



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

ASAAI-305-2015
19-10-2015

RESUMEN EJECUTIVO

El estudio se ejecutó en atención al Plan Anual Operativo de la Auditoría Interna para el 2015, con el propósito de evaluar el cumplimiento de las disposiciones administrativas y legales de los procesos de contratación administrativa en el Hospital San Vicente de Paúl.

En relación con la planificación de las necesidades se evidenció que no existe una metodología para el desarrollo de esta actividad, ni a nivel de centro hospitalario ni central.

Se observó, que la Administración Activa en algunas de las compras revisadas no realizó el estudio de razonabilidad de precios.

Se evidenciaron debilidades en la ejecución de los contratos, específicamente en la observancia de los trámites para la prórroga de los contratos vigentes y la aplicación de los artículos 200 y 201 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, en relación con el análisis de los precios.

Asimismo, se determinó que el procedimiento de compra 2014LA-000002-2208 “Malla para incontinencia urinaria”, no fue sometido a Aprobación Interna por parte de la Asesoría Legal de ese centro hospitalario, siendo que el monto de la contratación ascendió a la suma de \$106.250,00 (¢59.240.750,00), para lo cual se requería dicha aprobación de legalidad.

En razón de lo anterior, se recomienda a la Administración Activa, instruir que en el caso de prórrogas contractuales, se debe efectuar estudios de mercado sobre la conveniencia de prorrogar el contrato, realizar los estudios de razonabilidad de precios, dejar constancia en el expediente de la consulta sobre inhabilitaciones o apercibimientos del proveedor adjudicado y verificar que se esté al día en las obligaciones con el Estado.

Además, se recomendó aplicar la metodología que corresponda para determinar la razonabilidad del precio, según el producto del que se trate, si es medicamento o implemento médico la Metodología para la elaboración de los estudios de razonabilidad de precios, en los demás artículos el Manual para la estimación del monto de las contrataciones y elaboración de estudio de precios.

Asimismo, analizar las causas que originaron que una de las compras revisadas no fuera sometida a aprobación interna y con base en los resultados adoptar las medidas que sean legalmente pertinentes.



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

ASAAI-305-2015
19-10-2015

ÁREA SERVICIOS ADMINISTRATIVOS ABASTECIMIENTO E INFRAESTRUCTURA

ESTUDIO INTEGRAL GERENCIAL HOSPITAL SAN VICENTE DE PAÚL ÁREA: CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA U.E. 2208

DIRECCIÓN REGIONAL SERVICIOS DE SALUD REGIÓN CENTRAL NORTE GERENCIA MÉDICA

ORIGEN

El estudio se realizó en cumplimiento del Plan Anual Operativo de la Auditoría Interna para el 2015.

OBJETIVO GENERAL

Evaluar el cumplimiento de las disposiciones administrativas y legales de los procesos de contratación administrativa en el Hospital San Vicente de Paúl.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

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

ALCANCE

El estudio comprende la revisión de los procedimientos de contratación administrativa promovidos por el Hospital San Vicente de Paúl en el período 2014, ampliándose en aquellos casos en que se consideró necesario.

Dentro de los procedimientos a realizar se definió la revisión de la planificación y programación de compras, el cumplimiento de las disposiciones normativas en la elaboración de los estudios de razonabilidad de precios, los controles aplicados por la administración en la ejecución contractual de los bienes y servicios y el uso y aprovechamiento de los bienes adquiridos mediante los procedimientos de compra.



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

Se obtuvo una muestra selectiva de procedimientos de contratación administrativa promovidos por ese centro hospitalario en el año 2014, según el siguiente detalle: 14 procedimientos de compras para la valoración de los estudios de razonabilidad de precios, 6 para el análisis de la ejecución contractual, 3 con el fin de revisar la aplicación de prórrogas, 3 con el objeto de examinar la aplicación del artículo 201, 3 para la revisión del cumplimiento de los supuestos del artículo 200 del Reglamento de Contratación Administrativa y 3 con el fin de verificar el uso y aprovechamiento de los bienes y servicios.

Los procedimientos de contratación objeto de esta revisión fueron: Para razonabilidad de precios, se revisaron los expedientes: 2014LA-000006-2208 "Arroz y frijoles", 2014CD-000075-2208 "Guante ambidextro no estéril", 2014CD-000017-2208 "Espéculo vaginal descartable", 2014CD-000009-2208 "Isotretinoína 10mg", 2014CD-000010-2208 "Clorhidrato de Clomipramida", 2014CD-000048-2208 "Electrocardiógrafo", 2014LA-000008-2208 "Suministro de pollo", 2014CD-000073-2208 "Colchonetas plegables para piso", 2014CD-000054-2208 "Fórmula enteral nutrientes complejos para niños prematuros", 2014CD-000201-2208 "Bota, sistema de inmovilización p/ pie y tobillo", 2015CD-000050-2208 "Espéculo vaginal descartable", 2015CD-000047-2208 "Equipo de punción lumbar descartable para adulto", 2015LA-000004-2208 "Infliximab 100mg" y 2015LA-000011-2208 "Fórmula enteral para pacientes con intolerancia a la glucosa". En cuanto a ejecución contractual se consideraron: 2014CD-000201-2208 "Bota, sistema de inmovilización p/ pie y tobillo", 2014LA-000002-2208 "Mallas para incontinencias urinaria", 2014CD-000005-2208 "Equipo cómputo", 2014LA-000005-2208 "Esponjas y recolectores para sistema presión negativa", 2014LA-000016-2208 "Canasta con artículos varios para uso de cirugía Laparoscópica" y 2014CD-000179-2208 "Instrumentos para cirugía abierta y cirugía Laparoscópica". Para las prórrogas al plazo de los contratos se analizaron: 2014CD-000034-2208 "Formaldehido p/uso en autoclaves de formol y papel para impresora de autoclave", 2014CD-000083-2208 "Arrendamiento ventilador mecánico", 2014CD-000008-2208 "MPC sistema alarma detección temprana contra incendios". En relación con la aplicación del artículo 200 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa los procedimientos de compras: 2014CD-000063-2208 "Tratamiento y pintura de los paneles aluminio compuesto", 2013CD-000099-2208 "Beberitos" y 2013CD-000222-2208 "Películas radiográficas". Sobre la utilización del artículo 201 de ese mismo cuerpo normativo: 2014CD-000053-2208 "Fórmula enteral para pacientes con intolerancia a la glucosa y pacientes nefrópatas", 2014CD-000058-2208 "Talidomida" y 2014CD-000113-2208 "Zapatos de seguridad". En cuanto al Uso y Aprovechamiento de los bienes: 2014CD-000137-2208 "Bolsas de Colostomía", 2014CD-000134-2208 "Impresora matriz de punto" y 2014CD-000178-2208 "Microscopio binocular".

La evaluación se realizó en el periodo comprendido entre el 29 de julio y el 18 de agosto del 2015.

El estudio se realizó de conformidad con el Manual de Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público.



