



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

ASSAI-39-2019
30-05-19

RESUMEN EJECUTIVO

El presente estudio se realizó en atención al Plan Anual Operativo 2019 de la Auditoría Interna, con el fin de evaluar la gestión administrativa del área de salud San Rafael Puntarenas, en lo relacionado a las actividades de mantenimiento.

La evaluación determinó debilidades en la gestión que desarrolla la Administración y el servicio de Mantenimiento, en aspectos de planificación, programación, organización, supervisión, producción, control, coordinación, programas de mantenimientos de la infraestructura y el equipo médico.

Se carece de controles para revisar la planificación y producción del servicio de Mantenimiento, así como de herramientas que permitan garantizar que los proyectos de inversión respondan a una planificación. Asimismo, el Plan Presupuesto del centro médico carece de indicadores de la gestión administrativa.

Se evidenció que el servicio de Mantenimiento no dispone de un diagnóstico del equipo médico y 95 equipos clasificados como tipo A y B no disponen de mantenimiento preventivo. Asimismo, los programas de mantenimiento no se ajustan a los aspectos solicitados por la Dirección de Mantenimiento Institucional y no están implementados; además, 7 de cada 10 órdenes de trabajo están pendientes; el registro de las entradas, salidas y existencias de materiales de construcción, ferretería y repuestos que utiliza el servicio de Mantenimiento esta desactualizado y se observó una concentración de funciones incompatibles.

Por último, el área de salud San Rafael Puntarenas no tiene implementado un programa de ahorro energético y de agua.

En virtud de lo anterior, se giró una recomendación a la Dirección Regional de Servicios de Salud Pacífico Central de conformar un grupo de apoyo para que, en coordinación con la Dirección Médica de ese centro de salud, se inicie un proceso de fortalecimiento de las actividades y funciones sustantivas de la Dirección Administrativa y del servicio de Mantenimiento, con el propósito de efectuar un ordenamiento de las actividades de ese servicio, en virtud de los resultados del estudio realizado por esta Auditoría que evidencian inconsistencias en las actividades de control interno, los cuales no permitan garantizar que se esté realizando una adecuada administración de los recursos existentes. Conviene que el grupo de apoyo que se conforme analice las causas que motivaron los hallazgos evidenciados en el presente informe, con el propósito de que se adopten las medidas que sean legalmente pertinentes y diseñe e implemente un plan de trabajo para corregir las debilidades detectadas en los procesos de planificación, operación y control del mantenimiento desarrollado en el área de salud San Rafael Puntarenas, dicho plan de trabajo, también deberá incluir actividades de capacitación para los funcionarios de la Administración y el servicio de Mantenimiento.



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

ASSAI-39-2019
30-05-19

ÁREA SERVICIOS ADMINISTRATIVOS ABASTECIMIENTO E INFRAESTRUCTURA

ESTUDIO DE CARÁCTER ESPECIAL SOBRE LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA DE MANTENIMIENTO EN EL AREA DE SALUD SAN RAFAEL DE PUNTARENAS U.E. 2511

ORIGEN DEL ESTUDIO

El estudio se realiza en atención al programa de estudios especiales del Plan Anual Operativo 2019 de la Auditoría Interna.

OBJETIVO GENERAL

Evaluar la eficacia de la gestión administrativa de mantenimiento que se desarrolla en el Área de Salud San Rafael de Puntarenas.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Evaluar la eficacia de los procesos de supervisión y control que efectúa la Dirección Administrativa del Área de Salud de San Rafael, para la gestión operativa del mantenimiento local.

Evaluar la eficacia de la gestión a cargo del servicio de mantenimiento del Área de Salud de San Rafael de Puntarenas.

ALCANCE

El estudio comprende el análisis de la eficacia del sistema de control interno implementado entorno a la gestión de mantenimiento, asimismo comprende la evaluación de los programas y rutinas de mantenimiento preventivo y correctivo de las instalaciones y equipo médico, la planificación y producción del servicio de Mantenimiento, la oportunidad en la atención de las órdenes de trabajo y la implementación de programas dirigidos al ahorro energético y el buen uso de los recursos hídricos.

No se realizó una revisión de las existencias de los materiales para mantenimiento debido a que el servicio de Mantenimiento no dispone de un inventario actualizado de los materiales almacenados.

El estudio se efectuó entre el 4 y el 30 de marzo 2019 y comprendió la gestión de la Administración dirigida al mantenimiento local desarrollada entre los períodos 2017 y 2018, ampliándose en aquellos casos que se consideró necesario.



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

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

METODOLOGÍA

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

- Revisión y análisis de:
 - Los programas y rutinas preventivas de mantenimiento de las áreas civil, eléctrica, electromecánica y equipo médico del servicio de Mantenimiento.
 - Las partidas presupuestarias para la energía eléctrica y consumo de agua.
 - Los controles aplicados para la planificación del mantenimiento y resguardo de los materiales para el mantenimiento.
 - Diagnóstico, clasificación, complejidad del equipo médico y de la infraestructura.
 - Los reportes de órdenes de trabajo pendientes generados por el SOCO en los períodos 2018-2019.
- Reuniones y entrevistas con la Dra. Hannah Diermissen Rodríguez, Directora Médica del Área de Salud San Rafael Puntarenas; MBA. José Gabuardi Montero, Administrador; Sr. Harold Acevedo Cortés, Jefe del servicio de Mantenimiento.
- Solicitud de información a la Administración y al servicio de Mantenimiento del Área de salud San Rafael de Puntarenas y Dirección Regional de Servicios de Salud Pacífico Central.
- Revisión de los expedientes de contratación administrativa: 2018CD-000016-2511 “Reparación de acera perimetral sur”; 2017CD-000022-2511 “Acondicionamiento de parqueos y bodega” y 2017CD-000012-2511 “Pintura del edificio del área de salud San Rafael Puntarenas”.

