



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

ASAAI-91-2017
11-09-2017

RESUMEN EJECUTIVO

El estudio se realizó en atención al Plan Anual Operativo del Área Servicios Administrativos, Abastecimiento e Infraestructura del año 2017, con la finalidad de evaluar el trámite de contrataciones urgentes promovidas en el período 2016-2017, en el Área de Aprovisionamiento de Bienes y Servicios de la Gerencia Logística.

Conforme a la revisión efectuada se determinó que, en siete procedimientos de compras urgentes, el plazo utilizado para emitir el estudio de razonabilidad de precios, superó el término establecido en el Procedimiento de Compras excepcionales.

Asimismo, se evidencia que la Administración Activa invirtió en los trámites de las compras urgentes entre 12 y 38 días hábiles.

Se determinó, que no se está cumpliendo lo dispuesto en el punto tres de la Etapa Previa del "Procedimiento de Compras Excepcionales", que corresponde a las modificaciones presupuestarias y cantidades en los procedimientos de compras ordinarias por incumplimientos en las entregas del proveedor.

No se incluyeron las compras 2016CD-000056-5101 y 2016CD-000196-5101, en los informes que trimestralmente, la Subárea de Garantías remite a las Direcciones de Aprovisionamiento y Técnica de Bienes y Servicios, en cumplimiento de lo dispuesto en el apartado XI del Procedimiento de Compras Excepcionales.

Se determinaron incumplimientos de la normativa que regula las compras excepcionales relativas a: solicitud y notificación al proveedor seleccionado para la presentación de oferta formal, y la ausencia de documentación que constate la inclusión de las compras en el Sistema Integrado de Actividad Contractual de la Contraloría General de la República (SIAC).

Se recomendó a la Dirección de Aprovisionamiento de Bienes y Servicios, entre otros aspectos, elaborar e implementar acciones de mejora en relación con los plazos de duración de las compras calificadas como urgentes, así como, la elaboración de un mecanismo de control que permita corroborar en el expediente de compra el análisis respecto a la procedencia de modificar el presupuesto y las cantidades en las compras ordinarias.

Se recomienda a la administración activa instruir a la Subárea de Garantías y Contratos para que incluya en el Informe de Compras Urgentes que se remite a las Direcciones de Aprovisionamiento y Técnica de Bienes y Servicios, los procedimientos contractuales 2016CD-000056-5101 "Múltiples efectivas en orina" y 2016CD-000196-5101 "Metilprednisolona base 500 mg".



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

Se incluye en el informe una recomendación con el propósito de que se gire instrucciones a los responsables de realizar los trámites de compras urgentes, para que se verifique en el expediente de compra la inclusión de la solicitud, y notificación de solicitud de oferta formal al proveedor seleccionado. Así como, incluir en el expediente documento mediante el cual se demuestre la inclusión de la compra en el SIAC.





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

ASAAI-91-2017
11-09-2017

ÁREA SERVICIOS ADMINISTRATIVOS, ABASTECIMIENTO E INFRAESTRUCTURA

ESTUDIO DE CARÁCTER ESPECIAL DEL TRÁMITE DE CONTRATACIONES URGENTES PROMOVIDAS EN EL ÁREA DE ADQUISICIONES DE BIENES Y SERVICIOS U.E. 1142 DIRECCIÓN DE APROVISIONAMIENTO DE BIENES Y SERVICIOS GERENCIA DE LOGÍSTICA

ORIGEN

El estudio se realizó en cumplimiento del Plan Anual Operativo de 2017 del Área de Servicios Administrativos, Abastecimiento e Infraestructura.

OBJETIVO GENERAL

Evaluar el cumplimiento de las disposiciones normativas en los procedimientos de contrataciones urgentes, promovidas en el Área de Adquisiciones de Bienes y Servicios.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Determinar el cumplimiento de las normas y procedimientos establecidos para el trámite de las contrataciones urgentes.
- Verificar el ajuste de los estudios de razonabilidad de precios en las contrataciones urgentes a lo dispuesto en la normativa aplicable.
- Establecer la razonabilidad de los plazos utilizados en los procedimientos de contratación urgente.
- Verificar que la Administración Activa haya realizado las investigaciones correspondientes para determinar las causas que han provocado las compras urgentes.

ALCANCE

El estudio comprende la revisión de 15 procesos de contratación administrativa, promovidos de forma urgente en el Área de Adquisiciones de Bienes y Servicios del nivel central, en el período 2016-2017.



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

Las contrataciones objeto de análisis fueron las siguientes: 2016CD-000001-5101 (Cefalotina base 1 mg), 2016CD-000004-5101 (Omeprazol), 2016CD-000020-5101(Sistema Prótesis de hombro), 2016CD-000021-5101 (Atropina Sulfato), 2016CD-000054-5101 (Bolsas de Colostomía), 2016CD-000077-5101 (Mitomicina 20 mg), 2016CD-000093-5101(Espaciador para adulto), 2016CD-000110-5101 (Catéter Intravenoso), 2017CD-000147-5101(Ciclofosfamida) 2016CD-000188-5101(Doxiciclina Base), 2016CD-000194-5101 (Equipo para irrigación), 2016CD-000196-5101 (Metilprednisolona), 2017CD-000009-5101(Catéter Intravenoso), 2017CD-000013-5101(Tizadina Hidrocloruro) y 2017CD-000019-5101 (Servicios de Limpieza ALDI).