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

METODOLOGÍA

- ✓ Revisión de expedientes de compras del período 2014.
- ✓ Entrevista al Coordinador de la Subárea de Contratación Administrativa.
- ✓ Solicitud de información al Director Administrativo Financiero, Coordinadora del Área de Gestión de Bienes y Servicios, Coordinador de la Subárea de Planificación de Bienes y Servicios, Encargado de la elaboración de estudios de razonabilidad de precios, Servicios de Nutrición, Farmacia, Enfermería, Ingeniería y Mantenimiento, Laboratorio Clínico, Centro Gestión de Informática, Dermatología, Ortopedia y Traumatología, Cirugía, Radiología e Imágenes Médicas y Terapia Respiratoria.

MARCO NORMATIVO

- Ley General de Control Interno, Ley No. 8292.
- Manual de Normas Generales de Control Interno para la Contraloría General de la República y las entidades y órganos sujetos a su fiscalización.
- Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento.
- Metodología para la elaboración de los estudios de razonabilidad de precios
- Manual para la estimación del monto de las contrataciones y elaboración de estudios de precios.

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

Se determinó que el gasto efectuado en el Hospital San Vicente de Paúl en la adquisición de bienes y servicios durante el período 2014, ronda los ₡401.631.964,03, también se han efectuado compras por \$2.805.996,05, y €143.977,75 según se aprecia en el siguiente cuadro:



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

Cuadro N°1
Hospital San Vicente de Paúl
Adquisición Bienes y Servicios Período 2014

PROCEDIMIENTO	CANTIDAD		
Compras Directas	¢311.495.297,83	\$1.995.845,91	€11.434,75
Licitaciones Abreviadas	¢90.136.666,20	\$810.150,14	€132.543,00
TOTAL	¢401.631.964,03	\$2.805.996,05	€143.977,75

Fuente: Elaboración propia con información AGBS

Además, el Hospital San Vicente de Paúl promovió en el 2014, 221 procedimientos de contratación administrativa que se desglosan de la siguiente forma: 201 procedimientos disponen de orden de compra, 8 infructuosas, 11 desiertas y 1 nula.

De las 201 compras con órdenes de compra, 185 corresponden a compras directas y 16 a licitaciones abreviadas.

Lo anterior se refleja en el cuadro que se presenta a continuación:

Cuadro N°2
Hospital San Vicente de Paúl
Procedimientos de Contratación Administrativa 2014

Tipo de procedimiento	Cantidad	TOTAL
Compras Directas	185	201
Licitaciones Abreviadas	16	
Licitaciones Públicas	0	

Fuente: Elaboración propia a partir de información suministrada por AGBS

Del cuadro anterior, llama la atención que del total de contrataciones tramitadas en el período en estudio, el 92.03% corresponde a contrataciones directas.

Para este estudio en particular se revisaron 24 procedimientos de contratación administrativa, el monto económico adjudicado por la contratación de los productos corresponde a aproximadamente ¢543.960.634,34 (quinientos cuarenta y tres millones novecientos sesenta mil seiscientos treinta y cuatro con 34/céntimos), según el siguiente detalle:



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

Cuadro N°3
Monto adjudicado por el Hospital San Vicente de Paúl
en las 24 compras revisadas

N° de compra	Objeto contractual	Oferente Adjudicado	Monto Adjudicado
2014CD-000004-2208	Equipo de cómputo	NORTEC	¢46.455.550,85
2014CD-000201-2208	Bota, Sistema de inmovilización para pie y tobillo	Latín Heath Group	¢44.048.564,00
2014LA-000002-2208	Malla para incontinencia urinaria	TRIDM	¢60.377.712,50
2014LA-000005-2208	Esponjas y recolectores p/sistema presión negativa	Elcom	¢117.846.650,00
2014LA-000016-2208	Canasta con artículos varios p/uso en cirugía Laparoscópica	Gerald O Y ELSMER	¢89.192.795,07
2014CD-000179-2208	Instrumentos p/cirugía abierta y cirugía Laparoscópica	Kendall Innovadores	¢48.299.748,50
2014CD-000073-2208	Colchonetas plegables	Plastibar S.A.	¢1.955.325,00
2014CD-000054-2208	Fórmula enteral de nutrientes complejos para niños prematuros	Nestlé	¢1.480.000,00
2015CD-000050-2208	Espéculo Vaginal	Medi Kostax S.A.	¢1.450.000,00
2015CD-000047-2208	Equipo de punción lumbar	Yiré Médica HP, S.A.	¢5.925.156,34
2015LA-000004-2208	Infliximab 100 mg	Cefa Central Farmacéutica	¢15.350.768,00
2015LA-000011-2208	Fórmula enteral p/pacientes con intolerancia a la glucosa	Nutricare S.A.	¢33.623.220,00
2014CD-000034-2208	Formaldehído p/uso en autoclaves de formol y papel p/impresora de autoclave	Elvatron S.A.	¢4.978.796,90
2014CD-000083-2205	Arrendamiento de ventilador mecánico	Tecnología Respiratoria	¢6.600.000,00
2014CD-000008-2208	MPC p/sistema alarma detección temprana c/incendios	SONIVISIÓN	¢9.277.612,60
2014CD-000063-2208	Tratamiento y pintura de los paneles de aluminio compuesto	Pinturas Vale	¢1.950.000,00
2013CD-000222-2208	Películas radiográficas para mamografía	MESA S.A.	¢14.331.396,33
2013CD-000099-2208	Beberitos	Bejos y Yamuni	¢729.800,00
2014CD-000053-2208	Fórmula enteral p/pacientes con intolerancia a la glucosa	Nutricare	¢27.975.689,65



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

2014CD-000058-2208	Talidomida 100 mg	Medical Center	¢2.100.000,00
2014CD-000113-2208	Zapatos de seguridad	Global Supply	¢2.379.170,00
2014CD-000137-2208	Bolsas de Colostomía	Central America Pharma	¢1.354.599,72
2014CD-000134-2208	Impresora Matriz de punto	ALFATEC	¢2.310.017,88
2014CD-000178-2208	Microscopio Binocular	Capris S.A.	¢3.968.061,00
TOTAL			¢543.960.634,34

Fuente: expedientes de compras Hospital San Vicente de Paúl

HALLAZGOS

1. SOBRE LA PLANIFICACIÓN DE LAS COMPRAS EN EL HOSPITAL SAN VICENTE DE PAÚL

Se determinó que la planificación de los bienes y servicios que realiza el Hospital San Vicente de Paúl, no responde a una metodología establecida y oficializada por ese centro hospitalario, ni por el ente técnico institucional. Según lo señalado por la coordinación de la Subárea de Planificación de Bienes y Servicios se dispone de un sistema denominado WEBCOM, en donde los diferentes servicios plantean sus necesidades de consumo tanto almacenables como no almacenables, con sus respectivas cantidades, códigos y precios.

Si bien existe un sistema, mediante el cual los distintos servicios administrativos y médicos, vía Plan Presupuesto, establecen anualmente la lista de requerimientos, no se evidenció el procedimiento documentado mediante el cual se determinan las necesidades, cantidades y el momento propicio para realizar las compras.

