



ASF-023-2022

9 de mayo de 2022

RESUMEN EJECUTIVO

El presente estudio se realizó en atención al Plan Anual Operativo del Área de Servicios Financieros para el periodo 2022, con el propósito de evaluar la adquisición de productos alimenticios al Consejo Nacional de Producción (CNP), en relación con las contrataciones realizadas por la Caja Costarricense de Seguro Social.

El estudio evidenció que la Institución mediante la contratación directa 2020CD-000031-2304, "Suministro de carnes de res, cerdo y embutidos", adjudicó al Consejo Nacional de Producción el abastecimiento de dichos bienes, tal situación ocasionó un incremento cercano al 10% en el precio que deben cancelar los Hospitales, en comparación con el precio que ofrecían los proveedores anteriores.

También se determinaron al menos 21 ocasiones, entre enero y agosto 2021, en que el Consejo Nacional de Producción, incumplió con el objeto contractual contratado en dicho proceso concursal, generando diferentes consecuencias a nivel administrativo, económico, así como en las labores sustantivas de los Servicios de Nutrición, como el caso de los hospitales Nacional Psiquiátrico, Manuel Antonio Chapuí Torres, Nacional de Niños, Carlos Sáenz Herrera, Manuel Mora Valverde, Dr. Roberto Chacón Paut, Nacional de Geriátrica y Gerontología, Dr. Raúl Blanco Cervantes, De las Mujeres, Dr. Adolfo Carit Eva, San Juan de Dios, San Carlos, San Vito y Centro Nacional de Rehabilitación Dr. Humberto Araya Rojas, con lo que se produjo una afectación en la atención de los pacientes internados.

Asimismo, ha incurrido en diferentes incumplimientos relacionados con su papel como proveedor institucional de productos hortofrutícolas, que han afectado la disponibilidad de productos necesarios para la elaboración de la alimentación de los pacientes en los Centros de Salud.

Por ejemplo, se identificaron 94 procesos de ejecución de cláusulas penales al CNP, en la revisión de 488 pagos de facturas realizadas en 2021, los incumplimientos estuvieron relacionados principalmente con retrasos en la entrega de los productos, situación que al igual que con el tema de productos cárnicos, afecta directamente la programación y elaboración de las dietas de los pacientes hospitalizados.

En relación con el pago de facturas por concepto de productos hortofrutícolas se evidenció que la Institución cancela un monto superior al CNP, que, si realizara la contratación directa de esos productos, al efectuar la comparación de precios con los establecidos por el Programa Integral de Mercadeo Agropecuario (PIMA), se determina el cobro de precios superiores por parte del CNP los cuales presentan diferencias que van desde el 7% hasta el 170% de sobreprecio.

En cuanto a la presentación de facturas para el trámite de pago, se determinó que el Consejo Nacional de Producción tarda hasta 624 días en presentar la factura a la Institución, una vez que ha realizado la entrega de los productos respectivos, afectando los procesos de verificación y supervisión, así como de la planificación, administración y ejecución del presupuesto de las Unidades Nosocomiales.

En el presente estudio se consultó a once Hospitales sobre el proceso de adquisición de productos al Consejo Nacional de Producción, evidenciándose una serie de incumplimientos y oportunidades de mejora, que afectan la atención de las necesidades de abastecimiento de productos alimenticios para la elaboración de las dietas de los pacientes hospitalizados.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: auditoria_interna@ccss.sa.cr

Por otra parte, se determinó que el acuerdo segundo, del artículo 25, de la Sesión de Junta Directiva #9134, del 22 de octubre 2020, donde se instruyó a la Gerencia de Logística realizar un análisis comparativo de precios en relación con la compra 2020CD-000031-2304 "Suministro de carnes de res, cerdo y embutidos" y valorar con la Dirección Jurídica la procedencia de plantear una acción de inconstitucionalidad por violación del artículo 73 de la Constitución Política de nuestro país, fue atendido mediante el oficio GA-DJ-2403-2022, del 24 de marzo de 2021, dirigido a la Ing. Carolina Arguedas Vargas, secretaria de Junta Directiva, suscrito por los Licenciados Gilberth Alfaro Morales Director Jurídico y Andrey Quesada Azucena Jefe de Gestión Judicial, donde solicitaron emitir un acuerdo de Junta Directiva en el que se faculte a la Presidencia Ejecutiva a promover una acción de inconstitucionalidad, en contra del artículo 9 de la Ley Orgánica del Concejo Nacional de Producción, número 2035, del 17 de julio 1956. El cual fue aprobado por la Junta Directiva en el artículo octavo de la Sesión 9253, del 21 de abril 2022.

Por último, se analizó la consulta realizada por la Asamblea Legislativa, referente al proyecto de Ley N°22757 relacionado con la modificación de los artículos 5 y 9 de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de Producción, donde la Institución tiene la oportunidad de proponer alternativas de solución para cubrir las necesidades que surgen de los procesos contractuales con el Consejo (y que fueron evidenciadas en el presente informe), mediante la modificación del texto original del proyecto de Ley citado, de ahí la importancia que se consideren todos aquellos criterios emitidos por las Unidades técnicas de la Institución.

De acuerdo con lo evidenciado, se plantean 4 recomendaciones dirigidas a realizar las acciones necesarias para efectuar el seguimiento del trámite de la acción de inconstitucionalidad por violación al artículo 73 de la Constitución Política, así como de la consulta planteada por la Asamblea Legislativa referente al proyecto de Ley 22757 "Reforma Parcial de los Artículos 5 y 9 de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de Producción (CNP)", analizar los incumplimientos contractuales realizados por el CNP referentes a las compras de productos alimenticios, que se han evidenciado en los Servicios de Nutrición, de los Centros Hospitalarios a nivel nacional y determinar la procedencia de aplicar los capítulos de sanciones de la Ley de Contratación Administrativa #7494 y Ley General de Contratación Pública #9986, según corresponda.



ASF-023-2022

21 de abril de 2022

ÁREA DE SERVICIOS FINANCIEROS

AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL SOBRE EL PROCESO DE ADQUISICIÓN DE ALIMENTOS AL CONSEJO NACIONAL DE PRODUCCIÓN, POR PARTE DE LOS HOSPITALES DE LA CCSS". GERENCIA MÉDICA - 2901

ORIGEN DEL ESTUDIO

El presente estudio se desarrolló en cumplimiento del Plan Anual Operativo 2022 del Área Servicios Financieros.

OBJETIVO GENERAL

Analizar el grado de cumplimiento de la ejecución contractual por parte del Consejo Nacional de Producción en relación con las contrataciones realizadas por la Caja Costarricense de Seguro Social.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Comparar los precios establecidos por el Consejo Nacional de Producción para la facturación de productos hortofrutícolas a la Institución y los fijados por el Programa Integral de Mercadeo Agropecuario (PIMA).
2. Comparar los precios establecidos por el Consejo Nacional de Producción para la adquisición de carnes de res, cerdo y embutidos con los precios fijados por los proveedores institucionales que ofrecían estos productos en el momento de la entrada en vigencia de la contratación 2020CD-000031-2304 "Suministro de carnes de res, cerdo y embutidos".
3. Determinar el grado de avance del cumplimiento del acuerdo No.2, artículo 25 de la Sesión de Junta Directiva No. 9134 del 22 de octubre de 2020, relacionado con la procedencia de plantear una acción de inconstitucionalidad por violación del artículo 73 de la Constitución Política de Costa Rica.
4. Determinar el grado de cumplimiento de los objetos contractuales adquiridos al Consejo Nacional de Producción y establecer el nivel de satisfacción de los Servicios de Nutrición de la CCSS.
5. Analizar la atención de la consulta realizada por la Asamblea Legislativa, referente al proyecto de Ley 22757 "Reforma Parcial de los Artículos 5 y 9 de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de Producción (CNP)".



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: auditoria_interna@ccss.sa.cr

ALCANCE

El estudio comprenderá el análisis de compras de productos alimenticios al Consejo Nacional de Producción, así como de las entregas de dichos suministros durante el período comprendido entre enero 2020 y enero 2022.

Se consultó a los Servicios de Nutrición de los Hospitales de la Institución, para conocer el grado de satisfacción referente a calidad de los productos y cumplimiento contractual por parte del CNP.

Así mismo, se desarrollará una revisión de las acciones efectuadas por la Administración para cumplir con el acuerdo No.2, artículo 25 de la Sesión de Junta Directiva No.9134 del 22 de octubre de 2020, relacionado con la procedencia de plantear una acción de inconstitucionalidad referente al artículo 73 de la Constitución Política de Costa Rica y de las acciones desarrolladas para atender el requerimiento de la Asamblea Legislativa sobre la consulta del proyecto de Ley 22757 "Reforma parcial de los artículos 5 y 9 de la Ley orgánica del Consejo Nacional de Producción (CNP).

Asimismo, se cumplirá con las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público y las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público, emitidas por la Contraloría General de la República.

METODOLOGÍA

Con el propósito de alcanzar los objetivos propuestos, se aplicaron los siguientes procedimientos metodológicos:

1. Solicitud y análisis de los pagos realizados por Hospitales al Consejo Nacional de Producción.
2. Solicitud y análisis procesos de compra realizados por los Hospitales al Consejo Nacional de Producción.
3. Solicitud de información al Archivo Financiero Contable referente a pagos realizados por el Área de Tesorería General al Consejo Nacional de Producción.
4. Entrevista a funcionarios de los Servicios de Nutrición de Hospitales, Área de Regulación y Evaluación de la Dirección Técnica de Bienes y Servicios.
5. Revisión de normativa, leyes, reglamentos y acuerdos de Junta Directiva relacionados con la obligación de contratar con el Consejo Nacional de Producción.
6. Sesiones de trabajo con la Dirección Jurídica.

MARCO NORMATIVO

- Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, número 17 del 22 de octubre, 1943.
- Ley General de Control Interno #8292 (04 de setiembre, 2002).
- Ley No.2035 Ley Orgánica del Consejo Nacional de Producción.
- Ley No.7494 Ley Contratación Administrativa.
- Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, No.33411, versión 06/02/2020.
- Ley General de Contratación Pública, N° 9986 del 27 de mayo del 2021.
- Reglamento del Funcionamiento del Programa Integral de Mercadeo Agropecuario (PIMA) creado por Ley N° 6142 N° 39785 -MAG.
- Normas Generales de Auditoría para el Sector Público.
- Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna para el Sector Público.



ASPECTOS NORMATIVOS QUE CONSIDERAR

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

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

ANTECEDENTES

Ley No. 2035 Ley Orgánica del Consejo Nacional de Producción en el artículo No.9, obliga a los entes públicos a proveerse del Consejo Nacional de Producción (CNP), así señala el artículo:

“Artículo 9.- Los entes públicos están obligados a proveerse del Consejo Nacional de Producción (C.N.P.) todo tipo de suministros genéricos propios del tráfico de esta Institución, a los precios establecidos. Para tal efecto, dichos entes quedan facultados para que contraten esos suministros directamente con el C.N.P., el cual no podrá delegar ni ceder, en forma alguna, esta función.