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

METODOLOGÍA

- Revisión de 12 expedientes de compras tramitados durante el año 2016 y 3 del año 2017.
- Solicitud de información al Área de Adquisiciones de Bienes y Servicios.
- Aplicación de guías para verificar el cumplimiento de las contrataciones urgentes, según las disposiciones que regulan la contratación administrativa y el procedimiento para compras excepcionales, desde la decisión inicial hasta la notificación de la orden de compra.

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.
- Procedimiento de Compras Excepcionales

ASPECTOS NORMATIVOS A CONSIDERAR

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



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

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

ANTECEDENTES

El Área de Adquisiciones de Bienes y Servicios, promovió en el periodo comprendido entre el año 2016 y el 20 de abril del 2017¹, 150 compras directas, de los cuales 39 corresponden a procedimientos de compras urgentes. De las 150 compras directas, 11 se declararon desiertas y 5 infructuosas.

Para el desarrollo de la presente evaluación se seleccionó una muestra aleatoria de 15 expedientes de compras urgentes según el siguiente detalle: 7 corresponden a medicamentos y el restante a insumos o servicios.

Del total de contrataciones revisadas (se incluyen los 15 expedientes), 4 se declararon desiertos o infructuosas (2016CD-000147-5101(Ciclofosfamida) 2016CD-000188-5101(Doxiciclina Base), 2016CD-000054-5101 (Bolsas de Colostomía), 2016CD-000077-5101 (Mitomicina 20 mg), en tanto el restante (11 expedientes) culminaron con la notificación de la orden de compra, de éstos, 5 corresponden a medicamentos.

Se observa que de los 11 procedimientos de compras objetos de revisión, 10 tienen como sustento legal el artículo 131 inciso k) del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, (actualmente artículo 139 inciso k), y uno de ellos el artículo 136 párrafo tercero del citado cuerpo normativo (en la actualidad artículo 140).

El monto económico erogado por la Institución en la contratación de los productos adquiridos mediante los 11 procedimientos de compras revisados, corresponden aproximadamente a ¢772.061.743,15 (setecientos setenta y dos millones sesenta y un mil setecientos cuarenta y tres colones con 15/100) según el siguiente detalle:

¹ Información obtenida del Oficio DABS-00722-2017 de 20/04/2017, suscrito por el Lic. Manrique Cascante Naranjo, Director de Aprovisionamiento de Bienes y Servicios.



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

Cuadro N° 1
Monto económico cancelado por la Institución en las contrataciones urgentes en el periodo
marzo del 2016 a marzo del 2017 (muestra seleccionada)

N° de compra	Objeto contractual	Oferente adjudicado	Monto adjudicado
2016CD-000001-5101	Cefalotina base 1 mg	Vitalis S.A. C.I. Sucursal Costa Rica	¢51.662.916,00
2016CD-000004-5101	Omeprazol 10 mg	Inversiones Río Berdaume Ltda.	\$400.498,84 (¢224.519.649,70)
2016CD-000020-5101	Sistema Prótesis de hombro	Orthopedic Biomet Centroamericana S.A.	¢60.822.000,00
2016CD-000021-5101	Atropina Sulfato	Alcames Laboratorio Químico	\$1.391,25 (¢754.182,71)
2016CD-000093-5101	Espaciador para adulto	Alergia y Asma S.A.	¢15.600.000,00
2016CD-000110-5101	Catéter Intravenoso	COMESEN S.A.	¥22.425.000,00 (¢122.620.998.04)
2016CD-000194-5101	Equipo para irrigación	Laboratorio Zeledón S.A.	\$23.275,00 (¢13.202.976,5)
2016CD-000196-5101	Metilprednisolona	Cefa Central Farmacéutica S.A.	\$117.000,00 (¢65.748.150,00)
2017CD-000009-5101	Catéter Intravenoso	COMESEN S.A.	\$267.500,00 (¢149.965.850,00)
2017CD-000013-5101	Tizadina Hidrocloruro	Droguería Intermed S.A.	\$55.726,00 (¢31.357.020,2)
2017CD-000019-5101	Servicios de Limpieza ALDI	EULEN DE COSTA RICA S.A.	¢35.808.000,00
TOTAL			¢772.061.743,15

Fuente: expedientes de compras

HALLAZGOS

1. SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE PLAZOS EN LAS CONTRATACIONES URGENTES

1.1 Sobre el plazo para emitir el estudio de razonabilidad de precios

Se determinó que, en 7 compras urgentes, el plazo para elaborar el estudio de razonabilidad de precios superó lo dictado en la normativa interna aplicable, sin que conste en el expediente la justificación por dichos atrasos, lo anterior se detalla en el siguiente cuadro:



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

Cuadro N°2
Plazos para la emisión del estudio de razonabilidad de precios en las compras urgentes 2016-2017

N° expediente de compra	Fecha solicitud de estudio	Fecha emisión de estudio	Diferencia en días hábiles
2016CD-000004-5101	08/01/2016	12/01/2016	1 DH
2016CD-000020-5101	11/02/2016	15/02/2016	1 DH
2016CD-000021-5101	25/02/2016	01/03/2016	2 DH
2016CD-000110-5101	29/07/2016	08/08/2016	5 DH
2016CD-000194-5101	03/01/2017	05/01/2017	1 DH
2017CD-000009-5101	13/01/2017	18/01/2017	2 DH
2017CD-000019-5101	03/02/2017	08/02/2017	2 DH

Fuente: expedientes de compra

Se observa que en tres compras se superó el plazo para la emisión del estudio de razonabilidad de precios en 1 día hábil, en tanto, en 3 más, dicho plazo fue de 2 días hábiles, el mayor plazo contabilizado fue de 5 días hábiles, por encima de lo establecido en la normativa aplicable.