MARCO NORMATIVO

- Ley 8292, Ley General de Control Interno, vigente desde setiembre 2002.
- Informe de Auditoría AGO-224-2017, del 24 de octubre 2017.
- Oficio DMI-1163-2018, del 1 de agosto de 2018.
- Manual Descriptivo de Puestos de la CCSS.
- Guía para la elaboración de programas de mantenimiento del recurso físico en las unidades de la CCSS, noviembre 2015.



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

- Guía para la elaboración de rutinas de mantenimiento preventivo en las unidades de la CCSS, noviembre 2015.
- Normas Técnicas Específicas Plan Presupuesto, mayo 2014.
- Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, agosto 2014.
- Instructivo para la Formulación Plan Presupuesto 2016 2017, marzo 2015.
- Instructivo para la evaluación y planificación del reemplazo del equipo médico e industrial, julio 2018.
- Guía Técnica de Evaluación y Clasificación de Equipos para las Unidades de la CCSS, diciembre 2009.
- Política de Aprovechamiento Racional de los Recursos Financieros.

ASPECTOS POR CONSIDERAR DE LA LEY GENERAL DE CONTROL INTERNO

Esta Auditoría informa y previene a los jefes y a los titulares subordinados acerca de los deberes que les corresponden en el trámite de las evaluaciones, en lo referente a los plazos que deben observarse, así como sobre las posibles responsabilidades en que pueden incurrir por incumplir injustificadamente los artículos 35, 36, 37, 38 y el párrafo primero del artículo 39 de la Ley General de Control Interno:

“Artículo 39.- Causales de responsabilidad administrativa El Jefe y los titulares subordinados incurrirán en responsabilidad administrativa y civil, cuando corresponda, si incumplen injustificadamente los deberes asignados en esta ley, sin perjuicios de otras causales previstas en el régimen a la respectiva relación de servicios (...).”

HALLAZGOS

1. SOBRE LOS CONTROLES PARA LA PLANIFICACIÓN DEL MANTENIMIENTO

Se carece de controles para revisar la planificación y producción del servicio de Mantenimiento, así como de herramientas que permitan garantizar que los proyectos de inversión ejecutados por recursos propios o gestionados a través del Fondo de Recuperación de Infraestructura (FRI) o por el Fondo de Recuperación de Equipo Médico (FREM), respondan a una planificación. Por otra parte, el Plan Presupuesto del centro médico carece de indicadores de la gestión administrativa.

El informe de Auditoría AGO-224-2017, referente a la elaboración del Plan de Acción solicitado en la recomendación 1, requirió al Sr. Harold Acevedo Cortés, jefe del servicio de Mantenimiento y funcionario responsable del proceso, o quién en su lugar ocupe el cargo:

“Diseñar e implementar una herramienta para que los proyectos de inversión ejecutados por recursos propios o gestionados a través del Fondo de Recuperación de Infraestructura (FRI) o por el Fondo de Recuperación de Equipo Médico (FREM), respondan a una planificación donde se consideren al menos los diagnósticos, clasificación, criticidad del equipo, con el objetivo que se satisfaga la necesidad real del centro médico.”



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

La Política Presupuestaria 2016-2017 incluye una serie de lineamientos, refiriéndose a la programación y ejecución del presupuesto, la cual tiene que estar en concordancia o correspondencia con los planes estratégicos, tácticos y operativos.

El lineamiento 1 de la citada Política, sobre la utilización racional de los recursos, establece que la programación y ejecución presupuestaria se realizará atendiendo disposiciones de racionalidad, eficiencia y eficacia en el uso de los recursos, en función de los objetivos y metas incluidas en el Plan Anual Institucional y acordes con el Plan Estratégico Institucional; asumiendo como estrategia, programar actividades en concordancia con los servicios prestados y los recursos disponibles.

Las Normas Técnicas del Plan Presupuesto establecen en el apartado 7 “Actores y Responsabilidades”:

“(…) i) En las unidades de salud recae sobre el (la) director(a) general o el (la) director(a) médico(a) y el director(a) financiero(a) administrativo(a) o administrador(a). En las unidades administrativas sobre el funcionario(a) de mayor rango. Es responsable de desarrollar, establecer, mantener, controlar, perfeccionar y evaluar el Plan –Presupuesto, según el marco normativo que lo rige, de manera que se logre cumplir con los objetivos y metas de la Unidad Ejecutora”.

El Manual Descriptivo de Puesto referente al Administrador de Área de Salud Tipo 2 establece en el objetivo: *“Garantizar una adecuada gestión de las diferentes dependencias del área de salud, en el cumplimiento de los planes, objetivos y metas, mediante la dirección y conducción de los diferentes programas y la correcta utilización de los recursos asignados, con el fin de asegurar la calidad, equidad y oportunidad en la prestación de los servicios”.*

Dicho Manual dentro de sus funciones sustantivas del Administrador señala: *“Establecer, mantener, perfeccionar y velar por un sistema de control interno administrativo, de ejercerlo en forma previa, concurrente y posterior a las operaciones”.*

El Manual Descriptivo de Puesto referente al Jefe de Mantenimiento 1 establece como actividad sustantiva: *“Dirigir, coordinar, supervisar, ejecutar y controlar las labores relacionadas con el mantenimiento correctivo y preventivo en un centro hospitalario”.*

El MBA. José Gabuardi Montero, Administrador y jefatura del Sr. Acevedo Cortés, referente a la consulta de cuales controles implementó para la supervisión en cuanto al cumplimiento de metas y objetivos; indicadores de producción; condiciones y valoraciones del riesgo en la infraestructura y equipo médico y mantenimiento preventivo del equipo médico, señaló:



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

“Yo le he solicitado al jefe de Mantenimiento la implementación de controles, pero no tan específico porque ni siquiera tengo indicadores para poder medir el rendimiento de Mantenimiento”.