En cumplimiento de esta labor, el C.N.P. deberá fungir, con carácter de prioridad, como facilitador en el acceso a este mercado, por parte de los micro, pequeños y medianos productores agropecuarios, agroindustriales, pesqueros y acuícolas de Costa Rica.

El C.N.P. podrá contratar con otro tipo de proveedor o proveedores, cuando se carezca de oferta por parte del micro, pequeño y/o mediano productor nacional, o se presente desabastecimiento en el ámbito nacional, a fin de resguardar el mercado, garantizando el servicio al cliente, mientras el C.N.P., con sus propios recursos, promueve, impulsa, desarrolla o gestiona y habilita los programas dirigidos a los proveedores prioritarios, señalados en el párrafo anterior de este artículo, como obligación expresa del C.N.P. de apoyar, en el ámbito nacional, a este tipo de productores para incorporarlos a los procesos que desarrolla.

Se autoriza al C.N.P. para que en los suministros que ofrezca a la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias (CNE), incorpore otros productos industriales no alimenticios, pero que son necesarios para completar el abastecimiento mínimo que requiere y demanda la CNE.

Se entienden como suministros genéricos propios del tráfico ordinario del C.N.P., los devenidos de la producción e industrialización de productos agropecuarios, pesqueros y acuícolas.

(Así reformado por el artículo 1° aparte a) de la Ley N° 8700 del 17 de diciembre de 2008)”

De esta manera, la Caja Costarricense de Seguro Social, no está exenta del cumplimiento de esta normativa, por cuanto tiene que proveerse de los productos del CNP para el suministro en los servicios de nutrición de los Hospitales de la Institución, dicha obligatoriedad podría causar eventuales afectaciones a la Institución al no disponer de un mecanismo de libre competencia en la contratación de esos productos necesarios para la atención de los servicios.

Entre las implicaciones se resalta el hecho que el CNP provee los productos con un 12% más sobre el precio SIM (Sistema de Información de Mercados-CNP).



En la entrevista realizada el 17 de enero de 2022 a la Dra. Nelsi Moreira Castro, jefe del Servicio de Nutrición del Hospital Dr. Rafael Ángel Calderón Guardia, mencionó que la Licda. Azhyadee Picado Vidaurre, jefe Área de Contabilidad de Costos en oficio ACC-930-2019/SACCI-1176-2019, indicó: *“el mecanismo de revisión de precios propuesto por el Consejo Nacional de Producción para comprar bajo el artículo 188 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, no se ajusta al criterio técnico de esta Área ni a lo normado en el ámbito institucional para efectos de mantenimiento del equilibrio financiero.”* (...) *“al no disponer de un mecanismo de revisión de precios basado en indicadores oficiales:*

- *Se puede afectar la estimación presupuestaria del Centro Médico.*
- *Implicaría desembolsos adicionales para la Institución.”*

También es criterio del Área de Contabilidad de Costos que deberán realizarse estudios de razonabilidad de precios, de acuerdo con lo normado por la Institución para el objeto a contratar. Además, que el mecanismo de revisión de precios que proponga el CNP, deberá ajustarse a lo establecido en la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento, así como lo normado en el ámbito Institucional.

Según el análisis realizado por el Área de Contabilidad de Costos, mostró los siguientes datos:

- *“De acuerdo con la oferta presentada por el C.N.P., comparando los precios que actualmente paga el hospital (excluyendo los que son de temporada) tendríamos un gasto de ₡168 725 753.24 (106%) adicionales si se contrata con el C.N.P., O sea, se ocupa el doble de los recursos que se pagan actualmente.*
- *Comparando la oferta presentada por el C.N.P., con un escenario en el que se paga el precio PIMA MODA, más el porcentaje que pagan los hospitales consultados, el gasto en estos productos sería de ₡155 967 251.79 (91%) mayor ante una eventual contratación con el C.N.P.*

La comparación se realiza con el Boletín PIMA al 29 de junio de 2020, a fin de que los datos sean tan actuales como la oferta presentada por el C.N.P.”

La Contraloría en el informe DFOE – EC – IF – 00018 – 2020, del 21 de setiembre 2020, denominado: “Informe de auditoría operativa sobre la eficiencia y eficacia del servicio brindado por el Consejo Nacional de Producción para el fomento de la producción concluyó lo siguiente:

“3. Conclusiones

- 3.1. Los servicios de comercialización y generación de valor agregado agropecuario brindados por el CNP para el fomento de la producción presentan limitaciones significativas que afectan su eficiencia y eficacia, las cuales se relacionan con la cobertura de productores y clientes alcanzados con el servicio de comercialización; la distribución de cuota de mercado; la determinación de precios; el pago a proveedores y el fomento de su competitividad; así como la capacitación y la asesoría que se brinda con el fin de promover proyectos agropecuarios con valor agregado.
- 3.2. Lo anterior, debido a que el CNP no dispone de una planificación estratégica institucional, lo que limita que los objetivos y las metas que se definan por parte de la institución orienten de forma estratégica y con una visión de largo plazo los resultados que se pretenden mediante los servicios de comercialización y de generación de valor agregado agropecuario referentes a contribuir con el fomento a la producción y la competitividad de los micros, pequeños y medianos productores agropecuarios, agroindustriales, pesqueros y acuícolas. Dicha planificación es fundamental para cumplir el propósito de satisfacer la necesidad pública, promover la generación de valor público e implementar una cultura institucional de evaluación de resultados.
- 3.3. Para el servicio de comercialización, el CNP no dispone de información actualizada que permita conocer la cantidad de productores beneficiados mediante la cadena de comercialización generada por medio del PAI, un 21,5% (78) de los proveedores inscritos en ese programa no tenía cuota de mercado asignada, un 22,1% (63) de quienes sí cuentan con cuota de mercado se dedican al acopio y distribución de productos; es decir, no corresponden a beneficiarios agroindustriales o productores primarios. Además, existen debilidades que limitan determinar la razonabilidad en el establecimiento de los precios de compra y venta.”



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: auditoria_interna@ccss.sa.cr

Por otra parte, la Institución entre 2018 y 2021 inclusive, realizó pagos por cerca de ¢9.500 millones de colones al Consejo Nacional de Producción para la adquisición de productos alimenticios, que utilizaron los Servicios de Nutrición de los Hospitales de la Institución, en la elaboración de las dietas de los asegurados, como se muestra a continuación:

**Cuadro #1. Pagos realizados al Consejo Nacional de Producción.
Período 2018 – 2021**

Proveedor	Período	Monto
Consejo Nacional de Producción	2018	¢1,512,610,321.57
	2019	¢1,614,822,454.87
	2020	¢1,793,680,250.33
	2021	¢4,634,897,301.82
Total		¢9,556,010,328.59

Fuente: S.I.P.A.



HALLAZGOS

1. SOBRE LA CONTRATACIÓN DE PRODUCTOS CÁRNICOS AL CONSEJO NACIONAL DE PRODUCCIÓN

La Institución mediante la contratación directa 2020CD-000031-2304, “Suministro de carnes de res, cerdo y embutidos” adjudicó al Consejo Nacional de Producción el abastecimiento de dichos productos, suscribiendo un contrato el cual entró en vigencia el 10 de noviembre de 2020¹, situación que ocasionó un incremento cercano al 10% en el precio que deben cancelar los Hospitales, en comparación con el precio que ofrecían los proveedores anteriores.

Para el análisis de esta contratación, se consideraron los Hospitales San Carlos, Manuel Mora Valverde, Centro Nacional de Rehabilitación “Dr. Humberto Araya Rojas”, Hospital de las Mujeres “Dr. Adolfo Carit Eva”, Nacional Psiquiátrico “Manuel Antonio Chapuí y Torres”, Geriátrica y Gerontología “Dr. Raúl Blanco Cervantes”, Guápiles y Dr. Maximiliano Peralta Jiménez, comparando los precios ofrecidos por los proveedores que brindaban el suministro en el momento de la entrada en vigencia de la compra 2020CD-000031-2304 y los precios establecidos por el C.N.P., en dicho proceso concursal, de acuerdo con la clasificación establecida mediante el catálogo de productos utilizados por la Institución, como se detalla en el siguiente cuadro:

Cuadro #2. Incremento en el precio de las carnes, comparación Proveedor Anterior y CNP

Grupo	Hospitales	Aumento porcentual	Proveedor anterior contratado por la CCSS	Suplidor Actual (Contratado por CNP)
#1	Hospital Psiquiátrico y De las Mujeres	10.57%	Tres Jotas	Tres Jotas
#2	Hospital Nacional de Geriátrica y Gerontología	10.57%	Tres Jotas	Tres Jotas
#3	Centro Nacional de Rehabilitación	10.57%	Tres Jotas	Tres Jotas
#4	Hospital San Carlos	3.79%	Tres Jotas	Industrias Jak
#6	Hospital Max Peralta Jiménez	12.39%	Tres Jotas	Carnes Lorena
#7	Hospital Manuel Mora Valverde	10.41%	Tres Jotas	Coopeavancemos
#9	Hospital Guápiles	11.86%	Tres Jotas	Carnes Lorena

Fuente: Hospitales y Fondos Rotatorios

Como se observa, el cambio del proveedor anterior al CNP, aumentó los precios que los Centros de Salud cancelaban por el abastecimiento de carne, aparentemente debido al margen de intermediación que cobra el CNP.

Adicionalmente, llama la atención que en los casos de los Grupos 1, 2 y 3 el proveedor anterior era Grupo Agroindustrial Tres Jotas S. A., y a partir de la contratación directa 2020CD-000031-2304, “Suministro de carnes de res, cerdo y embutidos”, se adjudicó al Consejo Nacional de Producción, quien a su vez, contrató al Grupo Agroindustrial Tres Jotas S. A., como su suplidor, es decir, en el proceso de adquisición de carnes de res, cerdo y embutidos se incluyó un intermediario, en comparación con las compras que anteriormente realizaban esos Hospitales.

A continuación, se presenta un cuadro resumen de los precios que se cancelaron al Grupo Agroindustrial Tres Jotas S.A. entre setiembre y noviembre 2020 y el precio del contrato suscrito con el Consejo Nacional de

¹ DCA-4371 12 de noviembre del 2021 División de Contratación Administrativa, Contraloría General de la República.

**CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL**

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: auditoria_interna@ccss.sa.cr

Producción en octubre 2020, para el abasto de carnes de res, cerdo y embutidos, a los Hospitales de los Grupos 1, 2 y 3:

Cuadro #3. Comparación de precios cancelados a Tres Jotas como proveedor y los precios del contrato CNP 2020-000001-HNP de octubre 2020.