El Procedimiento de compras excepcionales señala:

“...Simultáneamente al análisis técnico se enviará al Área de Gestión de Medicamentos los insumos necesarios (copia de oferta y de orden de adquisiciones) para realizar el estudio costo oportunidad en un plazo de 1 día hábil.”

Las acciones desarrolladas en los procedimientos de contratación administrativa sustentados en las figuras por excepción (urgencia) del Reglamento y la Ley de Contratación Administrativa, evidencian que la Administración Activa no ha diligenciado de forma adecuada la reducción de los plazos en los trámites realizados, o sea, que los plazos no han sido expeditos tal como lo exige la situación de urgencia que originó la compra.

El no cumplimiento oportuno de los plazos establecidos en las normas vigentes y aplicables, pueden constituir un factor que afecte la agilidad y eficiencia que debe prevalecer en el proceso de contratación administrativa, con mucha más razón en los procedimientos catalogados con prioridad de urgente, retrasando la conclusión de dicho proceso y la satisfacción oportuna de las necesidades.

1.2 Plazos en la tramitación de las contrataciones urgentes

Los trámites de las compras urgentes registran entre 12 y 38 días hábiles desde la emisión de la Orden de Adquisiciones hasta la notificación de la Orden de Compra.



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

Se revisaron 11 expedientes de compra con el fin de verificar el tiempo en días hábiles que transcurren desde la emisión de la Orden de Adquisición hasta el momento de la notificación de retiro de la Orden de Compra. Las contrataciones evaluadas corresponden a: 2016CD-000001-5101, 2016CD-000004-5101, 2016CD-000020-5101, 2016CD-000021-5101, 2016CD-000093-5101, 2016CD-000110-5101, 2016CD-000194-5101, 2016CD-000196-5101, 2017CD-000009-5101, 2017CD-000013-5101, 2017CD-000019-5101.

El análisis abarca tres etapas según se desprende del cuadro 3: emisión de la Orden de Adquisición hasta la decisión inicial del procedimiento, de la decisión de inicio hasta la adopción del Acto de Adjudicación o Resolución Administrativa, y del acto de adjudicación o resolución administrativa hasta la notificación del retiro de la orden de compra.

En el siguiente cuadro se incluye los plazos totales y promedios de duración de las compras urgentes tramitadas en el período 2016 a abril del 2017:

Cuadro N°3
Plazo entre la Orden de Adquisiciones y la notificación del retiro
de la Orden de Compra

N° de Compra	Días hábiles utilizados			Total días hábiles
	Orden de Adquisiciones a Decisión de inicio	Decisión de Inicio a adjudicación o Resol. Adm.	Adjudicación o Resol. Adm. a Notificación Retiro Orden de Compra	
2016CD-000001-5101	9DH	13DH	2DH	24DH
2016CD-000004-5101	1DH	12DH	5DH	18DH
2016CD-000020-5101	5DH	7DH	0DH	12DH
2016CD-000021-5101	16DH	14DH	5DH	36DH
2016CD-000093-5101	5DH	15DH	4DH	24DH
2016CD-000110-5101	3DH	21DH	4DH	28DH
2016CD-000194-5101	2DH	19DH	2DH	23DH
2016CD-000196-5101	9DH	15DH	5DH	29DH
2017CD-000009-5101	13DH	23DH	2DH	38DH



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

2017CD-000013-5101	8DH	11DH	5DH	24DH
2017CD-000019-5101	3DH	13DH	1DH	17DH
Promedio de plazos utilizados	6.72DH	14.81DH	3.18DH	24.81DH

Fuente: Expediente de compras urgentes

De los datos incluidos en el cuadro se desprende:

- La Administración utilizó en promedio 24.81 días hábiles en la atención de las compras tramitadas con base en los procedimientos de urgencia establecidos en los artículos 131 inciso k), 132, 136 y 138 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa y Procedimiento de compras excepcionales.
- Desde la determinación de la necesidad por el Área del Área de Planificación de Bienes y Servicios hasta la emisión de la decisión que da inicio al procedimiento de contratación administrativa, se utilizó en promedio 6.72 días hábiles.
- Respecto a la segunda etapa, se empleó en promedio 14.81 días hábiles en los trámites que se ejecutan desde la adopción de la decisión de inicio del procedimiento de contratación hasta el acto de adjudicación de las compras.
- Desde la emisión del acto de adjudicación hasta la notificación del retiro de la orden de compra la Administración Activa utiliza en promedio 3.18 días hábiles.
- El mayor plazo promedio utilizado corresponde a la fase de la decisión de inicio a la adjudicación o resolución administrativa, comprendiendo un período de 14.81 días hábiles.
- Se observó que la compra directa 2017CD-000009-5101, registra la mayor cantidad de días hábiles empleados en los trámites; desde la Orden de Adquisiciones hasta la notificación de la Orden de Compra, con un plazo máximo de 38 días hábiles.

El Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa en el artículo 26, párrafo tercero, se refiere a la naturaleza de un procedimiento por excepción, indicando que:

“... El mecanismo de selección del contratista así como su aplicación han de ser expeditos, prácticos y ajenos a plazos cuya extensión desvirtúen su naturaleza...”