Esta Auditoría, tuvo acceso a los reportes generados por el WEBCON (Sistema de Control de Actividad Contractual), del registro de artículos efectuados por el Servicio de Nutrición para el año 2014, de acuerdo con la documentación aportada, en dicho sistema se ingresan diferentes datos, como Unidad programática, nombre del servicio, año, según la partida presupuestaria se anota el código del producto, descripción, unidad de medida, cantidad solicitada, precio unitario, precio total y observaciones; herramienta que sin duda contribuye al proceso de planificación de bienes y servicios de ese centro hospitalario.

No obstante, no se observa el análisis o el método aplicado por los servicios para determinar las cantidades a adquirir, es decir, no se evidencia, si esas cantidades definidas responden a historiales de consumo, si se han considerado inventarios físicos, inventarios en tránsito (cantidades por ingresar), o si únicamente obedece al gasto mensual y anual.



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

La Licda. Kattia Boguero Oseguera, Coordinadora de la Subárea de Planificación, en relación con la consulta “Describa el procedimiento utilizado para la planificación de los bienes y servicios”, indicó:

“Se cuenta con un programa WEBCOM en el cual los diferentes servicios estructuran sus necesidades tanto de almacenables como no almacenables, posteriormente, se revisan las compras por historicidad y se priorizan las compras, aunado a esto es importante especificar que al no trabajar con presupuesto por servicio, nos ha sucedido que no contamos con presupuesto para hacer frente a las necesidades, por lo que nuevamente se vuelve a priorizar la adquisición de insumos por falta de contenido presupuestario”.

A su vez, los servicios consultados manifestaron que han recibido asesoría respecto a los trámites de compra por parte del Área de Gestión de Bienes y Servicios y que existe comunicación continúa con el coordinador de la Subárea de Planificación para evacuar dudas, sobre este y otros temas.

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

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

Lo anterior, se debe a la ausencia de métodos sistemáticos, estandarizados y oficializados por el ente técnico institucional para planificar la adquisición de los diferentes insumos, situación que ha propiciado que las distintas unidades de compras de la Institución, implementen procedimientos que han considerado como los más adecuados para planear la satisfacción de sus necesidades.

La situación expuesta, ha provocado que las unidades compradoras apliquen procedimientos que han considerado la mejor forma de planificar la satisfacción de sus requerimientos, con la consecuente posibilidad que la adquisición de los productos no responda a las necesidades previamente evidenciadas o que se adquiera más o menos de la cantidad necesitada.



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

2. SOBRE LA ELABORACIÓN DE ESTUDIOS DE RAZONABILIDAD DE PRECIOS

Se evidenciaron debilidades en los estudios de razonabilidad de precios según se detalla a continuación:

En los procedimientos de compras 2014CD-000017-2208 “Espéculo vaginal” 2014CD-000009-2208 “Isotretinoína”, 2014CD-000010-2208 “Clorhidrato de Clomipramida”, 2014CD-000054-2208 “Fórmula enteral de nutrientes complejos para niños prematuros”, 2014CD-000201-2208 “Bota, sistema de inmovilización p/pie y tobillo”, 2014LA-000006-2208 “Arroz y frijoles” y 2014LA -000008-2208 “Suministro de pollo” (ítems 1,2,3 y 5) no se realizó estudio de razonabilidad de precios.

Sobre el particular, el Lic. Fabio de la O Villalobos, Coordinador de la Subárea de Contratación Administrativa, señaló:

“Como se indicó anteriormente, es hasta este año que se capacitó a un compañero para realizar estudios de razonabilidad de precios de acuerdo a la metodología establecida por la Gerencia de Logística, por tanto, se están efectuando esos estudios a todas las compras correspondientes a esos insumos.”

En relación con las compras 2014CD-000009-2208 “Isotretinoína”, 2014CD-000010-2208 “Clorhidrato de Clomipramida 75 mg” y 2014CD-000054-2208 “Fórmula enteral de nutrientes complejos para niños prematuros”, la Dra. María del Rosario González Morera, Jefe del Servicio de Farmacia, señaló: *“No se realizó estudio de razonabilidad de precios de las compras 2014CD-000010-2208 “Clorhidrato de Clomipramida 75 mg” y 2014CD-000054-2208 “Fórmula enteral de nutrientes complejos para niños prematuros”, toda vez que corresponden a compras de escasa cuantía y el artículo 136 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa establece que en estos casos se debe invitar al menos tres proveedores, se solicitan cotizaciones para referencia de precios y se le adjudica al de menor precio. Lo que hacemos en estas compras es una tabla de ponderación en que se incluyen los proveedores que cumplieron técnica y administrativamente los requisitos del cartel y se le adjudica al de menor precio.”*

En cuanto a la compra 2014CD-000017-2208 “Espéculo vaginal”, el Dr. Isaac Ortiz Morales, Jefe Servicio de Enfermería, señaló: *“...me permito informar que para ese entonces esta Jefatura y la actual del Centro de Equipos no habían asumido, por lo que no se puede precisar el actuar de las Jefaturas correspondientes para ese entonces. Sin embargo, revisado dicho expediente se presentaron dos oferentes quienes dieron el mismo valor de costo para el producto. La compra fue adjudicada mediante rifa, lo cual quedó en constancia del expediente respectivo.”*

Sobre la compra 2014CD-000201-2208 “Bota, sistema de inmovilización para pie y tobillo”, el Dr. Víctor Julio Brenes Rojas, Jefe del Servicio de Ortopedia y Traumatología, indicó: *“El estudio de razonabilidad de precios no es inherencia o responsabilidad absoluta de esta jefatura, esto corresponde a la Subárea de contratación administrativa. Nuestra función esencial se enmarca en aportar los criterios técnicos al producto.”*



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

En relación al tema, la Dra. Maricruz Bogantes Campos, Jefe del Servicio de Nutrición, señaló: *“Referente al expediente de Arroz y Frijoles 2014LA-000006-2208, se observa según vista folio 00388 al 00390 el cuadro de análisis administrativo y comparación de precios, del cual nos basamos para realizar el criterio técnico, el cual según vista a folio 00397 transversal se indica que “Así mismo, basado en la referencia de precios y la aplicación del sistema de evaluación de ofertas, los suscritos consideramos que los precios ofertados son razonables.”*

El Servicio de Nutrición se encarga de realizar el criterio técnico, en el cual se incluyen aspectos como comparación de la descripción de las ofertas, análisis de las muestras presentadas y evaluación de las ofertas basándonos en la tabla de ponderación propuesta, con el fin de indicar cuál es el que se recomienda y cumple con todos los aspectos técnicos. Propiamente, en cuanto a los precios este servicio se basa en la oferta presentada y verificada en el cuadro de análisis administrativo y comparación de precios, realizada por el Área de Contratación Administrativa de este Hospital, previa solicitud de criterio técnico. Lo anterior, según lo dispuesto en el oficio del 04 de mayo de 2009, HSVP-DA-0452-09, suscrito por el Msc. Oscar Montero Sánchez, Director Administrativo...”