Código	Descripción	Precio Tres Jotas	Precio C.N.P.	Diferencia
3-12-01-0302	Carne de Cerdo de posta de pierna en fajita	3,718.66	4,090.00	371.34
3-12-01-0357	Carne de cerdo de posta de pierna en trozos 35g +/-5g	3,802.48	4,183.00	380.52
3-12-01-0360	Carne de Cerdo de posta de pierna en trozos 6g +/- 1g	3,802.48	4,183.00	380.52
3-12-01-0700	Bistec de res vuelta de lomo	4,551.20	5,302.00	750.80
3-12-01-0703	Carne de res posta de cuarto en trozos de 6+/- 1g	4,218.19	4,640.00	421.81
3-12-01-0705	Carne de res posta de cuarto en trozos 35g +/- 5g	4,218.19	4,640.00	421.81
3-12-01-0706	Carne de res solomo en trozos 1 cm x 1 cm	3,996.18	4,396.00	399.82
3-12-01-0732	Carne de res cacho de paleta en trozo	3,774.17	4,152.00	377.83
3-12-01-0745	Carne de res molida	4,440.20	4,884.00	443.80
3-12-01-0749	Carne de res mano de piedra	4,506.80	4,957.00	450.20
3-12-01-0800	Carne de cerdo posta de pierna molida	3,441.15	3,785.00	343.85
3-12-01-0801	Chuleta de cerdo	3,552.16	3,907.00	354.84
3-12-01-0803	Carne de cerdo posta de pierna bistec	3,690.91	4,060.00	369.09
Total		51,712.78	57,179.00	5,466.22
		Promedio porcentual:		10.57%

Fuente: Hospitales y Fondos Rotatorios

Como se observa, en el momento de entrada en vigor del contrato 2020-000001-HNP, la empresa Grupo Agroindustrial Tres Jotas S. A., mantenía precios inferiores en la facturación por la entrega de carnes de res, cerdo y embutidos a la Institución, en comparación con los precios del contrato con el C.N.P., como se indicó, al contratar al Consejo, la Caja asumió un incremento en el costo de las carnes producto aparentemente del porcentaje de intermediación cobrado por el CNP.

1.1 SOBRE LOS INCUMPLIMIENTOS RELACIONADOS CON LA CONTRATACIÓN DIRECTA 2020CD-000031-2304, "SUMINISTRO DE CARNES DE RES, CERDO Y EMBUTIDOS"

Se determinó que entre enero y agosto 2021 el Consejo Nacional de Producción, incumplió al menos en 21 ocasiones el objeto contractual, generando diferentes consecuencias a nivel administrativo y económico, así como en las labores sustantivas de los Servicios de Nutrición, con lo que se produjo una afectación en el desarrollo de la atención de los pacientes internados.

A continuación, se presenta un resumen de los reportes realizados por los Centros de Salud al Hospital Nacional Psiquiátrico, quien es el administrador del contrato de la compra 2020CD-000031-2304, "Suministro de carnes de res, cerdo y embutidos":

**CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL**

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: auditoria_interna@ccss.sa.cr**Tabla #1. Incumplimientos del CNP, contratación 2020CD-000031-2304, “Suministro de carnes de res, cerdo y embutidos”, enero – agosto 2021.**

Hospital	Asunto reportado
Hospital Nacional Psiquiátrico	Tres Jotas, reporta que no entregará más el objeto de compra, después del 22-02-2021 porque el CNP, no les cancela los productos vendidos.
Hospital Nacional de Niños	Incumplimiento en la entrega del pedido de carne molida y fajitas de res programado para ingresar a la bodega del Servicio de Nutrición el 23-12-2020. Comunicó que toda la carne presentaba muy mal olor.
	Aunque ya se tiene el comunicado que el suplidor Tres Jotas, entrega hasta el 22-08-2021; sin embargo, este no realizó las entregas que se han solicitado.
	Comunica incumplimiento contractual, por la no entrega del pedido que se debió entregar el día 04-08-2021 (no se entregó 57k carne de res molida, 6k solomo en trozos, 75k carne de res en fajitas y 15k de carne de cerdo.
	No se realizó la entrega de 176.5k de carne molida, 51kg solomo en trozos 1x1cm, 20 kg de carne de cerdo postade pierna molida, 82k carne de res cecina tiras 4x8, 100k carne de cerdo posta pierna cubos 6g, 40kg carne de res mano de piedra, 36 k bistec de res vuelta lomo, 30k de carne de res de vuelta de lomo en fajitas, 15kg carne de cerdo posta de pierna, 35 gr, 18 k carne de cerdo posta de pierna bistec 100g, 32 kg carne de res postade cuarto cubos 4x4, 10 k carne de cerdo posta pierna en fajitas.
Hospital Golfito Manuel Mora Valverde	Suministra la carne un suplidor que no está autorizado (Comercializadora de Carne los Naranjos MLTD y no Coopeavancemos), por lo cual se rechaza la totalidad de entrega que estaban realizando el día 05-03-2021.
Hospital Dr. Roberto Chacón Paut	Que según comentarios realizados por los Señores de Carnes Lorena, el CNP, no les pagan desde hace 5 meses.
Hospital Dr. Roberto Chacón Paut	El suplidor Señores de Carnes Lorena, realiza la entrega por segunda vez, de manera adelantada
Hospital Nacional de Geriatría y Gerontología Dr. Raúl Blanco Cervantes	Presenta Plan Remedial sobre carne molida contaminada.
	Atraso en la entrega, por cuanto la fecha correcta era el 13 y lo hace efectivo el 14; ya que era para abastecer los días 14, 15 y 16 de agosto 2021. No se realizó la entrega que estaba programada para el día 18-08-2021 (para abastecer 19 y 20)
Hospital de las Mujeres Dr. Adolfo Carit Eva	Manifiesta que el CNP, no realizó la entrega del pedido de carne que se debía de haber realizado el 12-05- 2021.
Hospital San Juan de Dios	Se multa por incumplimiento en el tiempo de entrega.
Hospital San Carlos	Reporte diversos incumplimientos de las especificaciones técnicas, de la cuales, se le otorga un tiempo prudencial para la presentación del argumento como contratista, de lo contrario se iniciará un debido proceso sancionatorio.
Hospital San Vito	Informa que la Carne de res entregada en las últimas dos semanas, tienen una textura muy dura.
Hospital San Vito	Reporta alteraciones en condiciones organolépticas (peso y tamaño) en la línea de bistec.
Hospital San Juan de Dios	Reporte que no se entregó el pedido correspondiente al miércoles 04-08-2021.
Hospital San Juan de Dios	No se realiza las siguientes entregas: Del día 12-08-2021 (para abastecer 13 y 14). Del día 03-08-2021 (para abastecer 04-08-2021). Del día 13-08-2021 (para abastecer 14, 15 y 16). Del día 18-08-2021 (para abastecer 19 y 20).
Centro Nacional de Rehabilitación	Activación del plan contingencial por la no entrega del día 03-08-2021, según la orden de pedido 954.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: auditoria_interna@ccss.sa.cr

Hospital	Asunto reportado
Centro Nacional de Rehabilitación	Activación del Plan Contingencial, por cuanto no se entregó el pedido que corresponde a la semana del sábado 14 al lunes 16 de agosto 2021.

Fuente: Hospital Nacional Psiquiátrico.

Como se evidencia, el Consejo Nacional de Producción como proveedor institucional ha realizado incumplimientos graves como, por ejemplo, la entrega de carnes contaminadas, alteraciones en condiciones organolépticas (peso y tamaño), cambios de Suplidor no autorizados, retrasos en las entregas que han originado la activación de planes de contingencia por parte de los Servicios de Nutrición, entre otros.

Estas situaciones se presentaron en un período de 8 meses, por lo que es preocupante identificar una cantidad significativa de faltas como las indicadas, en un lapso relativamente corto.

Otro hecho que llama la atención es que los suplidores Carnes Lorena y Grupo Agroindustrial Tres Jotas S.A., hayan denunciado ante los Servicios de Nutrición de los Hospitales Dr. Roberto Chacón Paut y Nacional Psiquiátrico, respectivamente, que no se iban a realizar entregas en razón que el Consejo Nacional de Producción les adeuda pagos por la mercancía suministrada.

La Constitución Política de Costa Rica señala en su artículo 73, lo siguiente:

“ARTÍCULO 73.- Se establecen los seguros sociales en beneficio de los trabajadores manuales e intelectuales, regulados por el sistema de contribución forzosa del Estado, patronos y trabajadores, a fin de proteger a éstos contra los riesgos de enfermedad, invalidez, maternidad, vejez, muerte y demás contingencias que la ley determine.

La administración y el gobierno de los seguros sociales estarán a cargo de una institución autónoma, denominada Caja Costarricense de Seguro Social.

No podrán ser transferidos ni empleados en finalidades distintas a las que motivaron su creación, los fondos y las reservas de los seguros sociales.

Los seguros contra riesgos profesionales serán de exclusiva cuenta de los patronos y se regirán por disposiciones especiales.

*(Así reformado por el artículo único de la ley N°2737 de 12 de mayo de 1961)” **Subrayado no es del original.***

La Ley No. 2035 “Ley Orgánica del Consejo Nacional de Producción”, indica en su artículo 9 lo siguiente:

“Artículo 9. - Los entes públicos están obligados a proveerse del Consejo Nacional de Producción (C.N.P.) todo tipo de suministros genéricos propios del tráfico de esta Institución, a los precios establecidos. Para tal efecto, dichos entes quedan facultados para que contraten esos suministros directamente con el C.N.P., el cual no podrá delegar ni ceder, en forma alguna, esta función. (...)”

La Ley de Contratación Administrativa N° 7494, menciona en su artículo 5, lo siguiente:

“Artículo 5.-Principio de igualdad y libre competencia.

En los procedimientos de contratación administrativa, se respetará la igualdad de participación de todos los oferentes potenciales. Los reglamentos de esta Ley o las disposiciones que rijan los procedimientos específicos de cada contratación, no podrán incluir ninguna regulación que impida la libre competencia entre los oferentes potenciales. (...)”



En el Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa se establece lo siguiente:

“Artículo 2º-Principios. La actividad contractual se registrá, entre otros, por los siguientes principios:

a) Eficiencia. Todo procedimiento debe tender a la selección de la oferta más conveniente para el interés público e institucional, a partir de un correcto uso de los recursos públicos. En las distintas actuaciones prevalecerá el contenido sobre la forma.

b) Eficacia. La contratación administrativa estará orientada al cumplimiento de los fines, metas y objetivos de la entidad, en procura de una sana administración.

(...)

d) Libre competencia. Se debe garantizar la posibilidad de competencia entre los oferentes. No deben introducirse en el cartel restricciones técnicas, legales o económicas que injustificadamente limiten la participación de potenciales oferentes.

e) Igualdad. En un mismo concurso los participantes deben ser tratados y examinados bajo reglas similares.

f) Buena fe. Las actuaciones desplegadas por la entidad contratante y por los participantes se entenderán en todo momento de buena fe, admitiendo prueba en contrario.

g) Intangibilidad patrimonial. Las partes están obligadas a mantener el equilibrio financiero del contrato.”

La Ley General de Control Interno N° 8292, en su artículo 8 establece:

“Artículo 8º-Concepto de sistema de control interno. 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.”

Las Normas de Control Interno para el Sector Público dentro de sus objetivos menciona:

“1.2 Objetivos del SCI

El SCI de cada organización debe coadyuvar al cumplimiento de los siguientes objetivos:

a. Proteger y conservar el patrimonio público contra pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidades o acto ilegal. El SCI debe brindar a la organización una seguridad razonable de que su patrimonio se dedica al destino para el cual le fue suministrado, y de que se establezca, apliquen y fortalezcan acciones específicas para prevenir su sustracción, desvío, desperdicio o menoscabo.

b. (...)

c. Garantizar eficiencia y eficacia de 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 sus objetivos institucionales.”