El MBA. Gabuardi Montero, ante la consulta si dispone de controles que permita revisar la vinculación de la planificación con herramientas como el Plan Anual de Compras con la formulación del Plan Presupuesto o la planificación operativa del servicio o el informe Mayor Auxiliar de Asignaciones Presupuestarias, manifestó:

“No dispongo de una herramienta para la vinculación de ese tipo de herramientas, únicamente tengo para revisar el Plan Presupuesto y el Informe Mayor Auxiliar de Asignaciones Presupuestarias”

Referente a la consulta del porqué el Plan Presupuesto carece de indicadores de gestión, señaló:

“Lo desconozco, pero es una debilidad que se debe corregir, pero referente a compras si tenemos una programación”

El Sr. Acevedo Cortés, jefe del servicio de Mantenimiento, indicó que no dispone de esos instrumentos, porque esperó que la efectuara el ingeniero que habían solicitado a la Regional¹ debido a que son aspectos muy técnicos.

Es criterio de esta Auditoría que lo descrito se debe a debilidades en las actividades de control en los procesos de planificación, comunicación y coordinación entre el servicio de Mantenimiento y la Administración del centro médico, así como de la ausencia de un acompañamiento técnico el cual fue recomendado en el informe AGO-224-2017, para la realización de los diagnósticos de la infraestructura y equipo médico.

La ausencia de controles para la planificación no permite coordinar, supervisar y evaluar las actividades dirigidas al mantenimiento de la infraestructura y equipamiento; asimismo, imposibilita a la Administración verificar el cumplimiento de las metas como parte de la rendición de cuentas en el sector público.

¹ La Dra. Diermissen Rodríguez, solicitó colaboración a la Dirección Regional de Servicios de Salud Pacífico Central mediante los oficios ARRSP-D-0192-2018, del 5 de febrero 2018 y ASSRP-D-1253-18, del 26 de julio 2018, dirigidos al Dr. José Fabio Quesada Córdoba y al Dr. Eddy Apuy Muñoz, Directores a.i Región Pacífico Central, respectivamente, para la implementación de la recomendación 1 con el plan de acción, sin embargo, transcurrieron más de 7 meses desde el último oficio y no se observó respuesta, hasta que por solicitud de esta Auditoría el 12 de marzo 2019, la Dra. Mandy Patricia Ocaña Solano, encargada de informe de Auditoría de la Regional Pacífico Central informó que se había emitido una orden interna para el apoyo de la recomendación.



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

2. SOBRE LA GESTIÓN DEL MANTENIMIENTO DEL EQUIPO MÉDICO

2.1 DIAGNÓSTICO

Se evidenció que el servicio de Mantenimiento no dispone de un diagnóstico del equipo médico.

En el informe de Auditoría AGO-224-2017, se recomendó al Sr. Harold Acevedo Cortés, jefe del servicio de Mantenimiento, y funcionario responsable del proceso lo siguiente:

“El área de salud debe elaborar un diagnóstico integral de la infraestructura y equipo médico, con el objetivo de identificar la condición real de las áreas (civil, eléctrica, electromecánica y equipo médico)”.

La Guía Técnica de Evaluación y Clasificación de Equipos para las Unidades de la CCSS vigente y comunicadas a las áreas de salud², establece en el apartado 2, Objetivos Específicos, que se deben evaluar técnicamente los equipos médicos e industriales de los establecimientos en salud y se deben generar datos de los equipos instalados que permitan a la institución tomar decisiones respecto a la reposición de estos sobre la base de información actualizada.

El Manual Descriptivo de puestos de la CCSS establece que dentro de las obligaciones del jefe de mantenimiento 1, están:

“Dirigir, coordinar, supervisar, ejecutar y controlar las labores relacionadas con el mantenimiento correctivo y preventivo en un centro hospitalario. Determinar las necesidades de reparación de áreas, edificios, instalaciones y la adquisición o reemplazo de los equipos, velando por el correcto funcionamiento de los mismos”.

El Manual Descriptivo de Puesto referente al Administrador de Área de Salud Tipo 2 establece en el objetivo: *“Garantizar una adecuada gestión de las diferentes dependencias del área de salud, en el cumplimiento de los planes, objetivos y metas, mediante la dirección y conducción de los diferentes programas y la correcta utilización de los recursos asignados, con el fin de asegurar la calidad, equidad y oportunidad en la prestación de los servicios”.*

Dicho Manual dentro de sus funciones sustantivas del Administrador señala: *“Establecer, mantener, perfeccionar y velar por un sistema de control interno administrativo, de ejercerlo en forma previa, concurrente y posterior a las operaciones”.*

² Divulgada por el Área de Investigación y Desarrollo de Mantenimiento a todas las unidades a nivel local de la Gerencia Médica el 23 de julio 2009.



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

El Sr. Harold Acevedo Cortés, referente a la consulta del porqué se carece de un diagnóstico del equipo médico, manifestó:

“No se ha logrado efectuar eso, yo solicité colaboración a los ingenieros de la ARIM mediante un correo, pero no hemos tenido respuesta, voy a efectuar una solicitud al Administrador para que él redacte un oficio formal a la Dirección Regional”.

El Sr. Acevedo Cortés, ante la consulta si se buscaron otras alternativas aparte de la Dirección Regional para la elaboración del diagnóstico, indicó:

“No se buscaron otras alternativas y nos quedamos esperando que la Dirección Regional Pacífico Central respondiera”.