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

La Contraloría General de la República en la Resolución R-DCA-113-2006, de las nueve horas del 24 de marzo 2006, hace referencia al principio de Eficiencia en los procedimientos de Contratación, e indica:

“(...)Por su parte, las administraciones públicas son organizaciones colectivas de carácter y vocación servicial que deben atender de modo eficiente y eficaz las necesidades y requerimientos de la comunidad, con el fin de alcanzar el bienestar general... / ...es menester recordar que dentro de los principios rectores de los servicios públicos..., se encuentran, entre otros, la eficiencia, la eficacia, la continuidad, la regularidad y la adaptación a las necesidades socio-económicas y tecnológicas, con el propósito de erradicar y superar las desigualdades reales del conglomerado social. (...). Bajo esta inteligencia, todos los requisitos formales dispuestos por el ordenamiento jurídico para asegurar la regularidad o validez en los procedimientos de contratación, el acto de adjudicación y el contrato administrativo mismo, deben, también, procurar la pronta satisfacción del interés general a través de la efectiva prestación de los servicios públicos, consecuentemente no pueden transformarse en instrumentos para retardar la prestación eficiente y eficaz de los servicios públicos (...)”.

Los procedimientos urgentes de contratación analizados, se caracterizan por compartir una circunstancia particular, y es que la mayoría de ellos se encuentran en una situación de desabastecimiento. Desde ese punto de vista, la tramitación de estas compras debe realizarse de forma expedita como lo exige el supuesto invocado.

Lo expuesto, se aparta del propósito de la norma, cual es que los procedimientos se realicen de forma ágil y oportuna, a efecto de enfrentar situaciones que necesitan ser atendidas prontamente, lo anterior con el propósito de evitar daños a la salud de las personas y lograr la eficiencia y el correcto uso de los fondos públicos.

2. SOBRE EL CUMPLIMIENTO DEL PUNTO 3 ACTUALIZACIÓN DE NECESIDADES DEL “PROCEDIMIENTO COMPRAS EXCEPCIONALES”

Se determinó que en dos compras urgentes, 2016CD-000001-5101 y 2016CD-000196-5101, promovidas ante incumplimientos de las entregas en las compras ordinarias, no consta el análisis sobre la procedencia de realizar los ajustes a las reservas presupuestarias y cantidades de los procedimientos de compras ordinarias.

Para cada una de las compras citadas, la Subárea de Programación de Bienes y Servicios emite justificación sobre la necesidad de adquirir los productos de forma urgente, sin embargo, no consta haberse realizado el análisis sobre la necesidad de incluir variaciones en el presupuesto y las cantidades adquiridas en la compra original. Lo anterior se corroboró en los siguientes documentos:



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

En oficio AGM-SAPBS-8550-215 de 07 de diciembre de 2015, el Lic. Jorge Quirós Cedeño, Coordinador de la Línea de Medicamentos y Licda. Lady Romero Ureña, Planificadora, Subárea de Programación de Bienes y Servicios, respecto a la adquisición de forma urgente del medicamento Cefalotina base 1g., código 1-10-02-3270 (producto adquirido mediante procedimiento de contratación administrativa 2016CD-000001-5101), señaló:

“Esta solicitud se realiza dado que actualmente este producto se encuentra en riesgo de desabastecimiento y con el presente trámite se pretende abastecer a la institución por 3.5 meses de inventario (...).

En la actualidad se cuenta con la orden de compra 9420m en proceso de ejecución contractual, misma que se adjudicó a la empresa Medicines Solutions S.A., la cual tenía pendiente la 1° entrega para el 14 de octubre del 2015, e ingresó el 19 de octubre del 2015. Sin embargo mediante reporte de control de calidad LNCM-OT-1967-2015, se rechazó, por lo que mediante oficio SAG-4917-2015, se estableció la reposición para el 23 de noviembre del 2015. (...) que Medicines Solutions, manifestó que esperan entregar esta reposición, antes del 24 de diciembre del 2015.

Dado a los incumplimientos, este producto se encuentra desabastecido, y con el fin de abastecer a la Institución y de recuperar en medida el stock de seguridad del producto, es que se inicia este nuevo trámite de compra...”.

En oficio AGM-7627-2016 de 30 de noviembre del 2016, el Lic. Jorge Quirós Cedeño, Coordinador de la Línea de Medicamentos y Licda. Evelyn González Balmaceda, Programadora de Medicamentos, Subárea de Programación de Bienes y Servicios, respecto a la compra urgente del medicamento Metilpredinsolona base 500 mg, código 1-10-34-4290 (promovida su adquisición mediante compra 2016CD-000196-5101), señaló:

“Mediante orden de adquisiciones 2611053, se tramitó la adquisición de 700000 fa de Metilpredinsolona base 500 mg, (como succinato sódico de Mitilpredinsolona), Polvo para Inyección, código 1-10-34-4290, dicho trámite se le asignó el concurso 2015ME-000141-5101, generando la orden de adquisición 9758, a favor de la empresa Ecopharmed S.A.

Para la segunda entrega de esta orden de adquisición, el Laboratorio de Normas y Control de Calidad de Medicamentos, en reporte LNCM-OT-1945-2016, rechazó la cantidad de 15.500 FA (...). Además, en oficio LNCM-0732-11-2016, el Laboratorio de Normas y Calidad de Medicamentos, en atención a la apelación del producto, declara sin lugar la apelación presentada por el oferente, manteniendo el rechazo del producto.