Estas situaciones en apariencia se presentan por tres causas principalmente, la primera relacionada con la obligación legal que tiene la Institución de cumplir con el artículo 9 de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de Producción, que le exige comprar los productos que comercializa en su ámbito de acción, a los precios que establezca unilateralmente el CNP.



La segunda referente a los elevados precios que cancela la Institución en comparación con el mercado, donde la Contraloría General de la República (DFOE-EC-IF-00018-2020, del 21 de setiembre 2020) y la Comisión Interinstitucional C.N.P. – CCSS (oficio GL-DTBS-0349 (...) del 30 de agosto 2021), coinciden en que el CNP requiere del establecimiento de una metodología pública, donde demuestre los componentes, porcentajes, costos, entre otros, para determinar eficientemente el precio que debe cobrar a las Instituciones Públicas, por cuanto es necesario que exista un procedimiento que demuestre la construcción de los precios asignados.

Y la tercera causa, referente a los incumplimientos de los objetos contractuales, se determinó que su ocurrencia podría presentarse por la falta de capacidad administrativa del CNP, para atender la demanda de servicios de la Institución, evidenciada en los plazos de atención de consultas, presentación de ofertas, prórrogas de contratos, entre otros, así como por su limitación presupuestaria, la cual queda demostrada en el oficio GG-OFIC-254-2022, del 16 de marzo 2022, suscrito MSc. José Amílcar Angulo Alguera, Gerente General del Consejo Nacional de Producción, donde informa a la Licda. Merian Retana Vega, Jefe Sub Área de Contratación Administrativa, del Hospital Psiquiátrico, lo siguiente:

“Dadas las implicaciones de ajustes presupuestarios con motivo de la aplicación de Regla Fiscal, el Consejo Nacional de Producción ha venido realizando ingentes esfuerzos para poder ser excluida de dicha norma, con el objetivo de poder seguir atendiendo de manera normal los clientes que históricamente ha tenido; sin embargo, este esfuerzo no tuvo resultados positivos lo cual ha generado una imposibilidad de poder atender en este caso la suplencia de carnes a su institución, dado la afectación presupuestaria.

En razón de lo antes indicado le informo, que ante tal imposibilidad nuestra institución suplirá de esta bien hasta el 30 de abril de los corrientes.”

Dejando de manifiesto que, mientras existan los alcances de la Regla Fiscal, no proveerán de carnes a la Institución, sin embargo, es importante considerar, que cuando las restricciones de la Regla Fiscal se levanten, sería esperable que el Consejo Nacional de Producción vuelva a presentarse como oferente, por lo que sería conveniente que, para ese entonces, existan las medidas suficientes para solventar las situaciones de precio, incumplimiento y libre participación que se han expuesto.

Lo anterior, ha generado que los Hospitales de la Institución realicen pagos excesivos, mediante procedimientos de contratación ineficientes, donde una de sus principales características han sido los incumplimientos en el objeto contractual, obligando a la Administración a variar de última hora las dietas planificadas y establecidas para los pacientes, las cuales deben de ser confeccionadas con criterios rigurosos, en razón de su complejidad, riesgo e importancia, también ha provocado que se activen planes de contingencia, donde los Servicios de Nutrición, deben resolver compras por caja chica para cubrir los desabastos, cancelando a precios de consumidor final y no con los beneficios de la economía de escala que genera la Institución por su volumen de compras.

Adicionalmente, ante el anuncio del CNP donde informó su incapacidad para abastecer los productos cárnicos a partir del 30 de abril 2022, deja a la Institución con un margen relativamente corto de acción, por cuanto deberá realizar al menos un proceso concursal para solventar las necesidades a nivel nacional de carnes de res, cerdo y embutidos, lo cual podría incrementar el riesgo de desabasto.

2. SOBRE LA RELACIÓN CONTRACTUAL DE COMPRAS DE PRODUCTOS HORTOFRUTÍCOLAS Y ABARROTES AL CONSEJO NACIONAL DE PRODUCCIÓN

Se determinó que el Consejo Nacional de Producción ha incurrido en diferentes incumplimientos relacionados con su papel como proveedor institucional, que han afectado la disponibilidad de productos necesarios para la elaboración de la alimentación de los pacientes en los Centros de Salud, así como el pago de precios superiores en comparación con los establecidos por el Programa Integral de Mercadeo Agropecuario (PIMA).



2.1 SOBRE LAS DIFERENCIAS DE PRECIO ENTRE PRODUCTOS HORTOFRUTÍCOLAS ADQUIRIDOS AL CONSEJO NACIONAL DE PRODUCCIÓN Y LOS ESTABLECIDOS POR EL PROGRAMA INTEGRAL DE MERCADEO AGROPECUARIO (PIMA).

Se determinó que el Consejo Nacional de Producción cobra precios superiores a los que la Institución cancelaría si adquiriera los productos hortofrutícolas al Programa Integral de Mercadeo Agropecuario (PIMA), presentando diferencias que van desde el 7% hasta el 170% de sobreprecio.

De la revisión de 55 productos hortofrutícolas, el “tomate de segunda” en julio 2021 se facturó a un precio superior al 170% de lo indicado por PIMA, mientras que el “tomate de primera” en ese mismo mes tuvo un sobreprecio de 151%.

Según lo evidenciado en la documentación de las facturas canceladas al Consejo Nacional de Producción en 2021, ese Consejo estableció un margen de utilidad o intermediación del 12%, sin embargo, fue posible identificar márgenes que van desde el 7% hasta el 170%, por lo que no existe un criterio uniforme sobre la construcción del precio que el CNP, cobra a la Institución, lo cual es concordante con lo indicado por la Comisión Interinstitucional CNP-CCSS (oficio GL-DTBS-0349 (...) del 30 de agosto 2021), quien determinó que el CNP no dispone de una “metodología clara, ni el desglose del precio y demás elementos indispensables para poder motivar las diferencias de precios con otros proveedores”, y también con lo indicado por la Contraloría General de la República, quien en el informe DFOE-EC-IF-00018-2020, del 21 de setiembre 2020, instruyó:

“4.7. Ajustar, oficializar, divulgar e implementar metodología de precios de compra y venta del PAI, considerando los aspectos detallados en este informe respecto a: a) la identificación de los costos de transporte; y, b) el impacto que genera la cadena de comercialización actual del PAI en la fijación de los precios de compra y venta. Con el fin de que se beneficie en última instancia a la población objetivo del PAI y permitan una óptima operación administrativa y financiera del programa. Remitir a la Contraloría General, a más tardar el 31 de mayo de 2021, una certificación, en donde se acredite la oficialización y divulgación de los ajustes a la metodología; y a más tardar el 30 de setiembre de 2021 una certificación donde conste su implementación.”

Este tipo de incongruencia se puede identificar en un mismo producto vendido a un Centro de Salud en diferentes fechas, como se muestra a continuación:

Cuadro #4. Comparación precios y margen de utilidad de productos vendidos al Hospital la Anexión

Unidad Ejecutora	Producto	Fecha Entrega	Fecha lista de precios PIMA	Precio PIMA	% agregado por C.N.P.	Precio facturado a CCSS
Hospital La Anexión	Tomate grande primera	19/11/2021	17/11/2021	¢666.67	12%	¢746.66
Hospital La Anexión	Tomate grande primera	26/11/2021	24/11/2021	¢777.78	20%	¢933.32
Hospital La Anexión	Limón mandarina	26/11/2021	24/11/2021	¢50.00	12%	¢56.00
Hospital La Anexión	Limón mandarina	19/11/2021	17/11/2021	¢35.00	28%	¢44.80
Hospital La Anexión	Mandarina dulce	26/11/2021	24/11/2021	¢200.00	23%	246.40
Hospital La Anexión	Mandarina dulce	19/11/2021	17/11/2021	¢200.00	25%	250.88

Fuente: Fondo Rotatorio Sucursal Nicoya



Como se observa, se tomó como ejemplo lo ocurrido en el Hospital La Anexión, donde se evidenciaron diferentes márgenes de utilidad o porcentajes de intermediación facturados por el CNP, al comparar 3 productos entregados con una semana de diferencia, se determinó que en el caso del Tomate de primera se dio un aumento del 12% al 20% en el margen de intermediación que cobró el CNP al Hospital La Anexión, mientras que el Limón mandarina presentó una diferencia del 28% al 12%, en ambos casos una de las entregas se calculó al 12% que en apariencia es el porcentaje que debería utilizar para facturar todas sus ventas de productos hortofrutícolas, sin embargo, esa situación no se cumple y es más identificable en el caso de la Mandarina dulce, donde ambos porcentajes son significativamente superiores al 12%, por cuanto ascendieron a 23% y 25% respectivamente.

2.2 SOBRE EL PROCESO DE PRESENTACIÓN DE FACTURAS POR PARTE DEL CONSEJO NACIONAL DE PRODUCCIÓN

Se determinó que el Consejo Nacional de Producción tarda hasta 624 días en presentar la factura a la Institución, una vez que ha realizado la entrega de los productos respectivos, afectando los procesos de verificación y supervisión, así como de la planificación, administración y ejecución del presupuesto de las Unidades Nosocomiales, como se muestra a continuación:

Cuadro #5. Cantidad de días utilizados por el CNP para la presentación de facturas de entregas de productos realizadas en 2021, de una muestra de 448 casos.

Rango de Días	Cantidad Facturas	Porcentaje	Monto
1-15	222	43%	¢140,041,613.52
16-30	82	26%	¢83,311,582.75
31-60	76	19%	¢61,668,323.84
61-90	25	4%	¢12,382,457.00
91-120	16	3%	¢9,931,542.21
121-200	12	3%	¢10,355,985.77
200+	15	3%	¢8,624,959.71
Total	448	100%	¢326,316,464.80

Fuente: Hospitales – Fondos Rotatorios

Como se observa el CNP, tramita las facturas para el cobro de los productos de forma tardía, de acuerdo con los lineamientos institucionales, la Caja dispone de 30 días para realizar el pago de las facturas a proveedores, sin embargo, en el caso del CNP, esta situación es difícil de cumplir, por cuanto, es el mismo proveedor quien retrasa el inicio del proceso de pago, es esperable que las facturas sean entregadas a la Institución el mismo día o en los días inmediatos a la entrega de mercancías, no obstante, como se evidencia, en el 32% de los casos el CNP, demora más de un mes en presentar los documentos respectivos, los cuales ascendieron a ¢102,963,268.53 (ciento dos millones novecientos sesenta y tres mil doscientos sesenta y ocho colones con cincuenta y tres céntimos), lo que obliga a los encargados de la ejecución contractual a realizar un proceso de control más complejo, en razón de los plazos extensos que el CNP, utiliza.

Esta situación en ocasiones trasciende los períodos presupuestarios, como por ejemplo: con la factura #347553, la cual corresponde a una entrega de productos hortofrutícolas, realizada el 18 de febrero 2020, al Hospital de las Mujeres Dr. Adolfo Carit Eva, por el monto de ¢295,260.42 (doscientos noventa y cinco mil doscientos sesenta colones con cuarenta y dos céntimos), la cual fue presentada para su trámite de pago el 03 de noviembre 2021, es decir, 624 días después de la entrega, generando que la obligación se cargue en el presupuesto 2021 y no en el 2020 como debió haber ocurrido.