El Lic. Fabio de la O Villalobos, Coordinador de la Subárea de Contratación Administrativa, con respecto al estudio de razonabilidad de precios en la compra anterior, manifestó: *“Con respecto al arroz se envió consulta a Costos Industriales sobre los precios de este artículo, indicando que para el caso era aplicable los precios del decreto ejecutivo N.37699-MEIC y 38143-MEIC, razón por la cual los precios que se adjudiquen deben adaptarse a lo indicado en el decreto y por tanto, no era necesario establecer la razonabilidad del precio. En cuanto a los frijoles se realizó Cuadro de análisis administrativo y comparación de precios, lo cual no es un estudio de razonabilidad de precios.”*

Se le consultó al Lic. Fabio de la O Villalobos, Coordinador de la Subárea de Contratación Administrativa, ¿por qué en la compra 2014LA -000008-2208 “Suministro de pollo”, se realizó estudio de razonabilidad de precios al ítem 4 y no se realizó a los otros ítems?, al respecto señaló:

“Se reconoce que únicamente se realizó razonabilidad de precios al ítem 4 porque no había más oferentes, en el caso de los otros ítems existían al menos dos oferentes y se realizó un análisis administrativo y cuadro comparativo de precios, donde se estableció la oferta que presentaba el precio más bajo.”

Sobre el particular, la Dra. Maricruz Bogantes Campos, Jefe Servicio de Nutrición, indicó: *“...se observa según vista a folio 00196 la razonabilidad de precios, suscrita por el Lic. Fabio de la O Villalobos, Coordinador de la Subárea de Contratación Administrativa y según folios 00198-00200 se indica que “Así mismo, basado en la referencia de precios y aplicación del sistema de evaluación de ofertas, los suscritos consideramos que los precios ofertados son razonables”.*



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

Esta Auditoría, a efecto de corroborar lo señalado por el Lic. Fabio de la O Villalobos, Coordinador de la Subárea de Contratación Administrativa, de que para este año se estaba realizando estudio de razonabilidad de precios en aplicación de la Metodología de la Gerencia de Logística, revisó 4 expedientes de compras del año 2015: 2015CD-000050-2208 “Espéculo vaginal”, 2015CD-000047-2208 “Equipo de punción lumbar”, 2015LA-000004-2208 “Infliximab 100mg” y 2015LA-000011-2208 “Fórmula enteral para pacientes con intolerancia a la glucosa”, encontrándose que en la compra 2015CD-000047-2208 “Equipo de punción lumbar”, no se realizó estudio de razonabilidad de precios.

Sobre el particular, el Dr. Isaac Ortiz Morales, Jefe Servicio de Enfermería, señaló: *“...esta Jefatura trasladó en su momento el análisis técnico de dicha compra a la Dra. Jeannette Ramírez Vargas-Jefatura del Centro de Equipos (actualmente jubilada). No obstante, durante el proceso de análisis de la compra se presentaron dos oferentes, se realizó el análisis respectivo para la valoración del cumplimiento de los criterios técnicos y la tabla de ponderación como sistema de evaluación para considerar el artículo más conveniente (esto según el artículo 55 y 84 Reglamento Ley de Contratación Administrativa), se recomendó el de menor precio y se envió dicha recomendación a la Subárea de Planificación para la continuación del proceso.”*

El Lic. Fabio de la O Villalobos, sobre el tema expresó: *“Efectivamente no se pasó al compañero para realizar el estudio de razonabilidad de precios, únicamente se realizó análisis administrativo y cuadro comparativo de precios, el servicio si indica que el precio es razonable, debo señalar que para esta fecha me encontraba de vacaciones por lo que desconozco el por qué el expediente no se le pasó al compañero que realiza el análisis.”*

El Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, en el artículo 30, establece:

“Se estimarán inaceptables y en consecuencia motivo de exclusión de la oferta que los contenga, los siguientes precios:

- a) *Ruinoso o no remunerativo para el oferente, que dé lugar a presumir el incumplimiento por parte de éste de las obligaciones financieras por insuficiencia de la retribución establecida. La Administración deberá indagar con el oferente si con el precio cobrado será capaz de cumplir con los términos del contrato. Esa consulta deberá efectuarla antes de aplicar el sistema de evaluación, a efecto de no incluir en el listado de ofertas elegibles aquella que contenga un precio ruinoso.*
- b) *Precio excesivo es aquel que comparándose con los precios normales de mercado los excede o bien que supera una razonable utilidad. Igualmente, la Administración, indagará con el oferente cuáles motivos subyacen para ese tipo de cotización, antes de adoptar cualquier decisión.*



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

c) *Precio que excede a disponibilidad presupuestaria, en los casos que la Administración no tenga medios para el financiamiento oportuno; o el oferente no acepte ajustar su precio al límite presupuestario, manteniendo las condiciones y calidad de lo ofrecido. En este último caso la oferta se comparará con el precio original.*

d) *Precio producto de una práctica colusoria o de comercio desleal. La Administración deberá acreditar en el estudio de ofertas, mediante estudio técnico, las razones con base en las cuales concluye que el precio es inaceptable...*"

La Junta Directiva, en el artículo 2 de la sesión 8371, celebrada el 13 de agosto del 2009, establece: "ACUERDO PRIMERO: que la administración, en todo proceso de compra de bienes y servicios, deberá determinar la razonabilidad del precio de la oferta que se propone adjudicar;..."

La Contraloría General de la República en la resolución R-DCA-334-2006 del 10 de julio de 2006, indica:

"...pero igual los principios rectores de la contratación pública, eficiencia y eficacia, propios del genérico de la legalidad constitucional, presuponen que el Estado compra con precios justos o lo que podría ser lo mismo, razonables. Tal imperativo de verificación debe constar en todo procedimiento de compra, de lo contrario se hace nugatorio el marco legal de la materia, y se infringen principios como los de igualdad y seguridad jurídica. En ese sentido es que en todo expediente de compra debe constar un estudio técnico que garantice, en todo lo posible, que se ha adjudicado a una oferta con precio razonable¹..."

El no realizar los estudios de razonabilidad de precios se aparta del marco normativo que regula la materia, por una parte las disposiciones del artículo 30 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, en cuanto a la obligatoriedad de acreditar en el expediente mediante estudio técnico que el precio a adjudicar es aceptable y por otro lado la Metodología para la elaboración de estudios de razonabilidad de precios en la compra de medicamentos e implementos médicos y el Manual para la estimación del monto de las contrataciones y elaboración de estudio de precios, respecto a su aplicación.

La situación expuesta podría incidir en que ese centro hospitalario contrate bienes y servicios en condiciones económicas que no sean favorables para la Institución, además, de generarse un debilitamiento del sistema de control interno debido a que constituye un incumplimiento a las disposiciones legales vigentes.

3. SOBRE LA EJECUCIÓN DE LOS CONTRATOS

Según la revisión efectuada a los expedientes de compras, se evidencian aspectos que deben mejorarse en la ejecución contractual.

¹ Sobre el tema, léase los criterios SJ-00167-2009 de 07/01/2009 y DJ-7382-2011 de 06/12/2011 de la Dirección Jurídica.