El MBA. José Gabuardi Montero, Administrador del centro médico, referente a la consulta del por qué no se ha realizado el diagnóstico de la infraestructura y equipo médico, y por qué se solicitó hasta el 11 de marzo 2019 (oficio ASSRP-TM-031-2019) de manera formal la colaboración a la ARIM para realizarlo señaló:

“No se ha realizado porque la Regional Pacífico Central no ha contestado, se realizó porque constantemente yo le recordaba la necesidad de colaboración y seguro hasta ahora vio la necesidad de realizarlo³, sin embargo, desde el año pasado se ha solicitado colaboración, sin embargo, la Regional indicó que giró una orden interna para atender la solicitud”.

El MBA. Gabuardi Montero, referente a la consulta del porque no se buscaron otras alternativas aparte de la Dirección Regional de Servicios de Salud Pacífico Central, indicó:

“Yo le instruí a Harold (jefe de Mantenimiento) que buscara otros medios de apoyo, sé que habíamos coordinado con alguna unidad de la Caja, pero a mediados del año pasado tuve problemas con la computadora y perdí toda la información de los correos, sobre lo anterior tengo una certificación del CGI donde se evidencia el daño”.

Esta Auditoría tuvo acceso a la boleta del soporte técnico donde establece:

“La pérdida de información se da de manera abstracta, donde dicho dispositivo, disco duro, aun contiene la información de una manera compleja e indetectable. Se aplican los procedimientos y conocimientos técnicos del caso y se logra recuperar un 98 % de la información perdida (...)”.

³ Se refiere al jefe de Mantenimiento



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

Es criterio de esta Auditoría que lo anterior obedece a que la Administración y el servicio de Mantenimiento no han sido eficaces ni eficientes para implementar actividades de control que permitan para conocer la condición del equipo médico instalado en el centro de salud, así como de la ausencia de un acompañamiento técnico el cual fue recomendado en el informe AGO-224-2017.

Esa situación no permite establecer un plan de sustitución del equipo médico, debido a que se desconoce la condición o estado de este, con el riesgo potencial de que un dispositivo crítico falle; además, se podría adquirir equipo innecesario o que no sea prioritario.

2.1.1 SOBRE EL EQUIPO MÉDICO SIN MANTENIMIENTO PREVENTIVO

Se evidenció que de conformidad con la clasificación de equipo médico realizado por el área de salud San Rafael Puntarenas, 95 equipos clasificados como tipo A y B no disponen de mantenimiento preventivo.

La clasificación determinó que se dispone de 75 equipos tipo A y 41 tipo B, para un total de 116 equipos, de los cuales únicamente 21 (18%) disponen de mantenimiento preventivo, debido a que están bajo un contrato por terceros.

Por otra parte, se observaron dispositivos con una complejidad errónea, por ejemplo, el centro médico clasificó los equipos de electroterapia placas 759031 y 1023743 como alta complejidad, sin embargo, el “Instructivo para la evaluación y planificación del reemplazo del equipo médico e industrial”, estableció ese equipo como mediana complejidad. Asimismo, equipos como el video Colposcopio (placa 977141) y el monitor de signos (placa 1126459) no registran clasificación.

La Guía Técnica de Evaluación y Clasificación de Equipos para las Unidades de la CCSS vigente y comunicadas a las áreas de salud⁴, establece en el apartado 7.2 “Recomendaciones de acuerdo con la clase del equipo”:

“Los equipos que como resultado de la clasificación se definan como clase A y B se deben tener obligatoriamente un programa de mantenimiento preventivo (sea local o contratado), ya que estos en caso de falla, afectan directamente a los usuarios internos y externos, los mismos se deben de priorizar de acuerdo con la disponibilidad presupuestaria de la unidad ejecutora”.

El Manual Descriptivo de puestos de la CCSS establece que dentro de las obligaciones del jefe de mantenimiento 1, están:

⁴ Divulgada por el Área de Investigación y Desarrollo de Mantenimiento a todas las unidades a nivel local de la Gerencia Médica el 23 de julio 2009.



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

“Dirigir, coordinar, supervisar, ejecutar y controlar las labores de relacionadas con el mantenimiento correctivo y preventivo en un centro hospitalario. Determinar las necesidades de reparación de áreas, edificios, instalaciones y la adquisición o reemplazo de los equipos, velando por el correcto funcionamiento de los mismos”.

El Manual Descriptivo de Puesto referente al Administrador de Área de Salud Tipo 2 establece en el objetivo: *“Garantizar una adecuada gestión de las diferentes dependencias del área de salud, en el cumplimiento de los planes, objetivos y metas, mediante la dirección y conducción de los diferentes programas y la correcta utilización de los recursos asignados, con el fin de asegurar la calidad, equidad y oportunidad en la prestación de los servicios”.*

Dicho Manual dentro de sus funciones sustantivas del Administrador señala: *“Establecer, mantener, perfeccionar y velar por un sistema de control interno administrativo, de ejercerlo en forma previa, concurrente y posterior a las operaciones”.*

El informe de Auditoría AGO-224-2017, referente a la elaboración del Plan de Acción solicitado en la recomendación 1, requirió al Sr. Harold Acevedo Cortés, jefe del servicio de Mantenimiento y funcionario responsable del proceso, o quién en su lugar ocupe el cargo:

“Establecer un registro de control de los equipos que no están bajo la modalidad de contrato, donde se establezcan parámetros como: rutinas de inspección, compra de materiales, reparaciones, insumos; con el fin de disponer de un control de mantenimiento para los equipos”.