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

También, el día de hoy, se recibe llamada telefónica de representantes de la empresa, indicando que la entrega pactada para el 02 de diciembre del 2016, correspondiente a la tercera entrega de la orden de compra 9758, no la podrán realizar, y no tienen una fecha exacta de la entrega.

Basado en lo anterior, se solicita el trámite urgente de la orden de adquisición 2611881, para la adquisición de 18.000 FA, para abastecer 4 meses de inventario.”

En el punto 3 Actualización de necesidades: Adecuación de cantidades adquiridas en procedimientos ordinarios, regulación presupuestaria y ejecución contractual del “Procedimiento Compra Excepcionales”, se señala:

“Posterior al envío de la petición urgente, el planificador de cada código deberá considerar además la posibilidad de que, aquellos procedimientos ordinarios en los que se ha presentado incumplimientos, que generan compras del mismo producto en forma urgente, sea necesario ajustar las reservas presupuestarias y cantidades asociadas a estos procedimientos que generen alguna compra urgente, de lo cual deberá tener conocimiento la unidad encargada del presupuesto de la Dirección Aprovechamiento de Bienes y Servicios y de la Sub Área de Garantías como encargada de la ejecución contractual”.

El 09 de junio del 2017, se consultó a los funcionarios de la Subárea de Programación de Bienes y Servicios, sobre el cumplimiento del oficio DABS-00606-2016 del 08 de marzo del 2016 y dónde se deja constando el análisis realizado, al respecto en entrevista respondieron:

“Con relación a la compra 2016CD-000001-5101, se indica que la misma se inició bajo la orden de adquisiciones #2611088, la cual tiene fecha 07 de diciembre del 2015 y el oficio DABS-00606-2016 tiene fecha del 08 de marzo del 2016, con lo que se evidencia que la compra en referencia se tramitó antes de lo dispuesto en el oficio en cuestión.

Sin embargo, es importante indicar que esta compra urgente se tramitó por incumplimiento en las entregas de la compra ordinaria, y se realizó con el fin de cubrir por un corto tiempo, la demanda de éste producto y evitar el desabastecimiento del mismo, razón por la cual no se modificó el presupuesto y las cantidades en la compra ordinaria”. (Licda. Lady Romero Ureña, Planificadora Subárea de Programación de Bienes y Servicios, Lic. Jorge Quirós Cedeño, Coordinador de la Línea de Medicamentos, Subárea de Programación de Bienes y Servicios)

“Mediante orden de adquisición 2611053, se tramitó la adquisición de 70000 fa de Metilprednisolona base 500 mg (como succinato sódico de Metilprednisolona), Polvo para Inyección, código 1-10-34-4290, dicho trámite se le asignó el concurso 2015ME-000141-5101, generando la orden de adquisición 9758, a favor de la empresa Ecopharmed S.A.



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

Para la segunda entrega de esta orden de compra, el Laboratorio de Normas y Control de Calidad de Medicamentos, en reporte LNCM-OT-1945-2016, rechazó la cantidad de 15.500 FA, por cuanto el producto no pasa la prueba de partículas visibles en inyectables. Se encontraron más unidades con partículas de las permitidas de acuerdo al AQL 0,65%.

Además, en oficio LNCM-0732-11-2016, el Laboratorio de Normas y Calidad de Medicamentos, en atención a la apelación del producto, declara sin lugar la apelación presentada por el oferente, manteniendo el rechazo del producto.

Basado en lo anterior, inició el trámite urgente de la orden de adquisición 2611881, para la adquisición de 18.000 FA, para abastecer 4 meses de inventario.

Para esta compra, urgente al ser tramitada por rechazo en la entrega de la compra ordinaria, se realiza con el fin de cubrir por un corto tiempo la demanda de un producto y evitar el desabastecimiento del mismo, razón por la cual no modifican el presupuesto y las cantidades en la compra ordinaria". (Licda. Evelyn González Balmaceda, Programación de Medicamentos, Subárea de Programación de Bienes y Servicios, Lic. Jorge Quirós Cedeño, Coordinador de la Línea de Medicamentos, Subárea de Programación de Bienes y Servicios)

El Lic. Pablo Andrés Cordero Méndez, Jefe a.i. del Área de Gestión de Medicamentos, en oficio AGM-1388-2017 de 16 de junio del 2017, señaló:

"Asimismo, tal y como le fue expuesto el pasado jueves 15 de junio del 2017, en reunión sostenida conjuntamente con los compañeros de la Subárea de Programación de Bienes y Servicios de esta Área, referente al oficio DABS-00606-2016 del 08 de marzo del 2016, emitido por el Lic. Manrique Cascante Naranjo, Director de la Dirección de Aprovisionamiento de Bienes y Servicios, mismo que se origina del Informe de Auditoría ASAAI-139-2015 denominado "Estudio especial del trámite de compras Urgentes promovidas en el Área de Adquisiciones de Bienes y Servicios U.E. 1142", se indicó que actualmente en la plantilla denominada "Plantilla N° 1: Determinación de la necesidad y fundamentación de urgencia" que realiza la Subárea de Programación de Bienes y Servicios al momento de iniciar los procedimientos de contratación que se derivan del "Procedimiento de Compras Excepcionales", se adicionó un apartado en el que el Programador y Coordinador de la Línea respectiva, analizan si el procedimiento de compra excepcional que se realiza afecta o no el presupuesto de la compra ordinaria, y así se señala en dicha plantilla, como complemento a la justificación que realizan para cada compra de excepción. Se adjunta copia de la plantilla.