2.3 SOBRE LA EJECUCIÓN DE CLÁUSULAS PENALES

Se identificaron 94 procesos de ejecución de cláusulas penales al CNP, en la revisión de 488 pagos de facturas realizados en 2021, los incumplimientos estuvieron relacionados principalmente con retrasos en la entrega de los productos, situación que afecta directamente la programación y elaboración de las dietas de los pacientes hospitalizados, como se presenta a continuación:

Cuadro #6. Ejecución de cláusulas penales al CNP.

Tipo de incumplimiento	Cantidad	Monto
Atraso con la fecha de entrega de productos	52	¢36,069,956.07
Atraso entrega de facturas	24	¢10,870,865.71
Incumplimiento en la entrega	11	¢1,861,970.00
Pedido incompleto	3	¢9,917,651.50
Cantidad de producto entregado incumplido	2	¢1,166,731.75
Entrega de producto con diferente especificación	2	¢1,240,965.00
Total	94	¢ 61,128,140.03

Fuente: Hospitales – Fondos Rotatorios

Como se indicó, del grupo de pagos analizados, cerca del 20% presentaron algún tipo de incumplimiento contractual lo cual como se puede ver en el cuadro 6 correspondió a ¢61 millones de colones en 94 procesos de ejecución de cláusulas penales, lo que obligó a la Administración a efectuar el proceso de sanción respectivo, ese elevado porcentaje de faltas al objeto contractual, evidencian una aparente falta de capacidad administrativa para suplir a satisfacción los requerimientos institucionales, tal como se evidenciará en el siguiente numeral.

2.4 SOBRE EL CONTRATO DE PRODUCTOS LÁCTEOS ENTRE EL CONSEJO NACIONAL DE PRODUCCIÓN Y EL HOSPITAL DR. RAFAEL ÁNGEL CALDERÓN GUARDIA

El 19 de febrero 2021 el Consejo Nacional de Producción (CNP) presentó mediante oficio DPE-OFIC-354-2021, suscrito por el MSc. José Amílcar Angulo Alguera, una oferta de “Suministro de Lácteos” para proveer a este Nosocomio de dichos productos, por lo que el Servicio de Nutrición de esa Unidad procedió a no prorrogar la compra 2019LN-000018-2101 (OC 1709-2101), la cual había adjudicado a la Cooperativa de Productores de Leche Dos Pinos e inició con un nuevo procedimiento de compra (2021CD-000062-0001102101) para adjudicarlo al CNP, en cumplimiento de la Ley No.2035 “Ley Orgánica del Consejo Nacional de Producción”.

Sin embargo, en la etapa de publicación de la compra, el CNP, en oficio DPE-OFIC-1484-2021, del 01 de noviembre 2021, suscrito por MSc. José Amílcar Angulo, Representante Legal del Consejo Nacional de Producción, indicó que no participaría argumentando que la aplicación de la Regla Fiscal no se lo permite, lo que obligó al Hospital a realizar un nuevo procedimiento de compra ordinario, provocando un retraso que originó que el Nosocomio se quedara sin un proveedor adjudicado para el abastecimiento de productos lácteos, como lo informó la Dra. Nelsi Moreira Castro, jefe del Servicio de Nutrición del Hospital Dr. Rafael Ángel Calderón Guardia, debiendo proceder temporalmente a la adquisición de dichos productos mediante caja chica, para cubrir el período desprovisto de contrato.

**CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL**

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: auditoria_interna@ccss.sa.cr

El siguiente cuadro muestra el detalle de las cajas chicas canceladas por este Hospital para abastecerse de estos productos:

Cuadro #7. Compras de productos lácteos mediante caja chica. Hospital Dr. Calderón Guardia

Número de Caja Chica	FECHA	F-28	ARTÍCULO	PROVEEDOR	MONTO CANCELADO
VCCH-783-2101-2021	10/12/2021	A2106773	Productos lácteos	DOS PINOS	₡1,314,068.00
VCCH-800-2101-2021	10/12/2021	A2106946	Productos lácteos	DOS PINOS	₡2,807,782.00
VCCH-801-2101-2021	10/12/2021	A2106947	Productos lácteos	DOS PINOS	₡2,421,486.00
VCCH-802-2101-2021	10/12/2021	A2106948	Productos lácteos	DOS PINOS	₡2,173,036.00
VCCH-803-2101-2021	10/12/2021	A2106949	Productos lácteos	DOS PINOS	₡3,221,102.00
VCCH-804-2101-2021	10/12/2021	A2106950	Productos lácteos	DOS PINOS	₡2,807,434.00
VCCH-038/017763-2022 VCCH-039/017764-2022	18/01/2022	A2200382	Productos lácteos	DOS PINOS	₡3,900,571.00
VCCH-064/017776-2022 VCCH-065/017777-2022	24/01/2022	A2200473	Productos lácteos	DOS PINOS	₡3,946,823.00
VCCH-084/017788-2022	24/01/2022	A2200702	Productos lácteos	DOS PINOS	₡3,693,164.00
VCCH-115/020507-2022	09/02/2022	A2200919	Productos lácteos	DOS PINOS	₡2,936,559.00
Total					₡29,222,025.00

Fuente: Servicio de Nutrición HCG.

Como se observa, el Servicio de Nutrición del Hospital Dr. Rafael Ángel Calderón Guardia, realizó entre el 10 de diciembre 2021 y el 09 de febrero 2022, diez compras de productos lácteos mediante caja chica por un monto de ₡29,222,025.00 (veintinueve millones doscientos veintidós mil veinticinco colones exactos), producto de la aparente falta de capacidad presupuestaria del Consejo Nacional de la Producción para hacerse cargo de la demanda de dicho Hospital.

Este anuncio realizado por el Consejo Nacional de Producción, evidencia que no está en condiciones de realizar el abasto requerido por la Institución, por lo que la obligación de consultar su participación en cada proceso de contratación podría ser un elemento que retrase la eficiencia y eficacia de las actividades de adquisición de productos lácteos, hortofrutícolas y carnes. Es importante mencionar que el suplidor ofrecido por el Consejo, fue la Cooperativa de Productores de Leche Dos Pinos, es decir, el mismo proveedor que había contratado el Hospital Dr. Rafael Ángel Calderón Guardia mediante un proceso concursal, esta situación en apariencia hubiese generado un aumento en los precios que cancelaba el centro médico, debido al porcentaje de intermediación que cobra el Consejo Nacional de Producción.



2.5 SOBRE LAS SITUACIONES EVIDENCIADAS POR LOS SERVICIOS DE NUTRICIÓN REFERENTE A LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL EFECTUADA POR EL CONSEJO NACIONAL DE PRODUCCIÓN

Se consultó a 11 Servicios de Nutrición sobre el proceso de adquisición de productos al Consejo Nacional de Producción, evidenciándose una serie de incumplimientos y oportunidades de mejora, que afectan la atención de las necesidades de abastecimiento de productos alimenticios para la elaboración de las dietas de los pacientes hospitalizados.

Dentro de los temas citados por los Servicios de Nutrición de los Hospitales Nacional Psiquiátrico, Nacional de Niños, Dr. Maximiliano Peralta Jiménez, San Juan de Dios, México, William Allen Taylor, Dr. Enrique Baltodano Briceño, Monseñor Sanabria, Dr. Fernando Escalante Pradilla, Dr. Carlos Luis Valverde Vega y Dr. Rafael Ángel Calderón Guardia, se encuentran los siguientes:

Tabla #2. Situaciones evidenciadas por 11 Hospitales, en relación con los servicios brindados por el CNP.

Descripción de la situación	Cantidad de Hospitales
Facturación (debilidades periodo de cobro, facturas incorrectas)	8
Debilidades administrativas (Retrasos entrega o no entregan documentación para ofertas o prórrogas, no entregan cotizaciones, etc.)	7
Precios superiores a los del mercado	7
Mala comunicación	4
Productos Incompletos, diferente presentación o marca a la acordada	4
Retraso en la entrega de productos	4
Desabastecimiento por parte de suplidores	3
Devolución de productos por daños (ejemplo huevos quebrados)	3
Devolución de productos por contaminación	2
Interpretación en SICOP de pedidos	2
No dan respuesta a los reportes de deficiencias	2
Problemas con Sistema de pedidos del C.N.P.	2
Problemas desabasto carnes	2
Total general	50

Fuente: Servicios de Nutrición - Hospitales

Los Servicios de Nutrición mencionados indicaron 13 grupos de situaciones que desfavorecen la satisfacción de las necesidades de la Caja, citando principalmente retrasos de facturación, problemas en los procesos de recepción de ofertas y prórrogas y precios desproporcionados en relación con el mercado.

Sobre el proceso de recepción de ofertas y prórrogas, la Administración evidencia que la falta de acciones oportunas por parte del CNP, retrasan las contrataciones de productos, sea durante el inicio del proceso concursal o bien en el momento de efectuar una prórroga, con lo que se ven obligados en ocasiones a realizar planes de contingencia para evitar el desabasto de productos, los cuales podrían realizarse a precios mayores, por no fundamentarse en la economía de escala, si no con adquisiciones pequeñas como “consumidor final”.

Sobre los temas de precios excesivos y presentación de las facturas, los Servicios de Nutrición fueron concordantes con las afectaciones descritas en los numerales 2.1 y 2.2 por lo que no se extenderá en este apartado.



Otro aspecto citado, es la deficiente comunicación que existe entre los Servicios de Nutrición y el CNP, por cuanto no se establece un canal adecuado para la coordinación de diferentes temas como faltantes, fechas de entrega, pedidos, entre otros, que originan otras situaciones como los desabastos en carnes rojas, cerdo y pollo, margarina, miel, mermeladas, etc.; si bien es cierto, el Consejo ofrece direcciones de correo electrónico y números de teléfono, los Servicios indican que no atienden las solicitudes dirigidas a estos.

Ese problema de comunicación se incrementa al considerar que el CNP, no permite la comunicación directa entre los Centros y los Suplidores, para agilizar los procesos de entregas, cambio o devolución de productos, solicitudes urgentes, necesidades ocurridas los fines de semana, entre otros, situación que sería viable si el Consejo atendiera eficientemente los requerimientos de los Nosocomios, pero que, por el contrario, se convierte en una debilidad adicional en el proceso en mención.

La Ley No. 2035 “Ley Orgánica del Consejo Nacional de Producción”, indica en su artículo 9 lo siguiente:

“Artículo 9.- Los entes públicos están obligados a proveerse del Consejo Nacional de Producción (C.N.P.) todo tipo de suministros genéricos propios del tráfico de esta Institución, a los precios establecidos. Para tal efecto, dichos entes quedan facultados para que contraten esos suministros directamente con el C.N.P., el cual no podrá delegar ni ceder, en forma alguna, esta función. (...)”

La Ley de Contratación Administrativa N° 7494, menciona en su artículo 5, lo siguiente:

“Artículo 5.-Principio de igualdad y libre competencia.