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

3.1 Respeto al cumplimiento de los trámites para prorrogar los contratos vigentes en las compras

- a. En las compras revisadas (2014CD-000034-2208 “Formaldehído para uso en autoclaves de formol y para impresora de autoclave”, 2004CD-000083-2208 “Arrendamiento de ventilador mecánico” y 2014CD-000008-2208 “MPC para sistema detección temprana contra incendios”), no se dejó acreditado en el expediente que no hay mejores opciones en el mercado o que las condiciones de compra y de precio no resultan excesivas en relación con el mercado al momento en que se valora prorrogar el contrato.
- b. En las compras 2004CD-000083-2208 “Arrendamiento de ventilador mecánico” y 2014CD-000008-2208 “MPC para sistema detección temprana contra incendios”, no consta en el expediente consulta sobre inhabilitaciones o apercibimientos del proveedor adjudicado.
- c. En el expediente de compra 2014CD-000008-2208 “MPC para sistema detección temprana contra incendios”, no se observa la consulta de morosidad patronal “CCSS y FODESAF” para verificar que el proveedor estuviese al día en el pago de sus obligaciones, de acuerdo con la normativa que regula la materia.

El Manual de procedimientos para la adquisición de bienes y servicios en la CCSS, en el apartado “Prórrogas de servicios/suministros continuos, señala:

“...Acreditar que: (...)

_no hay mejores opciones en el mercado

_no se documentan graves incumplimientos que hayan afectado el interés público que justificó la compra o impidan continuar con la ejecución del contrato.

En el punto 1.9.de las Condiciones Generales para la contratación administrativa institucional de bienes y servicios desarrollados por todas las unidades desconcentradas y no desconcentradas de la Caja Costarricense de Seguro Social, se indica:

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

1.9.1 Que no se haya acreditado un incumplimiento grave en las condiciones y plazos pactados. (...)

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

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



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

AUDITORIA INTERNA

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

Apdo.: 10105

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

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

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

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

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

Directriz N° 34, el Presidente de la República, los Ministros de la Presidencia, de Trabajo y Seguridad Social.

“...Considerando:

- 1. En todo cartel de licitación y contrato administrativo regulados por Ley de Contratación Administrativa o por la Ley de Concesión de Obra Pública, deberá incluirse una cláusula que establezca el deber ineludible de las empresas contratantes de cumplir estrictamente las obligaciones laborales y de seguridad social, teniéndose su inobservancia como causal de incumplimiento del contrato respectivo.*
- 2. De conformidad con los artículos 11, 13 y 20 de la Ley de Contratación Administrativa, y 32 de la Ley de Concesión de Obra Pública esta cláusula de estricto cumplimiento de las normas y garantías sociales y laborales, será considerada contenido esencial del contrato, y cualquier falta a la misma implicará incumplimiento contractual, en cuyo caso, podrá la Administración dar por terminado el contrato, según lo dispuesto por las normas que regulan la materia...”*



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

En cuanto al cumplimiento de los trámites para prorrogar el plazo de las compras, la Licda. Rosa María Cortés Ugalde, Coordinadora Área de Gestión de Bienes y Servicios, señaló:

“Respecto a los Estudios de Razonabilidad de precios es importante mencionar que para instaurar debidamente la aplicación de estos estudios a todas las compras que realizamos, hemos tenido algunas dificultades tales como un funcionario con la debida capacitación a quien asignarle esta tarea y algunas otras inquietudes que en su momento formulamos a la Licda. Adriana Chaves de la Gerencia de Logística, quien indicó que se nos daría una capacitación para aclararlas, lo cual a la fecha no se ha realizado. Por nuestra parte en algunas compras utilizábamos una metodología propia, con uso de históricos de compras principalmente o algún estudio de mercado. A partir de este año enviamos por nuestra cuenta un funcionario, al cual le readecuamos funciones, a indagar y capacitarse en otras Unidades de la Institución como estaban trabajando las Razonabilidades de precios. Es así como a partir de este año se le ha asignado esta tarea al Sr. David Rodríguez González, sin embargo, aún o contamos con la certeza razonable en la aplicación de la metodología indicada por la Institución para todos los procesos. Asimismo, en qué hacer cuando la Institución ha invertido en un proceso costoso y como producto de un “Estudio”, se determine que el precio no es razonable. Sería razonable botar la compra y enfrentar las consecuencias por posibles desabastecimientos mientras se monta un nuevo proceso, todavía existe mucha ambigüedad al respecto.

Con relación a la ausencia de constancias de pagos a la Seguridad Social e inhabilitación o apercibimiento considero que obedecen a una omisión del funcionario o (a) a cargo, de documentarlo dentro del expediente, toda vez que son requisitos que forman parte del proceso al emitir el Acto de Adjudicación y las Órdenes de Compra al formalizar las prórrogas.”

Aparte de lo señalado por la Coordinadora del Área de Gestión de Bienes y Servicios, es criterio de esta Auditoría, que lo expuesto es producto de una gestión inadecuada del Área de Gestión de Bienes y Servicios en los trámites de las prórrogas al plazo de los contratos y la constatación del estricto cumplimiento de la normativa institucional.

Las acciones efectuadas por el Hospital San Vicente de Paúl, en cuanto al cumplimiento de las normas que regulan los trámites para prorrogar los contratos vigentes, no garantizan de forma adecuada el uso de los fondos públicos, en virtud que la Administración Activa no verificó que las condiciones de precio de la compra son las mejores en relación con las de mercado, que el proveedor no se encuentre imposibilitado legalmente para continuar con la contratación y la constatación de estar al día con el pago de la seguridad social. Además, lo anterior propicia el debilitamiento del sistema de control interno.



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

3.2 Cumplimiento de trámites para la aplicación de los artículos 200 y 201 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa

Se evidenció que en las compras directas 2013CD-000222-2208 “Películas radiográficas para mamografía”, 2014CD-000053-2208 “Fórmula enteral p/pacientes con intolerancia a la glucosa y pacientes nefrópatas” y 2014CD-000058-2208 “Talidomida 100 mg”, no se realizó análisis de razonabilidad de precios, según lo establecido en la Metodología para elaborar estudio de razonabilidad de precios en la compra de medicamentos e implementos médicos, emitida por la Gerencia de Logística.

La Metodología para elaborar estudio de razonabilidad de precios en la compra de medicamentos e implementos médicos, en el punto 7, referente a “Análisis de Razonabilidad del Precio en Ampliaciones de Contratos y Compras Prorrogables”, señala:

“Este apartado establece los aspectos mínimos de análisis de precio que regirán cuando la Administración requiera llevar a cabo una prórroga o una ampliación de un contrato de compra, procedimientos que se encuentran reglamentados mediante el Artículo 1.9 de las Condiciones Generales para la Contratación Administrativa Institucional de Bienes y Servicios Desarrollada por todas las unidades desconcentradas y no desconcentradas de la Caja Costarricense de Seguro Social y los Artículos 12 y 154 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, para el caso de los contratos prorrogables y los artículos 200 y 201 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa y el Artículo 62 del Reglamento para Compra de Medicamentos, Materias Primas, Envases y Reactivos, para el caso de las ampliaciones de contratos.

