2015	6	\$220,00	3	\$6.435,00	1	\$165,00	10	\$6.820,00
7350	23/01/2016	3	\$935,00	6	\$1.855,00	5	\$1.810,00	14	\$4.600,00
9730	13/06/2016	4	\$1.905,00	0	\$0,00	3	\$2.080,00	7	\$3.985,00
9735	28/01/2016	2	\$655,00	1	\$305,00	1	\$280,00	4	\$1.240,00
9917	13/07/2016	0	\$0,00	0	\$0,00	1	\$710,00	1	\$710,00
9998	11/08/2017	5	\$3.348,40	2	\$1.103,71	10	\$5.480,82	17	\$9.932,93
		<b>108</b>	<b>\$104.015,40</b>	<b>52</b>	<b>\$51.472,66</b>	<b>154</b>	<b>\$205.514,92</b>	<b>314</b>	<b>\$361.002,98</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos aportados por el Administrador General de los Contratos.