El MBA. José Gabuardi Montero, referente a la consulta del por qué esos equipos clasificados como A y B no disponen de mantenimiento preventivo, manifestó:

“Porque esos equipos deben de tener un criterio técnico y el único sería con el ingeniero regional de equipo médico, tengo conocimiento que mantenimiento realizó una solicitud para el mantenimiento preventivo de diferentes equipos médicos”

De conformidad con lo descrito por el MBA. Gabuardi Montero, esta Auditoría consultó al Sr. Harold Acevedo Cortés, el motivo del porque esos equipos no disponen de mantenimiento preventivo, señalando:

“Hemos solicitado colaboración al Área Regional de Ingeniería y Mantenimiento Pacífico Central, se ha entregado la lista total de equipo médico para que ellos nos colaboraran con el apoyo de las especificaciones para un programa de mantenimiento (oficio ASSRP-TM-061-2018, 30 de agosto 2018), sin embargo, únicamente tenemos las especificaciones de las unidades dentales y en este momento se está gestionando para los monitores de signos vitales. Es importante manifestar que el Ing. Paolo Campos Sancho, me indicó que efectuara una reclasificación para conocer los equipos que están con una



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

depreciación superior al 50 %; además, cuales equipos pueden generarse contratos por exclusividad y una vez definido esa situación los equipos restantes incluirlos en una compra de mantenimiento preventivo, no obstante, no he podido realizar esa selección”.

Es nuestro criterio que esa situación obedece a que la Administración y el servicio de Mantenimiento no han sido eficaces ni eficientes en la implementación de actividades oportunas para disponer de mantenimiento preventivo de los equipos médicos.

La ausencia de mantenimiento preventivo podría ocasionar que se desconozca la condición de algún equipo considerado como crítico (que de fallar paralizaría la consulta o afecte la salud del paciente), no permite evaluarlos técnicamente existiendo un riesgo potencial que algún equipo falle, aspecto que podría ocasionar un funcionamiento deficiente, inseguridad ocupacional, de diagnóstico y tratamiento, situaciones que podrían generar riesgos para la salud del paciente y consecuencias legales para la institución.

Además, se imposibilita efectuar seguimientos o proyecciones necesarias para la adecuada gestión de mantenimiento como: adquisición de repuestos, consumibles, reemplazos de tecnología, estimaciones o control de tiempo productivo, funcionario responsable y cronogramas.

3. SOBRE LA EJECUCIÓN OPERATIVA DEL SERVICIO DE MANTENIMIENTO

3.1 SOBRE LOS PROGRAMAS DE MANTENIMIENTO DE LAS ÁREAS CIVIL, ELÉCTRICA Y ELECTROMECAÁNICA

Se evidenció que los programas de mantenimiento no se ajustan a los aspectos solicitados por la Dirección de Mantenimiento Institucional, debido a que únicamente establecen la periodicidad de las actividades, asimismo, dichos programas no están implementados.

El informe de Auditoría AGO-224-2017, referente a la elaboración del Plan de Acción solicitado en la recomendación 1, requirió al Sr. Harold Acevedo Cortés, jefe del servicio de Mantenimiento y funcionario responsable del proceso, o quién en su lugar ocupe el cargo:

“Diseñar e implementar programas y rutinas de mantenimiento preventivo y correctivo en las áreas (civil, eléctrica, electromecánico y equipo médico), de conformidad con la “Guía de elaboración de programas y rutinas de mantenimiento en las unidades de la Caja Costarricense de Seguro Social”, diseñadas por la Dirección de Mantenimiento Institución, Órgano rector del mantenimiento institucional”.

El Ing. Marco Cordero Rodríguez, Subdirector de la Dirección de Mantenimiento Institucional, mediante oficio DMI-1163-2018, del 1 de agosto de 2018, comunicó a esta Auditoría que la Guía para la elaboración del programa de mantenimiento del recurso físico en las unidades de la CCSS, se encuentra aprobada y debe ser aplicada por las unidades ejecutoras.



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

El Manual Descriptivo de Puesto referente al Administrador de Área de Salud Tipo 2 establece en el objetivo: *“Garantizar una adecuada gestión de las diferentes dependencias del área de salud, en el cumplimiento de los planes, objetivos y metas, mediante la dirección y conducción de los diferentes programas y la correcta utilización de los recursos asignados, con el fin de asegurar la calidad, equidad y oportunidad en la prestación de los servicios”.*

Dicho Manual dentro de sus funciones sustantivas del Administrador señala: *“Establecer, mantener, perfeccionar y velar por un sistema de control interno administrativo, de ejercerlo en forma previa, concurrente y posterior a las operaciones”.*

El Manual Descriptivo de Puesto establece en lo referente al jefe de Mantenimiento 1 como actividad sustantiva: *“Dirigir, coordinar, supervisar, ejecutar y controlar las labores de relacionadas con el mantenimiento correctivo y preventivo en un centro hospitalario”.*

El MBA. José Gabuardi Montero, Administrador y jefatura del Sr. Acevedo Cortés, manifestó que no ha generado una instrucción directa al Jefe de Mantenimiento para la implementación de programas de mantenimiento, únicamente se han brindado instrucciones generales para efectuar al menos un plan local debido a la falta de apoyo de la Dirección Regional de Servicios de Salud Pacífico Central.

El MBA Gabuardi Montero, referente a la consulta de cuáles controles implementó para la supervisión en cuanto a las condiciones y valoraciones del riesgo en la infraestructura y equipo médico, señaló:

“Yo le he solicitado al jefe de Mantenimiento la implementación de controles, pero no tan específico porque ni siquiera tengo indicadores para poder medir el rendimiento de Mantenimiento”.