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

Ahora bien, realizando una revisión del origen de la plantilla citada, se tiene que esta fue instaurada en el marco de un "Protocolo para la verificación de la calidad en los procedimientos de compra urgente", que fue aprobado por instancias superiores, por lo que se está analizando gestionar de manera formal la modificación de la plantilla, de manera que dicha modificación sea validada por las mismas instancias que aprobaron originalmente, o bien instaurar un mecanismo alternativo en el que conste la verificación de lo instruido en el oficio DABS-00606-2016...".

No obstante lo señalado por los funcionarios de la Subárea de Programación de Bienes y Servicios y Jefatura del Área de Gestión de Medicamentos, es criterio de esta Auditoría, que la Administración Activa, fue omisa en realizar el análisis tendiente a determinar la pertinencia de variar el presupuesto y las cantidades en las compras ordinarias, siendo el mismo un requisito establecido en el "Procedimiento de Compras Excepcionales".

La situación expuesta debilita el sistema de control interno, en el sentido que las acciones que realice la Administración Activa deben estar encaminadas a la protección de los fondos públicos, el resguardo de la eficiencia y eficacia de los procedimientos o transacciones que se realicen y el cumplimiento de la normativa legal y técnica.

3. SOBRE EL CUMPLIMIENTO DEL PUNTO XI DEL PROCEDIMIENTO COMPRAS EXCEPCIONALES CORRESPONDIENTE A "INVESTIGACIÓN ADMINISTRATIVA"

Se determinó que las compras 2016CD-000056-5101 "Múltiples efectivas en orina"² y 2016CD-000196-5101 "Metilprednisolona base 500 mg", no están incluidas en los Informes Compras Urgentes, que la Subárea de Garantías remite a los Directores de Aprovisionamiento y Técnica de Bienes y Servicios.

Para los efectos anteriores, se revisaron los informes de compras urgentes del I, II, III y IV trimestre del año 2016, así como el I trimestre correspondiente al año 2017, que la Subárea de Garantías remite a la Dirección de Aprovisionamiento de Bienes y Servicios y Dirección Técnica de Bienes y Servicios, en cumplimiento de lo establecido en el Procedimiento Compras Excepcionales.

La información anterior, se comparó con el listado de compras urgentes del año 2016, facilitado por la Dirección de Aprovisionamiento de Bienes y Servicios, en Oficio DABS-00722-2017 de 20 de abril del 2017, suscrito por el Lic. Manrique Cascante Naranjo, Director de Aprovisionamiento de Bienes y Servicios, encontrándose dicha divergencia en la información suministrada.

² Esta compra no fue parte de la muestra analizada por esta Auditoría, no obstante, al revisar los Informes de Compras Urgentes y el listado de compras urgentes remitido por la Dirección de Aprovisionamiento de Bienes y Servicios y encontrarse que no se había incluido en los Informes, se decidió incluirla en el hallazgo.



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

Se verificó contra el expediente físico de las compras señaladas anteriormente, el sustento jurídico de la contratación urgente, determinándose que ambas contrataciones se realizaron con fundamento el artículo 131 k) del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, que en la Decisión Inicial, señala:

“Determinación del procedimiento a utilizar.

Considerando el criterio del Planificador, y en virtud de lo acontecido, se hace necesario realizar este procedimiento de contratación mediante la excepción (Contratación Directa) regulada en el artículo 131 inciso k) del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa...”

El apartado XI “Investigación Administrativa”, del Procedimiento de Compras Excepcionales”, señala:

“La Dirección de Aprovisionamiento y la Dirección Técnica de Bienes y Servicios, realizarán una investigación administrativa para verificar la procedencia de la utilización del procedimiento de compra urgente.

Para ello, la Subárea de Garantías remitirá, a ambas Direcciones, trimestralmente, la lista de procedimientos tramitados al amparo al amparo de presupuestos jurídicos de urgencia; lo anterior con el fin de que se sienten posibles responsabilidades (en concordancia con la norma que rige la materia) y para efectos estadísticos.”

La Ley General de Control Interno, en el artículo 8, correspondiente a “Concepto de sistema de control interno”, señala:

“Para efectos de esta Ley, se entenderá por sistema de control interno la serie de acciones ejecutadas por la administración activa, diseñadas para proporcionar seguridad en la consecución de los siguientes objetivos:

- a) Proteger y conservar el patrimonio público contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal.*
- b) Exigir confiabilidad y oportunidad de la información.*
- c) Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones.*
- d) Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico”.*

Es criterio de esta Auditoría, que la Subárea de Garantías no tuvo el debido cuidado al elaborar la información remitida en los informes que dirigió a las Direcciones de Aprovisionamiento y Técnica de Bienes y Servicios; específicamente, en la constatación que todas las compras urgentes efectuadas estén incluidas en los citados informes.



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

Lo expuesto genera un debilitamiento del sistema de control interno mediante el cual se persigue entre otros objetivos el cumplimiento de las disposiciones normativas, la eficacia y la eficiencia de las operaciones, así como, disponer de información oportuna y de calidad.