- 1. Para el caso de medicamentos, se efectuará un estudio de mercado, consultando a los proveedores que se encuentren inscritos en el Registro Precalificado de Medicamentos con que cuenta la Institución.*
- 2. Para el caso de implementos médicos, se efectuará un estudio de mercado, consultando a tres proveedores institucionales, preferiblemente aquellos que han participado regularmente en las licitaciones de ese producto o similares y que históricamente han cumplido con los requisitos técnicos solicitados por la Institución.*
- 3. Se procederá a comparar el precio vigente en el contrato actual con respecto a los precios de mercado.*
- 4. En el caso de que encuentren precios de mercado más bajos que el precio que se encuentra vigente en el contrato, la Administración deberá evaluar la adjudicación del contrato al precio vigente, considerando aspectos tales como el costo de realizar un nuevo concurso, la necesidad de contar con el producto, el récord que tenga el nuevo oferente con menor precio con respecto al cumplimiento de entregas y calidad del producto, entre otros.”*



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

La Licda. Rosa María Cortez Ugalde, Coordinadora del Área de Gestión de Bienes y Servicios, en relación con la consulta efectuada por esta Auditoría el 14 de agosto del 2015, ¿Por qué en la compra 2013CD-000222-2208 “Películas radiográficas para mamografía”, referente a la aplicación del artículo 200 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, no se realizó análisis de razonabilidad de precios, según lo establece la Metodología para elaborar estudios de razonabilidad de precios en la compra de medicamentos e implementos médicos, emitida por la Gerencia de Logística?, señaló:

“Por las razones indicadas en el punto 4, en el año 2013 aún no realizábamos dichos estudios aunado a que esta labor había sido designada por la Administración definirla a la Jefatura de Servicio solicitante, quien indicó en el criterio técnico, entre otras cosas, que: “el suscrito considera que el precio ofertado es razonable.”

En cuanto al punto 4, al que hace referencia la Licda. Cortez Ugalde, se transcribe:

...“Respecto a los Estudios de Razonabilidad de precios es importante mencionar que para instaurar debidamente la aplicación de estos estudios a todas las compras que realizamos, hemos tenido algunas dificultades tales como un funcionario con la debida capacitación a quien asignarle esta tarea y algunas otras inquietudes que en su momento formulamos a la Licda. Adriana Chaves de la Gerencia de Logística, quien indicó que se nos daría una capacitación para aclararlas, lo cual a la fecha no se ha realizado. Por nuestra parte en algunas compras utilizábamos una metodología propia, con uso de históricos de compras principalmente o algún estudio de mercado. A partir de este año enviamos por nuestra cuenta un funcionario, al cual le readequamos funciones, a indagar y capacitarse en otras Unidades de la Institución como estaban trabajando las Razonabilidades de precios. Es así como a partir de este año se le ha asignado esta tarea al Sr. David Rodríguez González, sin embargo, aún no contamos con la certeza razonable en la aplicación de la metodología indicada por la Institución para todos los procesos. Asimismo, en qué hacer cuando la Institución ha invertido en un proceso costoso y como producto de un “Estudio”, se determine que el precio no es razonable. Sería razonable botar la compra y enfrentar las consecuencias por posibles desabastecimientos mientras se monta un nuevo proceso, todavía existe mucha ambigüedad al respecto.”

El no efectuar estudio de razonabilidad de precios en las modificaciones y ampliaciones a los contratos, por un lado se contrapone a las normas institucionales que regulan la materia y por otro lado no garantiza que los precios de la compra vigente sean la mejor opción del mercado y por ende que se esté dando un uso adecuado de los recursos públicos.

4. SOBRE EL CUMPLIMIENTO DEL REQUISITO DE APROBACIÓN INTERNA A LOS CONTRATOS U ÓRDENES DE COMPRA



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

Se determinó que el procedimiento de compra 2014LA-000002-2208 “Malla para incontinencia urinaria”, no fue sometido a Aprobación Interna por parte de la Asesoría Legal de ese centro hospitalario, siendo que el monto de la contratación ascendió a la suma de \$106.250,00 (¢59.240.750,00), para lo cual se requería dicha aprobación de legalidad.

De acuerdo con el expediente de la compra, se observa a folio 16 oficios N. 072-2014 del 09 de abril del 2014, Reserva Administrativa, suscrita por el Lic. Wilberth Ruiz Sánchez, Jefe Financiero Contable a.i, se indica:

“El suscrito como responsable de la ejecución y del control presupuestario del Hospital San Vicente de Paúl Heredia, certifica que en la partida 2219 Instrumentos Médicos y Laboratorio, Cód. Cont. 910-11-3, Actividad 12 a la fecha se realiza Reserva Administrativa según Fórmula 28 # 337747J de fecha 04/04/2014, para la compra de Mallas para incontinencia urinaria, por un monto de \$106.250,00 a un tipo de cambio ¢557,56 para un monto total en colones de ¢59.240.750,00”.

El monto de la contratación se puede corroborar también en la Decisión Inicial del procedimiento de compra, Oficio N° HSVP-DA-0577-2014 de 15 de abril del 2014, mediante el cual la Dirección Administrativa Financiera del Hospital San Vicente de Paúl, Msc. Rosario Segura Esquivel, da inicio al procedimiento de compra, señalando entre otros aspectos que se dispone del contenido presupuestario, según certificación presupuestaria N. 072-2014 del 09 de abril del 2014.

Sobre el tema, en los Límites Generales de Contratación Administrativa, actualizados por la Contraloría General de la República (Resolución R-DC-18-2014 del 20/02/2014), el monto de compra para una Licitación Abreviada se establece entre “Igual a o más de ¢58.500.000,00 y Menos de ¢421.000.000,00”.

La Ley General de la Administración Pública, en el artículo 145, inciso 4, señala:

“Cuando el acto requiera aprobación de otro órgano, mientras esta no se haya dado, aquel no será eficaz, ni podrá comunicarse, impugnarse ni ejecutarse.”

La Ley Orgánica de la Contraloría General de la República en el artículo 20 “POTESTAD DE APROBACION DE ACTOS Y CONTRATOS”, señala:

“En todos los casos en que un acto o contrato exija legalmente la aprobación de la Contraloría General de la República o de otro ente u órgano de la Hacienda Pública, la inexistencia o la denegación de la aprobación, impedirán la eficacia jurídica del acto o contrato y su ejecución quedará prohibida, so pena de sanción de nulidad absoluta.

Cuando la ejecución se dé, mediante actividades o actuaciones, estas generarán responsabilidad personal del servidor que las ordene o ejecute...”



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

El Reglamento sobre el refrendo de las contrataciones de la administración pública, en el artículo 17, referente a la actividad contractual excluida del refrendo y sujeta a aprobación interna de la Administración, establece:

“Todo contrato administrativo derivado de la aplicación del procedimiento de licitación abreviada, en el tanto el precio contractual alcance el límite inferior vigente para la aplicación de la licitación abreviada establecido en el artículo 27 de la Ley de Contratación Administrativa, según el estrato que corresponda a la Administración contratante.”

La Contraloría General de la República en el Resolución número DCA-0808 (Oficio 02844) de 28/03/2011, indicó:

“En relación con lo expuesto, resulta oportuno citar lo indicado por la doctrina: “La aprobación es el acto de control ex post, que acepta como bueno el acto del adjudicante (acto controlado) con posterioridad a su dictado y le otorga eficacia jurídica incidiendo así en su perfeccionamiento. Los efectos jurídicos se producen a partir del acto aprobatorio- y no con retroactividad a la fecha del contrato-, ya que la aprobación es un acto con efecto constitutivo perfectivo de la voluntad administrativa”. / La aprobación es una etapa en el proceso de formación de la voluntad y el contrato no estará perfeccionado sino con ella. Puede darse por un órgano superior de la misma Administración (...). El contrato que debe ser aprobado (...) después de su celebración por otro órgano, es inválido mientras esa aprobación no se produzca. El órgano adjudicante resuelve la adjudicación y formaliza el respectivo contrato; una vez efectuados ambos actos, lo eleva a consideración del órgano que debe realizar la aprobación”.