El Sr. Acevedo Cortés, jefe del servicio de Mantenimiento, indicó que carecen de los aspectos solicitados por la DMI debido a que no logro adaptarlas a la necesidad del área de salud; agregó: *“Estamos trabajando en un programa casero pero no está implementado, porque estuve buscando las guías para la elaboración de programas de la DMI y no logre adaptarlas a nuestra necesidad”*; añadió: *“En ese entonces yo lo vi muy complejo y no me sentía capacitado para realizarla, sin embargo, una vez viendo la facilidad de la guía de mantenimiento ya se elaboraron los programas esta semana, pero aún no están implementados y sobre las rutinas todavía no están elaboradas”.*

La situación descrita se genera debido al incumplimiento de la normativa institucional por parte del servicio de Mantenimiento, y la ausencia de acciones eficaces de control que debe ejercer la Administración, al no desarrollarse y ejecutarse los programas según las guías específicas.



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

Lo anterior ocasiona que elementos como: paredes, pisos, techos, ventanería, mobiliario, cielos, entre otros, estén vulnerables al deterioro, debido a la ausencia de los programas y rutinas de mantenimiento, aspecto que podría aumentar los costos por reparaciones.

3.2 OPORTUNIDAD EN LA ATENCIÓN DE ÓRDENES DE TRABAJO

Se evidenció que no se han atendido 204 (73.64%) de 277 órdenes de trabajo recibidas en el servicio de Mantenimiento, siendo la solicitud más antigua el 26 de junio 2018⁵ (254 días naturales al 7 de marzo 2019), es decir, 7 de cada 10 órdenes están pendientes.

Las Normas de Control Interno para el Sector Público de la Contraloría General de la República en el artículo 1.2, inciso c, referente a los objetivos del control interno establece: *“Garantizar eficiencia y eficacia en las operaciones. El SCI debe coadyuvar a que la organización utilice sus recursos de manera óptima, y a que sus operaciones contribuyan con el logro de los objetivos institucionales”*.

La misma Norma es su artículo 4.1 señala: *“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”*.

El Manual Descriptivo de Puesto referente al Administrador de Área de Salud Tipo 2 establece en el objetivo: *“Garantizar una adecuada gestión de las diferentes dependencias del área de salud, en el cumplimiento de los planes, objetivos y metas, mediante la dirección y conducción de los diferentes programas y la correcta utilización de los recursos asignados, con el fin de asegurar la calidad, equidad y oportunidad en la prestación de los servicios”*.

Dicho Manual dentro de sus funciones sustantivas del Administrador señala: *“Establecer, mantener, perfeccionar y velar por un sistema de control interno administrativo, de ejercerlo en forma previa, concurrente y posterior a las operaciones”*.

El Manual Descriptivo de Puesto establece referente al jefe de Mantenimiento 1 como actividad sustantiva: *“Dirigir, coordinar, supervisar, ejecutar y controlar las labores relacionadas con el mantenimiento correctivo y preventivo en un centro hospitalario”*.

El MBA. José Gabuardi Montero, Administrador, referente a la consulta de cuales controles utiliza para revisar la oportunidad en la atención de órdenes de trabajo de mantenimiento y que se atienda las prioritarias, manifestó:

⁵ El reporte del SOCO es entre el 1 de junio 2018 al 7 de marzo 2019 (10 meses).



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

“El SOCO lo ha estado manejando el jefe de Mantenimiento, el pendiente lo detecté hace como un mes y lo convoque a una reunión con él y le planteé que debe realizar un filtro para la atención de órdenes prioritarias, pero desconocía que tuviera esa cantidad de pendientes”.

El Sr. Harold Acevedo Cortés, referente a ese tema, manifestó:

“Nosotros estábamos atendiendo SOCO a como entraban las órdenes y no se realizaba una valoración de conformidad con la prioridad, sin embargo, por un acuerdo con la Administración debo efectuar clasificación de prioridad de las órdenes, esto fue (el 31 de enero 2019) pero si es correcto, tenemos mucho pendiente pero ahora exclusivamente estamos realizando los trabajos prioritarios que serían los que podrían afectar directamente al usuario”.

La lista de trabajos pendientes del servicio de Mantenimiento demuestra ineficacia del servicio para atender las averías en el centro médico, esta situación podría repercutir en el deterioro de las instalaciones, equipo médico y mobiliario y exponer a los usuarios a una infraestructura en condiciones de deterioro.

4. SOBRE LOS CONTROLES EN EL INVENTARIO DE SUMINISTROS

Se determinó que la herramienta utilizada para registrar las entradas, salidas y existencias de materiales de construcción, ferretería y repuestos que utiliza el servicio de Mantenimiento esta desactualizada.

Aunado a lo anterior, se observó una concentración de funciones incompatibles debido a que una única persona realiza los registros de la entrega y salidas, las revisiones periódicas y el control de existencia.

La Ley General de Control Interno dispone:

Artículo 8 “Concepto del sistema de control interno”. La Administración Activa debe proteger y conservar el patrimonio público contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal...

Artículo 15, “Actividades de control”. “Respecto de las actividades de control, serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados, entre otros, los siguientes: (...) Documentar, mantener actualizados y divulgar internamente tanto las políticas como los procedimientos que definan claramente, entre otros asuntos, los siguientes: (...) ii. La protección y conservación de todos los activos institucionales”.



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

Las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público, establecen en el apartado 2.5.3 “Separación de funciones incompatibles y del procesamiento de transacciones”:

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurarse de que las funciones incompatibles, se separen y distribuyan entre los diferentes puestos; así también, que las fases de autorización, aprobación, ejecución y registro de una transacción, y la custodia de activos, estén distribuidas entre las unidades de la institución, de modo tal que una sola persona o unidad no tenga el control por la totalidad de ese conjunto de labores”.