4. SOBRE EL INCUMPLIMIENTO DE OTROS ASPECTOS EN LOS TRÁMITES DE LAS COMPRAS URGENTES

En la revisión de los expedientes se encontraron aspectos que la Administración debe fortalecer dentro de la gestión de contratación administrativa bajo esta modalidad, entre ellos: No constan documentos referentes a solicitud y notificación de oferta formal al proveedor seleccionado; así mismo, documento donde conste el ingreso de las compras en el Sistema Integrado de Actividad Contractual, aspectos que se detallan a continuación:

- a. En la compra 2016CD-000194-5101, no consta la solicitud ni la notificación para presentar oferta formal al proveedor seleccionado.
- b. En expediente de compra 2016CD-000093-5101, no consta notificación al oferente para presentar oferta formal.
- c. En los expedientes contractuales 2016CD-000004-5101, 2017CD-000013-5101, 2016CD-000194-5101 y 2017CD-000019-5101, no consta documento sobre la inclusión de las compras en el Sistema Integrado de Actividad Contractual de la Contraloría General de la República (SIAC)

En el apartado IV “Trámite de compra”, del Procedimiento Compras Excepcionales, se indica:

“2. La línea de producción correspondiente procede a solicitar las proformas de los potenciales oferentes consultados en la indagación de mercado, para que sean presentadas al Área de Adquisiciones de Bienes y Servicios, ya sea en forma presencial, vía correo electrónico o vía fax; en un plazo no mayor a cuatro horas hábiles, debidamente firmadas por el responsable en la empresa...”

“5. Una vez seleccionadas las proformas, la línea de producción del Área de Adquisiciones procede a solicitar la oferta formal en un plazo no menor de cuatro horas hábiles y no mayor a 24 horas naturales. En el caso de insumos médicos, de las muestras que cumplieron técnicamente se selecciona la proforma que cotiza el menor plazo de entrega y se procede a solicitar la oferta formal.”

En el punto VII “Registro de la información en SIGES y SIAC”, del Procedimiento Compras Excepcionales, se señala:

“En el caso del SIAC la información podrá ser incorporada al finalizar el procedimiento, sin que éste exceda un plazo superior a 24 horas hábiles.”



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

La Ley General de Control Interno, en el artículo 8, correspondiente a “Concepto de sistema de control interno”, señala:

“Para efectos de esta Ley, se entenderá por sistema de control interno la serie de acciones ejecutadas por la administración activa, diseñadas para proporcionar seguridad en la consecución de los siguientes objetivos: (...)

b) Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones.

Las normas de control interno para el Sector Público, en el apartado 4.4.1 relativa a Documentación y registro de la gestión institucional, señalan:

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

El artículo 11 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, sobre el Expediente, señala:

“...Dicho expediente deberá estar debidamente foliado y contendrá los documentos en el mismo orden en que se presentan por los oferentes o interesados, o según se produzcan por las unidades administrativas internas...”

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

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

Las acciones descritas, demuestran omisiones en la tramitación de las compras promovidas, lo cual se evidencia en aspectos que con medidas de control adecuadas pudieron ser fácilmente subsanados.

Lo anterior, podría incidir en el incumplimiento de disposiciones normativas establecidas para los trámites de los procedimientos de contratación administrativa.



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

CONCLUSION

Esta Auditoría, en años anteriores ha realizado evaluaciones sobre los trámites realizados por la Administración Activa para la adquisición de medicamentos e insumos de forma urgente, entre ellos; ASAAI-443-2012, ASAAI-162-2013 y ASAAI-139-2015.

Los estudios efectuados, han evidenciado debilidades en los citados procedimientos que han sido del conocimiento de las unidades responsables de dichos trámites; no obstante, al realizar la presente evaluación, se evidencia recurrencia de los hallazgos observados con anterioridad por este órgano de fiscalización y control.

En ese sentido, se determinó que no se está cumpliendo con los plazos para la emisión del estudio de razonabilidad de precios. Además, los trámites de adquisición formalizados bajo procedimientos excepcionales calificados como urgentes tardan entre 12 y 38 días hábiles para culminarse, el mayor lapso se determina entre la decisión inicial y la emisión del acto de adjudicación, comprendiendo un plazo promedio de 14.81 días hábiles.

En este sentido, se considera que los plazos con que se tramitan los procesos de compras urgentes deben concordar con los fundamentos apremiantes que les dieron origen, tema que debe ser valorado por la Administración Activa.

Además, el estudio revela que no se le está dando cumplimiento al punto 3, "Actualización de necesidades: Adecuación de cantidades adquiridas en procedimientos ordinarios, regulación presupuestaria y ejecución contractual" del Procedimiento de Compras Excepcionales, relativo a las modificaciones presupuestarias y cantidades en los procedimientos de compras ordinarias por incumplimientos en las entregas del proveedor. En cuanto al apartado XI "Investigación Administrativa", se determinó la no inclusión de dos compras urgentes en los informes que la Subárea de Garantías, remite trimestralmente a las Direcciones de Aprovisionamiento y Técnica de Bienes y Servicios.

En este orden de ideas no consta en el expediente de algunas compras la solicitud y notificación al proveedor seleccionado para la presentación de la oferta formal, así como, documentación que respalde la inclusión de las compras en el Sistema Integrado de Actividad Contractual de la Contraloría General de la República.