En los procedimientos de contratación administrativa, se respetará la igualdad de participación de todos los oferentes potenciales. Los reglamentos de esta Ley o las disposiciones que rijan los procedimientos específicos de cada contratación, no podrán incluir ninguna regulación que impida la libre competencia entre los oferentes potenciales. (...)”

En el Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa se establece lo siguiente:

“Artículo 2º-Principios. La actividad contractual se regirá, entre otros, por los siguientes principios:

a) Eficiencia. Todo procedimiento debe tender a la selección de la oferta más conveniente para el interés público e institucional, a partir de un correcto uso de los recursos públicos. En las distintas actuaciones prevalecerá el contenido sobre la forma.

b) Eficacia. La contratación administrativa estará orientada al cumplimiento de los fines, metas y objetivos de la entidad, en procura de una sana administración.

(...)

d) Libre competencia. Se debe garantizar la posibilidad de competencia entre los oferentes. No deben introducirse en el cartel restricciones técnicas, legales o económicas que injustificadamente limiten la participación de potenciales oferentes.

e) Igualdad. En un mismo concurso los participantes deben ser tratados y examinados bajo reglas similares.

f) Buena fe. Las actuaciones desplegadas por la entidad contratante y por los participantes se entenderán en todo momento de buena fe, admitiendo prueba en contrario.

g) Intangibilidad patrimonial. Las partes están obligadas a mantener el equilibrio financiero del contrato.”



La Ley General de Control Interno N° 8292, en su artículo 8 establece:

“Artículo 8º-Concepto de sistema de control interno. 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.”

Las Normas de Control Interno para el Sector Público dentro de sus objetivos menciona:

“1.2 Objetivos del SCI

El SCI de cada organización debe coadyuvar al cumplimiento de los siguientes objetivos:

- a. Proteger y conservar el patrimonio público contra pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidades o acto ilegal. El SCI debe brindar a la organización una seguridad razonable de que su patrimonio se dedica al destino para el cual le fue suministrado, y de que se establezca, apliquen y fortalezcan acciones específicas para prevenir su sustracción, desvío, desperdicio o menoscabo.
- b. (...)
- c. Garantizar eficiencia y eficacia de 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 sus objetivos institucionales.”

Las Normas técnicas sobre Presupuesto Público de la Contraloría General de la República,

“2.2. Presupuesto institucional

2.2.3 Principios presupuestarios.

l) Principio de sostenibilidad. Se deben establecer las medidas que aseguren el financiamiento durante todo el periodo de desarrollo de los proyectos y gastos que tienen un horizonte de ejecución que rebasa el ejercicio económico. Así, todas las fases del proceso presupuestario deben ejecutarse dentro de un marco que considere la sostenibilidad financiera en el tiempo de las operaciones de la institución.
(...)

4.3. Fase de ejecución presupuestaria.

4.3.2 Alcance. (...)

El presupuesto únicamente asumirá la ejecución de aquellos gastos imputables al período de su vigencia y sólo se le podrá imputar, como caso excepcional, las obligaciones que queden pendientes al finalizar el año, cuando la institución cuente con la autorización respectiva por una disposición legal o norma superior.”

Como se mencionó en el numeral anterior, la obligación legal de contratar con el Consejo Nacional de Producción, la ausencia de una metodología clara, pública y con parámetros definidos que permita analizar los precios en función del mercado mayorista, así como los incumplimientos de los objetos contractuales, los cuales en apariencia se originan por la falta de capacidad administrativa del CNP, para atender la demanda de servicios de la Institución, evidenciada en los plazos de atención de consultas, presentación de ofertas, prórrogas de contratos, entre otros, así como por su limitación presupuestaria, la cual en el oficio GG-OFIG-218-2022, del 03 de marzo 2022, suscrito por el Msc. José Amílcar Angulo Alguera, Gerente General del Consejo Nacional de Producción, lo atribuye al cumplimiento de la Regla Fiscal, donde entre otros, informó a la Institución lo siguiente:



“Dado lo anterior, solicito de manera respetuosa se proceda en un esfuerzo interinstitucional de su representada con el C.N.P., la elaboración y suscripción de las adendas a los contratos suscritos y vigentes entre la CCSS y mi representada en la categoría de abarrotes, de tal forma que el PAI a partir del día 30 de junio del 2022 realice para la CCSS en la categoría indicada sólo entregas de arroz, frijoles y café.”

Dejando de manifiesto, la reducción significativa de los abarrotes que el Consejo está en posición de proveer a la Institución.

Por tanto, al igual que en lo descrito en el numeral anterior (productos cárnicos) ha provocado afectaciones significativas en los Servicios de Nutrición, con la preparación de las dietas de los pacientes, así como con el desarrollo de actividades de contratación (plan de contingencia) urgentes para solventar los desabastos ocasionados por incumplimientos del CNP, de igual forma, presupuestariamente, se evidencia el incremento en el gasto (pago) de estos productos, por cuanto el CNP aumenta sus precios al menos por el margen de intermediación, generando un costo mayor para la Institución.

La obligación legal de contratar con el CNP también ha provocado que proveedores que ofrecían precios significativamente inferiores, no puedan ser contratados y se deba pagar un monto mayor, al menos, por el porcentaje de intermediación del Consejo, como fue evidenciado por el Dr. Pedro Pereira Álvarez, Director a.i. Hospital Dr. Calderón Guardia, en su oficio DG-2086-07-2020 / HRCG-DAF-0942-07-2020, del 01 de julio 2020, dirigido al Ing. Luis Fernando Porras Meléndez, Gerente de Logística y al Lic. Luis Diego Calderón Villalobos, Gerente Financiero, donde indica lo siguiente:

“Actualmente, el Servicio de Nutrición de nuestro Hospital, mantiene una adhesión de Frutas y Vegetales Frescos con el Hospital Nacional de Niños, cuyo proveedor es la empresa Vegetales Agra del Este S.A. Esta empresa cobra el precio PIMA MODA sin ningún porcentaje adicional.”

Este es un ejemplo del incremento en el precio de los productos hortofrutícolas que debe cancelar la Institución por contratar con el CNP.

Adicionalmente, ante el anuncio del CNP donde informó su incapacidad para abastecer la totalidad de los abarrotes a partir del 30 de junio 2022, obliga a la Institución a realizar al menos un proceso concursal para solventar las necesidades a nivel nacional de abarrotes, lo cual podría incrementar el riesgo de desabasto.

También, debido a lo descrito la Institución recurrió a compras de productos lácteos de consumidor final, para poder abastecerse, lo cual representa una desventaja en los precios, además en la carga administrativa adicional que significa realizar pagos por medio de cajas chicas, así como los incumplimientos en los procesos de compras que llevan a los cambios en las dietas de los pacientes.

Por otra parte, al no existir una oportuna presentación de las facturas por parte del Consejo Nacional de Producción, estas deben ser canceladas en periodos distintos de los cuales se adquirió el producto, dándose una subejecución presupuestaria en el periodo de entrega de productos entre otros trámites administrativos adicionales necesarios para realizar el proceso de pago.

3. SOBRE EL CUMPLIMIENTO DEL ACUERDO DE JUNTA DIRECTIVA SESIÓN 9134, ARTÍCULO 25, ACUERDO SEGUNDO, DEL 22 DE OCTUBRE 2020

Se determinó que el acuerdo segundo, del artículo 25, de la Sesión de Junta Directiva #9134, del 22 de octubre 2020, donde se instruyó a la Gerencia de Logística realizar un análisis comparativo de precios en relación con la compra 2020CD-000031-2304 “Suministro de carnes de res, cerdo y embutidos” y valorar con la Dirección Jurídica la procedencia de plantear una acción de inconstitucionalidad por violación del artículo 73 de la Ley Constitutiva de la CCSS, se mantiene en proceso de elaboración.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: auditoria_interna@ccss.sa.cr

Es importante mencionar, que en apariencia existe un error material en la redacción del acuerdo de Junta Directiva, por cuanto la eventual acción de Inconstitucionalidad se debería de plantear con base en lo establecido en el artículo 73 de la Constitución Política de Costa Rica y no por violación del artículo 73 de la Ley Constitutiva de la CCSS según quedó constando en el acuerdo adoptado por la Junta Directiva, por lo que en lo conducente se considerará el citado artículo 73 constitucional como el correcto.

El 12 de octubre 2021, mediante oficio GL-2492-2021, suscrito por el Dr. Esteban Vega de la O, Gerente de Logística, se trasladó al Lic. Gilberth Alfaro Morales, Director Jurídico, el estudio de mercado solicitado en el acuerdo de Junta Directiva en mención, sin embargo, el 22 de noviembre 2021, en oficio GA-DJ-7403-2021, suscrito por la Lic. Mariana Ovares Aguilar, Jefe a.i. Área de Gestión Técnica y Asistencia Jurídica y la Licda. Yessica Mata Alvarado Encargada del Estudio y Redacción, solicitaron al Dr. Vega de la O, aclarar la posición de la Gerencia y el criterio del asesor legal local que contenga un análisis detallado del caso y estableciendo de manera concreta y precisa, la viabilidad legal de lo consultado, con el objetivo de cumplir con las formalidades propias del proceso.

Mediante oficio GL-0197-2022, del 28 de enero 2022, el Dr. Vega de la O, remite respuesta a las Licenciadas Ovares Aguilar y Mata Alvarado, donde indicó que adjunta todos los elementos documentales para que se coordine la fundamentación jurídica para realizar el planteamiento ante el Órgano Contralor y de ser procedente, interponer la respectiva acción de inconstitucionalidad.

De acuerdo con lo indicado por la Licda. Mariana Ovares Aguilar, Jefe a.i. Área de Gestión Técnica y Asistencia Jurídica, el 14 de marzo 2022, en sesión de trabajo, mediante la herramienta Microsoft TEAMS, en la actualidad la Dirección Jurídica está en proceso de análisis de la documentación y criterios trasladados por la Gerencia Logística.

Con oficio GA-DJ-2403-2022 del 24 de marzo de 2021, dirigido a la Ing. Carolina Arguedas Vargas, secretaria de Junta Directiva, los Licenciados Gilberth Alfaro Morales Director Jurídico y Andrey Quesada Azucena Jefe de Gestión Judicial solicitaron emitir un acuerdo de Junta Directiva donde se faculte a la Presidencia Ejecutiva a promover una acción de inconstitucionalidad, en contra del artículo 9 de la Ley Orgánica del Concejo Nacional de Producción, número 2035 del 17 de julio de 1956.

En atención a dicho requerimiento en Sesión 9253 del 21 de abril 2022, la Junta Directiva en el artículo octavo, indicó lo siguiente:

“Por consiguiente, acogida la recomendación de la Dirección Jurídica contenida en el oficio número GA-DJ-2403-2022 y con fundamento en lo ahí expuesto, la Junta Directiva -en forma unánime- **ACUERDA:** Se autoriza a Román Macaya Hayes, mayor de edad, bioquímico, cédula de identidad 9-0086-0900, vecino de San José, en condición de Presidente Ejecutivo con facultades de apoderado generalísimo sin Límite de Suma de la CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL (CCSS o Caja), a interponer ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD en contra del artículo 9 de la Ley Orgánica del Concejo Nacional de Producción (en adelante CNP o Concejo), número 2035 del 17 de julio de 1956, con la asesoría de la Dirección Jurídica Institucional.