Para el caso en particular, tenemos que el acto de aprobación es precisamente el refrendo, de modo que la eficacia del contrato se encuentra supeditada a la aprobación que otorgue esta Contraloría General. Por lo tanto, hasta que no se otorgue el respectivo refrendo, el contrato administrativo no cobra eficacia por lo que tampoco es ejecutable.

En relación con lo que viene dicho, resulta propicio citar el artículo 20 de la Ley Orgánica de la Contraloría General que entre otras cosas preceptúa:

(...) la Contraloría aprobará los contratos que celebre el Estado y los que por ley especial deben cumplir con este requisito. (...) La administración obligada deberá gestionar y obtener la aprobación, previamente a dar la orden de inicio de ejecución del respectivo contrato. (...) En todos los casos en que un acto o contrato exija legalmente la aprobación de la Contraloría General de la República o de otro ente u órgano de la Hacienda Pública, la inexistencia o la denegación de la aprobación, impedirán la eficacia jurídica del acto o contrato y su ejecución quedará prohibida, so pena de sanción de nulidad absoluta. / Cuando la ejecución se dé, mediante actividades o actuaciones, estas generarán responsabilidad personal del servidor que las ordene o ejecute (...)



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

AUDITORIA INTERNA

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

Apdo.: 10105

De este modo, por imperativo legal se tiene que consecuencia de la denegación de la aprobación de un contrato es la de impedir su eficacia y por ende su ejecución, originando nulidad absoluta y en caso que se dé la ejecución tal hecho origina responsabilidad del servidor que así actúe.”

Lo anterior, se debe a una presunta falta de diligencia en el desarrollo de las actividades de contratación administrativa, aspecto que debe ser analizado por la administración activa.

La falta de Aprobación Interna no garantiza la calidad jurídica de los procesos de adquisición de bienes y servicios. Al respecto, debe recordarse que mediante el acto de aprobación se constata la conformidad del procedimiento de contratación administrativa con el ordenamiento jurídico y se otorga la posibilidad jurídica de la eficacia a los contratos emanados de la Administración.

CONCLUSIÓN

El estudio efectuado permitió evidenciar oportunidades de mejora en los procedimientos de adquisición de bienes y servicios en el Hospital San Vicente de Paúl.

Se evidencia la no utilización de una metodología sistemática y estandarizada del centro médico en la planificación de sus necesidades, lo cual podría provocar que no se disponga de la información suficiente para la toma de decisiones, en cuanto a las cantidades de los insumos realmente requeridos en la prestación de los servicios de salud, generándose el riesgo que se compren bienes que no se requieran o no se obtengan los que se necesiten.

La planificación no se limita a la determinación de aquellos insumos o servicios que requiere el centro médico, sino que también contempla otros aspectos tales como la definición de las especificaciones de los bienes a adquirir, de ahí que la Contraloría indica *“que la Administración no solo debe definir sus necesidades sino conocer el entorno jurídico, técnico y financiero en el que se va a desarrollar la contratación con el fin esencial de hacer los estudios correspondientes y ajustarla a las necesidades”*, por ello se requiere un fortalecimiento constante del proceso de planificación que permita abarcar incluso la mejor manera de definir el objeto contractual para cada caso concreto, de tal forma que se favorezca la libre participación y se disminuya el riesgo de un cartel orientado a un proveedor específico.

En este orden de ideas esta Auditoría ha señalado la importancia de que a nivel institucional se efectúe una adecuada planificación dentro de los procesos de contratación administrativa, no solo para garantizar la eficiencia y la eficacia en el abastecimiento de los bienes y servicios, sino para un mejor aseguramiento del patrimonio institucional; la ausencia de una metodología de planificación institucional impide tanto la estandarización de la planificación de las compras, como la determinación de aspectos a mejorar, por cuanto no se dispone de un marco regulatorio contra el cual hacer una valoración de la planificación efectuada por cada unidad.



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

En atención a lo anterior éste Órgano de Fiscalización, en el informe AGO-022-2014 “Evaluación sobre la gestión de contratación administrativa en el Hospital Nacional de Niños”, emitió una recomendación a la Dirección Técnica de Bienes y Servicios en la cual solicitó *“...Concretar la emisión, aprobación y comunicación de política de abastecimiento e inventario que se encuentra en proceso de ejecución, así como el marco procedimental que le daría contenido a la metodología estandarizada, debidamente documentada y aprobada para la determinación de necesidades de los distintos Servicios de los centros de salud, fundamentada en las metas anuales y objetivos establecidos en los Planes Anuales Operativos”*.

Considerando que con la atención de la citada recomendación, se lograría la estandarización del procedimiento de planificación de los bienes y servicios a adquirir, no se estima necesario la emisión de una nueva recomendación sobre la metodología de planificación.

Los resultados del análisis efectuado a 14 compras tramitadas en el citado centro hospitalario, reflejan aspectos susceptibles de mejora en cuanto a los estudios de razonabilidad de precios, por cuanto se evidenció que en 8 expedientes de compras no se realizó el estudio de razonabilidad de precios que permitiera establecer que la Administración estaba adquiriendo los bienes en las mejores condiciones del mercado.

En cuanto a la ejecución de los contratos, se determinó que la Administración Activa no está cumpliendo con los trámites establecidos en la normativa aplicable para prorrogar el plazo de los contratos, en ese sentido, no se dejó acreditado en el expediente que no hay mejores opciones en el mercado o que las condiciones de compra y de precio no resultan excesivas en relación con el mercado al momento en que se valora prorrogar el contrato, no consta consulta sobre inhabilitaciones o apercibimientos del proveedor adjudicado y no se observa constancia de morosidad patronal “CCSS y FODESAF” para verificar que el proveedor estuviese al día en el pago de sus obligaciones, de acuerdo con la normativa que regula la materia.

En cuanto a los trámites para la aplicación de los artículos 200 y 201 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, no se observa el análisis de precios según lo establecido en la Metodología para elaborar estudio de razonabilidad de precios en la compra de medicamentos e implementos médicos, emitida por la Gerencia de Logística.

Además, se encontró que una de las compras no fue sometida a aprobación interna según lo establece el Reglamento sobre el refrendo de las contrataciones de la administración pública, cuando por el monto le correspondía cumplir con este requisito de legalidad.

Por lo expuesto, se considera que se deben redoblar esfuerzos para fortalecer aspectos de control y supervisión; no solo para garantizar la transparencia de los procesos, sino para eliminar o minimizar los riesgos en materia de contratación administrativa, el logro de los objetivos organizacionales y la promoción del uso eficiente de los recursos públicos, todo con la mayor eficiencia, eficacia y en apego a las disposiciones normativas.