El MBA. José Gabuardi Montero, referente a la consulta de los controles que utiliza para revisar el inventario de los insumos de mantenimiento y porqué todo el registro de entrada, salida, existencias, revisiones periódicas de los materiales para mantenimiento están concentrados en una persona (jefe de Mantenimiento), manifestó:

“No realizo inventarios, solo verifico para qué es el trabajo, yo supongo que cuando se hace el trabajo todos los materiales se gastaron ahí, lo que superviso son los trabajos terminados”.

Es criterio de esta Auditoría que lo anterior se origina debido a la ausencia de controles por parte de la Administración, que permitan determinar la desactualización del inventario y la concentración de funciones incompatibles.

La situación descrita imposibilita efectuar una revisión del inventario, debilita el sistema de control interno en cuanto a la protección y conservación del patrimonio público, confiabilidad y oportunidad en la información, garantizar la eficiencia y eficacia de las operaciones y el cumplimiento del ordenamiento jurídico y técnico, además, aumenta la posibilidad de hurto y/o robo de materiales.

5. SOBRE PROGRAMAS DE AHORRO ENERGÉTICO Y AGUA

El área de salud San Rafael Puntarenas no tiene implementado un programa de ahorro energético y agua.

El informe de Auditoría AGO-224-2017, referente a la elaboración del Plan de Acción solicitado en la recomendación 1, requirió al MBA. José Gabuardi Montero, Administrador y funcionario responsable del proceso, o quién en su lugar ocupe el cargo:

“Implementar programas de ahorro energético, disminución de consumo de agua y manejo de residuos, con el objetivo de incentivar en los usuarios y funcionarios el aprovechamiento de los recursos naturales y el buen uso de los recursos públicos”.



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

La Política de Aprovechamiento Racional de los Recursos Financieros establece dentro de los lineamientos 3.3 “Actualización de lineamientos para el uso racional del agua de los recursos energéticos” y el 5 “(Ahorro de Energía, Combustible, Viáticos y Otros Conceptos)” y estrategias lo siguiente:

“...3.3 Ahorro en consumo de agua... 3.3.2 Comprobar periódicamente el estado de las instalaciones de agua, mediante rutinas de inspección y mantenimiento, con el fin de evitar fugas innecesarias...”.

“Lineamiento 5: Las unidades que administran recursos financieros deberán implementar medidas para ahorrar energía, combustible, gastos de teléfono, capacitación y remodelaciones en unidades administrativas. Incentivar el uso de mecanismos que permitan el ahorro de energía y agua, cuando por necesidad corresponda y sea posible, como la instalación de luces con apagado automático, energía solar y de grifos automáticos de agua en lavatorios... Las unidades implementarán controles de tiempos en las llamadas realizadas”.

Las Medidas para Mejor Optimización de los Recursos 2012-2013, establecen dentro de las disposiciones para los Gastos de Operación, lo siguiente:

“...f. Servicios Básicos: establecer acciones estrategias para el ahorro de energía eléctrica, telecomunicaciones y agua, el cual debe ser comunicado a todos los funcionarios y funcionarias para su aplicación. La administración dará seguimiento y medirá los resultados”.

El MBA. José Gabuardi Montero, referente a la consulta si tiene implementado programas de ahorro energético, agua y reducción de residuos, como lo solicitó el informe AGO-224-2017, manifestó:

“No tenemos un programa como tal, si se ha instruido específicamente en sesiones de trabajos, no tengo un programa de ahorro energético, agua y reducción de residuos porque necesito apoyo técnico para realizarlo, se han realizado trabajos para mejorar los sistemas, ahora viene el proyecto de cambio de instalación eléctrica y también se han emitido circulares”.

El MBA. Gabuardi Montero, referente a la consulta si tenía conocimiento del incremento en las subpartidas por el pago de facturación eléctrica y consumo de agua, agregó:

“Si claro tenemos conocimiento de ese incremento, el problema principal es en el agua y hemos solicitado estudios al AyA y la conclusión ha sido que los incrementos se deben a picos, producto de fugas debido a que la tubería es muy vieja, también tuvimos problemas con la instalación de los nuevos tanques hidroneumáticos”.

Es criterio de este Órgano de Control y Fiscalización que lo anterior se origina producto de debilidades de gestión, dirigidas a la implementación oportuna del programa de ahorro energético y agua.



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

La no implementación de acciones concretas dirigidas a los programas de ahorro de energía, agua y reducción de residuos incide negativamente en el ahorro energético y se contrapone a la Política de Contención del Gasto de la Institución y Aprovechamiento Racional de los Recursos, afectando la toma de decisiones para corregir oportunamente los incrementos por el mal uso o desperdicio de esos recursos, que socavan las finanzas institucionales.

Por ejemplo, se procedió a revisar los informes mayores auxiliar de asignaciones presupuestarias de los períodos 2016 y 2018, con el objetivo de observar el comportamiento de las subpartidas presupuestarias 2126 “Energía Eléctrica” y 2128 “Servicio de Agua”.

En el período 2016, la partida 2126 presentó un gasto de ₡57.441.696,00 (cincuenta y siete millones, cuatrocientos cuarenta y un mil, seiscientos noventa y seis colones con 00/100) y en el 2018 ₡59.170.325,00 (cincuenta y nueve millones, ciento setenta mil, trescientos veinticinco colones con 00/100), lo que representó un incremento anual de ₡1.728.629,00 (un millón, setecientos veintiocho mil seiscientos veintinueve colones con 00/100), correspondiente a un incremento del 3 %.