Sometida a votación la moción para que la resolución se adopte en firme es acogida unánimemente. Por tanto, el acuerdo se adopta en firme.”

Para la atención de este acuerdo de Junta Directiva se evidenció la realización de distintas acciones dirigidas a atender lo instruido por el jerarca, sin embargo, es importante que se continúe e inviertan los recursos necesarios para concretar la presentación de la acción de inconstitucionalidad citada por cuanto, eventualmente protegería el patrimonio institucional de realizar compras a precios mayores a los del mercado, distrayendo posiblemente esos recursos de los fines establecidos en la Constitución Política.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: auditoria_interna@ccss.sa.cr

La Constitución Política de Costa Rica en su artículo 73, indica:

“ARTÍCULO 73.- Se establecen los seguros sociales en beneficio de los trabajadores manuales e intelectuales, regulados por el sistema de contribución forzosa del Estado, patronos y trabajadores, a fin de proteger a éstos contra los riesgos de enfermedad, invalidez, maternidad, vejez, muerte y demás contingencias que la ley determine.

La administración y el gobierno de los seguros sociales estarán a cargo de una institución autónoma, denominada Caja Costarricense de Seguro Social.

No podrán ser transferidos ni empleados en finalidades distintas a las que motivaron su creación, los fondos y las reservas de los seguros sociales.

Los seguros contra riesgos profesionales serán de exclusiva cuenta de los patronos y se regirán por disposiciones especiales.

*(Así reformado por el artículo único de la ley N° 2737 de 12 de mayo de 1961)” **Subrayado no es del original.***

La Ley General de Control Interno indica en sus numerales 12 y 14 lo siguiente:

“Artículo 12.—Deberes del jerarca y de los titulares subordinados en el sistema de control interno. En materia de control interno, al jerarca y los titulares subordinados les corresponderá cumplir, entre otros, los siguientes deberes:

a) Velar por el adecuado desarrollo de la actividad del ente o del órgano a su cargo.

b) Tomar de inmediato las medidas correctivas, ante cualquier evidencia de desviaciones o irregularidades.”

“Artículo 14.—Valoración del riesgo. En relación con la valoración del riesgo, serán deberes del jerarca y los titulares subordinados, entre otros, los siguientes:

a) Identificar y analizar los riesgos relevantes asociados al logro de los objetivos y las metas institucionales, definidos tanto en los planes anuales operativos como en los planes de mediano y de largo plazos.”

b) Analizar el efecto posible de los riesgos identificados, su importancia y la probabilidad de que ocurran, y decidir las acciones que se tomarán para administrarlos.”

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, en su objetivo 1.2 indican:

“1.2 Objetivos del SCI

El SCI de cada organización debe coadyuvar al cumplimiento de los siguientes objetivos:

Proteger y conservar el patrimonio público contra pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidades o acto ilegal. El SCI debe brindar a la organización una seguridad razonable de que su patrimonio se dedica al destino para el cual le fue suministrado, y de que se establezca, apliquen y fortalezcan acciones específicas para prevenir su sustracción, desvío, desperdicio o menoscabo.”



En la sesión 9134, artículo 25, del 22 de octubre 2022, el acuerdo segundo indica:

“ACUERDO SEGUNDO: Instruir a la Gerencia de Logística para que realice un análisis comparativo de los precios del mercado para la adquisición de Carnes de res, cerdo y embutidos, al menos 6 (seis) meses antes de que venza la prórroga de la Compra Directa No. 2020CD-000031-2304.

Una vez se cuente con dicho análisis, determinar en conjunto con la Dirección Jurídica la fundamentación legal para realizar el planteamiento ante la Contraloría General de la República, y según proceda plantear una acción de inconstitucionalidad por violación al artículo 73 de la Ley Constitutiva de la CCSS.”

Según lo comunicó la Lic. Mariana Ovares Aguilar, Jefe a.i. Área de Gestión Técnica y Asistencia Jurídica, el 14 de marzo 2022, en la sesión de trabajo citada, se ha brindado una atención prioritaria al acuerdo de Junta Directiva, en función de los recursos disponibles y considerando la elevada cantidad de asignaciones que debe atender la Dirección Jurídica, así mismo se debió consultar a la Gerencia de Logística, aspectos que no venían consignados en el oficio GL-2492-2021, del 12 de octubre 2021, suscrito por el Dr. Esteban Vega de la O.

Este proceso de análisis mantiene pendiente la presentación de la acción de inconstitucionalidad contra del artículo 9 de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de Producción, número 2035 del 17 de julio de 1956, por resultar contraria a los artículos 73 y 177 de la Constitución Política de Costa Rica, el cual eventualmente podría beneficiar a la Institución, en el sentido de garantizar su autonomía en la gestión de compras, permitiendo que la Institución efectúe procesos donde seleccione la mejor calidad de productos al menor precio, mediante los mecanismos establecidos, ejerciendo su potestad para decidir sobre la administración plena de sus recursos.

4. SOBRE EL PROYECTO DE LEY 22757 “REFORMA PARCIAL DE LOS ARTÍCULOS 5 Y 9 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONSEJO NACIONAL DE PRODUCCIÓN (CNP)”

Se determinó que la Institución recibió el oficio AL-DCLEAGRO-062-2022, del 09 de marzo 2022, suscrito por el Lic. Juan Pablo Fernández, Jefe de Área Asamblea Legislativa, mediante el cual se consulta sobre el Proyecto de Ley Exp.22.757, “REFORMA PARCIAL DE LOS ARTÍCULOS 5 Y 9 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONSEJO NACIONAL DE PRODUCCIÓN (CNP)”, debiendo la Institución analizar los alcances del mismo, la conveniencia institucional, postura y eventuales propuestas de modificaciones y/o ajustes al texto legislativo.

Dicho análisis fue solicitado a la Dirección Jurídica, mediante el oficio PE-0689-2022, suscrito por la Ing. Carolina Arguedas Vargas, Jefe de la Secretaría de Junta Directiva, dirigido al Lic. Gilberth Alfaro Morales, Director Jurídico, quien a su vez solicitó el criterio técnico a las Gerencias General, Logística y Médica.

Mediante oficio GA-DJ-2264-2022, del 22 de marzo 2022, la Licda. Mariana Ovares Aguilar, Jefe a.i. Área de Gestión Técnica y Asistencia Jurídica y la Licda. Adriana Ramírez Solano, abogada de esa Unidad, comunicaron a la Ing. Arguedas Vargas los criterios emitidos por las Gerencias citadas, así como las siguientes propuestas de acuerdo:

“La Junta Directiva de conformidad con la recomendación de la Dirección Jurídica oficio GA- DJ-2264-2022, acuerda:

PRIMERO: Presentar oposición al proyecto de ley en los términos en que ha sido redactado debido a que no solventa la problemática que enfrenta la CCSS en las contrataciones que realiza con el C.N.P..



SEGUNDO: Trasladar la propuesta de texto sustitutivo devenido de las observaciones técnicas expuestas por las Gerencias de Logística, Médica y General y en caso de no optar por el citado texto sustitutivo, se tomen en cuenta las observaciones realizadas en el punto 5 del presente documento.

TERCERO: Remitir los criterios técnicos realizados por las Gerencias de Logística, Médica y General, así como por la Dirección Jurídica por considerarse de valor para el reforzamiento de la iniciativa de reforma normativa y así contribuir con la atención de la problemática que se ha generado en las contrataciones con el C.N.P..”

A continuación, se transcribe el texto sustitutivo propuesto:

“Artículo 5. Para el cumplimiento de sus fines, el Consejo tendrá las siguientes atribuciones:

- a. Comprar directa y exclusivamente a los productores nacionales, como parte de las acciones de fomento y los fines institucionales que persigue.
- b. Vender a las instituciones del Estado, bienes genéricos de producción nacional, sin intermediarios.
- c. Realizar una evaluación periódica de sus suplidores, con el fin de determinar el desarrollo de la producción nacional, fomento del mercado y calidad de servicio a la administración compradora. Las condiciones o términos de esta evaluación serán establecidos vía reglamento.

Artículo 5bis. Sobre la venta de productos. Para el cumplimiento del artículo anterior, se autoriza al C.N.P. a cobrar un margen de intermediación asociado estrictamente con los costos de operación.

Los precios a los que el C.N.P. adquiere sus productos son públicos para la Administración contratante y la correspondiente motivación técnica en que se fundamenta el margen de intermediación pretendido, lo anterior a efecto de determinar la razonabilidad del precio.

Para tales efectos corresponde al C.N.P.

- a. Acreditar mediante documento idóneo que los precios de colocación no acumulan otros márgenes de ganancia, pagos a segundos o más intermediarios ni otros costos que tornen poco competitivos los precios colocados.
- b. Establecer una metodología técnica pública.

En caso de que los estudios previos de mercado o el análisis de razonabilidad de precio a cargo de la administración contratante durante la contratación, documente técnicamente que el precio no es razonable o que el producto incumple con los estándares de calidad definidos, la administración licitante podrá desarrollar el mecanismo de contratación administrativa pertinente. En este procedimiento se reconocerá un porcentaje de ponderación, en el sistema de evaluación cartelario, a la producción genérica nacional, concebida en los términos dispuestos por la presente ley.

Artículo 9

La Administración pública, procurará de manera preferente, adquirir suministros genéricos de producción nacional, sin intermediarios, para la prestación de sus fines públicos y necesidades institucionales.

Se entiende por suministros genéricos, aquellos originados, elaborados, transformados en la producción e industrialización de productos agropecuarios, pesqueros y acuícolas, a cargo de las micro, pequeñas y medianas empresas agropecuarias, agroindustriales, pesqueras y acuícolas de Costa Rica.



Artículo 9 bis. *Sobre los contratos interadministrativos para la intermediación del C.N.P..*

Con el fin de abastecerse, las diferentes instancias de la Administración Pública definirán un pliego de condiciones, que incluyan parámetros de razonabilidad de precio, estándares técnicos de calidad, plazo y lugar de entrega, inocuidad, entre otros, asociados con la satisfacción de la necesidad pública y la sana administración de fondos públicos.

Estas condiciones de compra tendrán que estar basadas en principios de razonabilidad, proporcionalidad, conveniencia y eficiencia, valor por dinero y la garantía de precios razonables.

Cuando el Consejo no pueda o cuando omita, dentro de los plazos razonables otorgados por la administración contratante, atender o cumplir las condiciones de compra solicitadas por la potencial institución compradora, se faculta a la administración para dar inicio, sin ulterior trámite, a una contratación administrativa amparada en el régimen de compra pública vigente, declarar infructuoso o dar por terminado, de manera anticipada el respectivo contrato, mediante el respectivo acto motivado, según la etapa procedimental del proceso de adquisición.”