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

RECOMENDACIONES

DIRECCIÓN REGIONAL SERVICIOS DE SALUD REGIÓN CENTRAL NORTE

1. Realizar las acciones correspondientes ya sea con recursos propios o gestionando ante las instancias técnicas institucionales, para que se brinde capacitación a los funcionarios a cargo de los procesos de contratación administrativa, en el tema de estudios de razonabilidad de precios según lo analizado en los hallazgos del presente informe.

Plazo de cumplimiento 8 meses

A LA DIRECCIÓN MÉDICA Y DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA FINANCIERA DEL HOSPITAL SAN VICENTE DE PAÚL

2. Determinar las causas por las cuales el proceso de compra 2014LA-000002-2208 "Malla para incontinencia urinaria", no fue sometido a aprobación interna, ya que de acuerdo a los montos establecidos en los Límites Generales de Contratación Administrativa, actualizados por la Contraloría General de la República (Resolución R-DC-18-2014 del 20/02/2014), el monto de compra para una Licitación Abreviada se establece entre "Igual a o más de \$58.500.000,00 y Menos de \$421.000.000,00, siendo que el monto de la citada compra se estableció en \$106.250,00 que al tipo de cambio \$557,56 (para ese momento) correspondía a \$59.240.750,00, por lo cual, debía cumplir con ese requisito de legalidad.

Con base en los resultados adoptar las medidas que sean legalmente pertinentes, en concordancia con lo expuesto por la Contraloría General de la República respecto a este tipo de situaciones.

Plazo de cumplimiento 6 meses

3. Instruir al Área de Gestión de Bienes y Servicios que en la aplicación de los artículos 200 y 201 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, se debe realizar el análisis de razonabilidad de precios de acuerdo a lo establecido en la Metodología para la elaboración de estudios de razonabilidad de precios en medicamentos e implementos médicos.

Plazo de cumplimiento 1 mes.

4. Implemente un plan de supervisión de las actividades de contratación administrativa, desarrolladas por el Área de Gestión de Bienes y Servicios, que contenga periodicidad, responsable, los formatos de control a aplicar, con el fin de verificar que los procedimientos de adquisición de bienes y servicios se ejecuten en cumplimiento de los principios y normas que rigen la materia.

El plan de supervisión y las actividades que se ejecuten deben quedar documentados para efectos del seguimiento que se efectúe al presente informe. **Plazo para el cumplimiento de la recomendación 6 meses.**



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

AUDITORIA INTERNA

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

Apdo.: 10105

- Instruir a los funcionarios que realizan los estudios de razonabilidad precios, aplicar la metodología que corresponda para determinar la razonabilidad del precio, según el producto del que se trate, si es medicamento o implemento médico la Metodología para la elaboración de los estudios de razonabilidad de precios, en los demás artículos el Manual para la estimación del monto de las contrataciones y elaboración de estudio de precios. **Plazo de cumplimiento 1 mes**

Para los efectos anteriores, la razonabilidad del precio deberá realizarse en todas las compras que se promuevan sea oferente único o se trate de varias ofertas administrativa y técnicamente elegibles.

AL ÁREA DE GESTIÓN DE BIENES Y SERVICIOS

- Instruir a los funcionarios de la Subárea de Contratación Administrativa, que en el caso de prórrogas contractuales, efectuar estudios de mercado sobre la conveniencia de prorrogar el contrato, realizar los estudios razonabilidad de precios, dejar constancia en el expediente de la consulta sobre inhabilitaciones o apercibimientos del proveedor adjudicado y verificar que se esté al día en las obligaciones con el Estado. **Plazo de cumplimiento: 1 mes**

COMENTARIO

El comentario sobre los resultados del informe se realizó el 14 de octubre del 2015, en las instalaciones de la Auditoría Interna, la convocatoria se realizó mediante oficio N° 49537 de 05 de octubre del año en curso, la reunión se realizó con la presencia de los siguientes funcionarios: Lic. Luis Diego Vindas Mejías, Administrador de Sede Regional, Dirección Regional Servicios de Salud Central Norte, Lic. Ronald Villalobos Mejía, Coordinador Oficina de Contratación Administrativa, Dirección Regional Servicios de Salud Central Norte, Msc. Oscar Montero Sánchez, Director Administrativo Financiero Hospital San Vicente de Paúl, Licda. Rosa María Cortés Ugalde, Jefe Área Gestión de Bienes y Servicios, Hospital San Vicente de Paúl, Licda Kattia Bogguero Oseguera, Jefe Subárea de Planificación de Compras, Hospital San Vicente de Paúl, Lic. Fabio de la O Villalobos, Jefe Subárea de Contratación Administrativa, Hospital San Vicente de Paúl.

Las observaciones efectuadas por la administración fueron las siguientes:

“Dirección Regional Servicios de Salud, sobre la recomendación 1, se conceda 2 meses más para su cumplimiento. La necesidad que la cúpula defina con mayor claridad cuál es la oficina a la cual normativamente le debe corresponder efectuar los estudios de razonabilidad de precios, por cuanto existe dos diferentes documentos que mencionan en uno las oficinas de contratación administrativa y en el otro documento menciona las áreas financiera contable, estos documentos son Manual para la adquisición de bienes y servicios de la CCSS y Manual de Organización de Áreas Financiero Contable, página 65.”



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

AUDITORIA INTERNA

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

Apdo.: 10105

Se hace necesario comentar por parte de la Dirección Regional que no se tiene un instructivo o una metodología de razonabilidad de precios considerando los diferentes escenarios y tipos de compra, como los casos del artículo 131 k RLCA, tampoco se conoce el perfil o conocimiento que debe tener el funcionario que realiza estudios de razonabilidad.

La jefatura de Gestión de Bienes y Servicios, comentó: Con respecto a la planificación y programación de las compras si la institución crea una herramienta y metodología se tendría la tranquilidad que se está trabajando conforme a la norma, con respecto a los estudios de razonabilidad de precios aunque es un tema álgido en el Área de Gestión de Bienes y Servicios de hospital, a partir de este año se ha realizado un esfuerzo con recursos propios y recargo de funciones para cumplir con esta normativa, sin embargo se requiere se defina una metodología simplificada y más entendible que podamos aplicar, especialmente en compras complejas o de muchos ítems, así mismo que se defina claramente a que área corresponde realizar dichos estudios, Bienes y Servicios o Financiero Contable.

El Director Administrativo Financiero comentó en cuanto a la razonabilidad de precios, sea avalada por la Comisión, como se va a implementar, se capacita a los funcionarios, como se va a llevar a cabo y con qué recursos, con respecto a las recomendaciones se les dará el seguimiento y la atención respectiva para el seguimiento.”

Respecto a los comentarios formulados por la Administración Activa, se acepta modificar el plazo de cumplimiento de la recomendación 1 a 8 meses, en cuanto a los demás consignados en el Acta, se trata de observaciones efectuadas por los participantes que no modifican el contenido del informe.

ÁREA ADMINISTRATIVA, ABASTECIMIENTO E INFRAESTRUCTURA

Licda. Shirley Barrantes Chaves
ASISTENTE DE AUDITORÍA

Lic. Alexander Nájera Prado
JEFE DE ÁREA

ANP/SBC/lbc