En el período 2016, la partida 2128 presentó un gasto de ₡6.666.401,00 (seis millones seiscientos sesenta y seis mil, cuatrocientos un colon con 00/100) y en el 2018 ₡8.950.325,00 (ocho millones, novecientos cincuenta mil, trescientos veinticinco colones con 00/100), lo que representó un incremento anual de ₡2.283.924,00 (dos millones, doscientos ochenta y tres mil, novecientos veinticuatro colones con 00/100), correspondiente a un incremento del 34,26 %.

CONCLUSIONES

El estudio permitió evidenciar debilidades en la gestión que desarrolla la Administración y el servicio de Mantenimiento del área de salud San Rafael Puntarenas, en aspectos de planificación, supervisión, producción, control, coordinación y operación, que requieren resolverse en aras de satisfacer los requerimientos de los diferentes servicios que conforman el centro de salud y mejorar las condiciones del inmueble. Estos aspectos también fueron evidenciados en el informe AGO-224-2017, del 24 de octubre 2017, donde evaluó la gestión del servicio de Mantenimiento.

Los resultados de la evaluación permiten concluir que la gestión que efectúa la Administración no es eficaz por cuanto no se logró medir el grado de cumplimiento de las actividades que desarrolla el servicio de Mantenimiento del centro médico, lo anterior, producto de la ausencia de controles e indicadores de gestión; además no se logró evidenciar que la Administración disponga de objetivos claros, concretos y definidos para el servicio de Mantenimiento; asimismo, se observó una débil supervisión de la Administración en las actividades sustantivas que desarrolla el servicio de Mantenimiento.



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

La Administración también presenta debilidades para revisar la eficiencia del mantenimiento, debido a que por la ausencia de controles en las actividades sustantivas no permite conocer el rendimiento real del servicio, aspecto que no garantiza que se esté aprovechando correctamente los recursos.

Por otra parte, se observó un desaprovechamiento de las herramientas institucionales establecidas para asegurar el cumplimiento de objetivos y metas, se evidenció un debilitamiento del control interno que limita la gestión operativa y administrativa del centro médico.

El no observar acciones concretas para disponer de un diagnóstico del: equipo médico e infraestructura; la cantidad de trabajos pendiente 7 de cada 10 órdenes, la ausencia de rutinas, 8 de cada 10 equipo que deben tener un mantenimiento preventivo no lo disponen, la no implementación de los programas de ahorro energético, agua y reducción de residuos, aspectos advertidos por esta Auditoría en el 2017, evidencian inconsistencias en los procedimientos de control interno, los cuales no permiten garantizar que se esté realizando una adecuada administración de los recursos existentes, ocasionados por debilidades en los procesos de dirección, conducción y supervisión, situación que puede comprometer las actividades médicas y asistenciales que se brindan a los usuarios de los servicios.

RECOMENDACIÓN

AL DR. WILBURT DIAZ CRUZ, EN SU CALIDAD DE DIRECTOR REGIONAL DE SERVICIOS DE SALUD PACÍFICO CENTRAL O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO.

Considerando que en los resultados del presente estudio se determinaron debilidades en la supervisión y control de la Dirección Administrativa, los procesos de planificación y control de la gestión de mantenimiento, carencia de indicadores de gestión que imposibilitan verificar el cumplimiento de metas, programas de mantenimiento que no se ajustan a los requerimientos mínimos solicitados por la Dirección de Mantenimiento Institucional, ausencia de diagnósticos de infraestructura y equipamiento, inoportunidad en la atención de órdenes de trabajo de reparaciones, equipo médico crítico sin mantenimiento y la no implementación de programas de ahorro de energía y consumo de agua, conformar un grupo de apoyo para que, en coordinación con la Dirección Médica de ese centro de salud, se inicie un proceso de fortalecimiento de las actividades y funciones sustantivas de la Dirección Administrativa y del servicio de Mantenimiento.

Conviene que el grupo de apoyo que se conforme analice las causas que motivaron los hallazgos evidenciados en el presente informe, con el propósito de que se adopten las medidas que sean legalmente pertinentes y diseñe e implemente un plan de trabajo para corregir las debilidades detectadas en los procesos de planificación, operación y control del mantenimiento desarrollado en el área de salud San Rafael Puntarenas, dicho plan de trabajo, también deberá incluir actividades de capacitación para los funcionarios de la Administración y el servicio de Mantenimiento.



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

Para acreditar el cumplimiento de la presente recomendación remitir a esta Auditoría en el plazo de 3 meses, lo siguiente:

- La documentación donde conste la conformación del grupo de apoyo para fortalecer la gestión.
- El plan de trabajo diseñado para el fortalecimiento de las actividades y funciones sustantivas de la Administración y el servicio de Mantenimiento, con su respectivo cronograma de implementación.

COMENTARIO DEL INFORME

De conformidad con lo establecido en el artículo 45 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna, los alcances del presente informe se comentaron el 16 de mayo, 2019 con el Dr. Wilburt Díaz Cruz, Director Regional de Servicios de Salud Pacífico Central y la Dra. Hannah Diermissen Rodríguez, Directora Médica del Área de Salud San Rafael Puntarenas

El Dr. Wilburt Díaz Cruz, y la Dra. Hannah, indicaron que estaban de acuerdo con los hallazgos y la recomendación de Auditoría.

La Dra. Diermissen Rodríguez, manifestó que la Dirección Médica inició hace más de un mes una investigación preliminar en la Administración y como medida cautelar se trasladó al Administrador al Área de Salud de Chacarita.

ÁREA SERVICIOS ADMINISTRATIVOS ABASTECIMIENTO E INFRAESTRUCTURA

Ing. Paul Arroyo Agüero
ASISTENTE DE AUDITORÍA

Licda. Gabriela Artavia Monge
JEFE DE SUBÁREA

Lic. Alexander Nájera Prado
JEFE DE ÁREA

ANP/GAM/PAA/lba