Por otra parte, el hecho de ejecutarse compras con trámites expeditos no exime a la Administración del deber de monitorear y supervisar las actividades que se realicen, a fin de verificar que las acciones efectuadas se ajusten a lo dispuesto en la normativa aplicable y se cumplan los objetivos propuestos.



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

RECOMENDACIONES

AL LICENCIADO MANRIQUE CASCANTE NARANJO, DIRECTOR DE APROVISIONAMIENTO DE BIENES Y SERVICIOS O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO

1. Analizar lo evidenciado en el hallazgo 1 de este informe, respecto al plazo para emitir el estudio de razonabilidad de precios y la tramitación de las contrataciones urgentes, con el propósito de que se establezcan las acciones que sean pertinentes para mejorar la oportunidad en la ejecución de estas contrataciones, y a efecto de que los procedimientos administrativos se ajusten a los plazos establecidos en la normativa institucional vigente.

Asimismo, en ocasión de la revisión y análisis que esa Dirección está efectuando del Informe de Compras Excepcionales, del Área de Regulación y Evaluación, emitido mediante oficio ARE-113-06-2016 de 10 de junio del 2016, establecer plazos para las distintas etapas del procedimiento de compras urgentes, así como, términos mínimos o máximos para la conclusión de este tipo de procedimiento, de manera que sean congruentes con la fundamentación de urgencia que les dio origen.

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación remitir a la Auditoría, en el plazo de 6 meses a partir del recibo del presente informe, la documentación donde conste el análisis de lo evidenciado en el hallazgo 1 y las acciones adoptadas para corregir la problemática referente al cumplimiento de los plazos en las compras urgentes.

Así mismo, deberá remitirse la documentación donde conste el análisis realizado y las acciones efectuadas para el establecimiento de plazos del procedimiento de compras urgentes.

AL LIC. PABLO CORDERO MÉNDEZ, JEFE ÁREA GESTIÓN DE MEDICAMENTOS O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO

2. Elaborar e implementar un mecanismo de control, que permita acreditar en el expediente de las contrataciones tramitadas como urgentes, el análisis realizado respecto a la procedencia de modificar el presupuesto y las cantidades en las compras ordinarias, aplicables en aquellos casos de compras que se promuevan por incumplimientos en las contrataciones ordinarias.

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, remitir a la Auditoría en el plazo de tres meses posteriores al recibo del presente informe la documentación donde conste la divulgación al personal del mecanismo de control y su implementación. Plazo de cumplimiento: 3 meses



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

3. Girar instrucción a la Subárea de Garantías, para que incluya en el Informe de Compras Urgentes los procedimientos contractuales 2016CD-000056-5101 “Múltiples efectivas en orina” y 2016CD-000196-5101 “Metilprednisolona base 500 mg”, a efecto de dar cumplimiento al punto XI del Procedimiento de Compras Excepcionales.

Además, emitir un recordatorio a la unidad competente, para que, en los Informes de Compras Urgentes, se guarde el debido cuidado de incluir todas las compras de urgencia que se realicen con sustento en el Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa y el Reglamento para la compra de medicamentos, materias primas, envases y reactivos.

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación remitir a esta Auditoría en el plazo de un mes a partir del recibo del presente informe, documentación donde conste la inclusión de las compras anteriormente citadas, así como el recordatorio emitido respecto al debido cuidado al preparar la información respecto de las compras urgentes.

AL LIC. MAYNOR BARRANTES CASTRO, JEFE DEL ÁREA DE ADQUISICIONES DE BIENES Y SERVICIOS O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO

4. Instruir a los responsables de los trámites de compras para que se realicen las siguientes acciones:

- Verificar que en el expediente de compra se incluya la solicitud y notificación de solicitud de oferta formal al proveedor seleccionado.
- Se incluya en los expedientes de compras urgentes, el documento mediante el cual se realizó el registro correspondiente en el Sistema Integrado de Actividad Contractual de la Contraloría General de la República.

Para acreditar el cumplimiento de esta disposición se deberá remitir a esta Auditoría Interna, en el plazo de 1 mes posterior al recibo del presente informe, el oficio mediante el cual se giró la instrucción a los responsables de los trámites de compras urgentes.

COMENTARIO

De conformidad con lo establecido en el artículo 45 del Reglamento de Organización y Funciones de la Auditoría Interna, se procedió el 04 de setiembre del 2017, al comentario de los resultados del informe y las recomendaciones con el Lic. Manrique Cascante Naranjo, Director de Aprovisionamiento de Bienes y Servicios, Lic. Maynor Barrantes Castro, Jefe Área de Adquisiciones de Bienes y Servicios y Licda. Ana Isabel Garbanzo Matamoros, Jefe Subárea de Gestión Administrativa y Logística.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

AUDITORIA INTERNA

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

Apdo.: 10105

Los participantes manifestaron estar de acuerdo con las recomendaciones del citado informe, e indicaron que la recomendación 3 se re direccionar al Lic. Pablo Cordero Méndez.

Al respecto, se considera pertinente acceder a lo solicitado por los funcionarios participantes en el comentario, en razón de que el Lic. Cordero Méndez, es el funcionario competente para atender lo recomendado.

ÁREA DE SERVICIOS ADMINISTRATIVOS, ABASTECIMIENTO E INFRAESTRUCTURA

Licda. Shirley Barrantes Chaves
ASISTENTE DE AUDITORÍA

Lic. Alexander Nájera Prado
JEFE DE ÁREA

ANP/SBCH/lbc