En el texto sustitutivo se observan oportunidades de mejora con respecto a la legislación actual, sin embargo, podría ser de interés de la Administración, ampliar en temas relacionados con las causas y plazos que deban establecerse para iniciar con procesos de compra amparados en la Ley de Contratación Administrativa. En razón que el proceso de negociación que se realice con el CNP demandará de tiempo y recursos, es importante considerar que la Institución atiende demandas especializadas de alimentación en Hospitales, que no pueden verse afectadas porque se pondría en riesgo la atención del paciente.

Referente al precio, sería conveniente que la Administración valore establecer mecanismos adicionales que protejan el patrimonio Institucional en cuanto al precio que eventualmente cancelará al CNP por el suministro de alimentos, por cuanto, al no contratar directo, si no, a través del Consejo, existirá un componente de intermediación que elevará el costo automáticamente.

Un aspecto que fue evidente en el presente informe fueron los incumplimientos del CNP con respecto al objeto contractual, pudiendo considerarse como una situación frecuente y permanente, por lo que sería oportuno consignar en la propuesta del texto sustitutivo la obligación del CNP de cumplir con los capítulos sancionatorios que establece la Ley General de Contratación Administrativa y su Reglamento, por cuanto, si bien es cierto, se contrata mediante una Ley específica, los alcances de la Ley de Contratación Administrativa cobijan la actividad de contratación desplegada por los órganos del Poder Ejecutivo, el Poder Judicial, el Poder Legislativo, el Tribunal Supremo de Elecciones, la Contraloría General de la República, la Defensoría de los Habitantes, el sector descentralizado territorial e institucional, los entes públicos no estatales y las empresas públicas.

Mediante oficio SJD-0472-2022, del 25 de marzo 2022, suscrito por la Ing. Carolina Arguedas Vargas, Secretaria Junta Directiva, comunicó al señor Juan Pablo Fernández de la Herrán, Jefe de Área Comisión Legislativa de Asuntos Agropecuarios de la Asamblea Legislativa lo siguiente:

“Me permito hacer de su conocimiento lo resuelto por la Junta Directiva de la Caja en el artículo 8° de la sesión N° 9248, celebrada el 24 de marzo de 2022, que literalmente dice:

“ARTICULO 8°

Se tiene a la vista el oficio N° GA- DJ-2264-2022, de fecha 22 de marzo 2022, suscrito por Lic. Gilberth Alfaro Morales, Director Jurídico c/ rango de Subgerente, Mariana Ovares Aguilar, Jefe a.i. Área de Gestión Técnica, y Asistencia Jurídica, Adriana Ramírez Solano, Abogada, por medio del cual presentan el proyecto de ley Reforma parcial de los artículos 5 y 9 de la Ley Orgánica, del Consejo Nacional de Producción (C.N.P.), expediente legislativo N°22757.



Por tanto, La Junta Directiva de conformidad con la recomendación de la Dirección Jurídica oficio GA-DJ-2264-2022, la Junta Directiva-en forma unánime-ACUERDA:

ACUERDO PRIMERO: Presentar oposición al proyecto de ley en los términos en que ha sido redactado debido a que se mantiene la problemática que enfrenta la CCSS en las contrataciones que realiza con el C.N.P.

ACUERDO SEGUNDO: Trasladar la propuesta de texto sustitutivo devenido de las observaciones técnicas expuestas por las Gerencias de Logística, Médica y General Posteriormente, de conformidad con las observaciones de los directores se recibió el GA-DJ 2466-2022, de fecha 25 de marzo 2022, suscrito por Lic. Gilberth Alfaro Morales, Director Jurídico c/ rango de Subgerente, Mariana Ovares Aguilar, Jefe a.i. Área de Gestión Técnica, y Asistencia Jurídica, Adriana Ramírez Solano, Abogada el oficio se lee textualmente de esta manera (...)"

La Ley de Contratación Administrativa N° 7494, menciona en su artículo 5, lo siguiente:

“Artículo 5.-Principio de igualdad y libre competencia.

En los procedimientos de contratación administrativa, se respetará la igualdad de participación de todos los oferentes potenciales. Los reglamentos de esta Ley o las disposiciones que rijan los procedimientos específicos de cada contratación, no podrán incluir ninguna regulación que impida la libre competencia entre los oferentes potenciales. (...)"

En el Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa se establece lo siguiente:

“Artículo 2º-Principios. La actividad contractual se regirá, entre otros, por los siguientes principios:

a) Eficiencia. Todo procedimiento debe tender a la selección de la oferta más conveniente para el interés público e institucional, a partir de un correcto uso de los recursos públicos. En las distintas actuaciones prevalecerá el contenido sobre la forma.

b) Eficacia. La contratación administrativa estará orientada al cumplimiento de los fines, metas y objetivos de la entidad, en procura de una sana administración.

(...)

d) Libre competencia. Se debe garantizar la posibilidad de competencia entre los oferentes. No deben introducirse en el cartel restricciones técnicas, legales o económicas que injustificadamente limiten la participación de potenciales oferentes.

e) Igualdad. En un mismo concurso los participantes deben ser tratados y examinados bajo reglas similares.

f) Buena fe. Las actuaciones desplegadas por la entidad contratante y por los participantes se entenderán en todo momento de buena fe, admitiendo prueba en contrario.

g) Intangibilidad patrimonial. Las partes están obligadas a mantener el equilibrio financiero del contrato.”

Ley General de Control Interno N° 8292, en su artículo 8 establece:

“Artículo 8º-Concepto de sistema de control interno. 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:



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: auditoria_interna@ccss.sa.cr

- 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.*

La Asamblea Legislativa remitió a la Institución, consulta relacionada con el proyecto de Ley N°22757 “Reforma parcial de los artículos 5 y 9 de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de Producción (CNP)”, presentando la oportunidad de que la Institución opine en relación con el texto propuesto por el Ente Legislativo, por lo que se genera la posibilidad de exponer posiciones y hechos que le permitan fundamentar modificaciones que vengán a proteger a la Institución y mejorar el proyecto citado.

Si bien existe la posibilidad de fundamentar las posiciones y necesidades de la Institución, estas deben ser demostradas de forma categórica, por cuanto debe convencer al órgano colegiado sobre la procedencia de su incorporación en el texto de la ley, para que no se materialicen riesgos relacionados con la imposición de trámites, tareas y obligaciones contrarias a los objetivos institucionales, de no aprovecharse adecuadamente el mecanismo expuesto, podría existir el riesgo de que la Institución deba continuar con la serie de problemas y dificultades en los procesos contractuales que ha mantenido con el CNP, en relación con productos de baja calidad, precios excesivos, incumplimiento totales o parciales en las entregas, entre otros.

La oportunidad que ofrece el proyecto de Ley citado, abre una ventana para adecuar los procesos de adquisición de alimentos, con las necesidades de la Institución, en armonía con la Ley de Contratación Administrativa y en función del cumplimiento de los objetivos institucionales, por lo que es importante para la consecución de estos elementos que la respuesta que brinde la Caja a la Asamblea Legislativa, refleje todos los requerimientos mínimos que son necesarios para atender a los pacientes hospitalizados en los diferentes centros de salud de la Institución.

CONCLUSIONES

Los procesos de contratación administrativa realizados en función de la Ley 2035 “Ley Orgánica del Consejo Nacional de Producción”, presentan significativos incumplimientos contractuales por parte del CNP, así como la obligación de cancelar facturas con precios superiores a los del mercado, se observan casos donde el aumento se debe al margen de intermediación de compra del CNP y en otros por la imposición de porcentajes mayores a los establecidos por esa misma Institución y de los cuales no existe evidencia sobre la metodología de cálculo empleada por el Consejo, situaciones ya evidenciadas por la Contraloría General de la República.

La Institución debe implementar medidas que le permitan proteger el servicio brindado a sus pacientes, el patrimonio institucional, así como el alcance de los demás objetivos previstos en su Ley Constitutiva, de ahí que acciones como el análisis de inconstitucionalidad del artículo 9 de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de Producción con base en el artículo 73 de la Constitución Política, podría eventualmente devolver la autonomía a la Caja en los procesos de contratación administrativa, donde principios de igualdad y libre competencia favorecerían a la Institución a comprar productos alimenticios a precios inferiores y de mejor calidad, aumentando la eficiencia y eficacia en la ejecución contractual de los procesos concursales.

De igual forma, la Asamblea Legislativa ha abierto la posibilidad de adecuar el proyecto de Ley N° 22757, donde se modificarían los artículos 5 y 9 de la Ley Constitutiva del CNP, mediante la consulta efectuada a la Institución, este procedimiento podría corregir el proceso actual de contratación que se mantiene con el Consejo, el cual no solventa la totalidad de las necesidades de la Caja y que están íntimamente ligadas a la atención de pacientes hospitalizados.

Es importante que la Administración realice un seguimiento, dentro del ámbito de sus competencias, para que en el texto final del proyecto de Ley alcance la totalidad de objetivos que la Institución propuso mediante la elaboración del oficio SJD-0472-2022, del 25 de marzo 2022, suscrito por la Ing. Carolina Arguedas Vargas, Secretaria Junta Directiva, dirigido al señor Juan Pablo Fernández de la Herrán, Jefe de Área Comisión



Legislativa de Asuntos Agropecuarios de la Asamblea Legislativa, si bien es cierto, el Consejo tiene dentro de sus objetivos el impulso de pequeños y medianos productores, no deben sobreponerse sus objetivos a los fines que persigue la Caja, los cuales fueron establecidos en la Constitución Política de Costa Rica y su Ley Constitutiva.

En el texto original del proyecto de Ley se observan mejoras en la relación contractual, como por ejemplo la posibilidad de negociar precios con el Consejo, sin embargo, esto obliga a la Institución a realizar procesos de contratación extensos, por cuanto se deben agotar las gestiones con el CNP, antes de comenzar con el desarrollo de un proceso ordinario de contratación. Lo anterior considerando que las consecuencias de no adquirir en tiempo y forma los productos alimenticios provistos, en este caso, por el CNP, elevan el riesgo de afectar la elaboración de dietas para la atención de los asegurados hospitalizados.

RECOMENDACIONES

AL LIC. GILBERTH ALFARO MORALES DIRECTOR JURÍDICO, CON RANGO DE SUBGERENTE O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO.

- 1- Realizar las acciones necesarias (dentro del ámbito de sus competencias) para brindar el adecuado seguimiento a la presentación y atención de la acción de inconstitucionalidad en contra del artículo 9 de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de Producción, número 2035, del 17 de julio de 1956, por resultar contraria a los artículos 73 y 177 de la Constitución Política.

Para la atención de esta recomendación la Administración deberá informar las acciones o estrategia de seguimiento que brindó para la atención de lo solicitado.

Plazo: 3 meses

- 2- Desarrollar las acciones necesarias (dentro del ámbito de sus competencias) para efectuar un seguimiento adecuado para la implementación de las consideraciones emitidas por la Institución mediante el oficio SJD-0472-2022, del 25 de marzo 2022, suscrito por la Ing. Carolina Arguedas Vargas, Secretaria Junta Directiva, dirigido al señor Juan Pablo Fernández de la Herrán, Jefe de Área Comisión Legislativa de Asuntos Agropecuarios de la Asamblea Legislativa, donde comunica la oposición al proyecto de Ley 22757 "Reforma parcial de los artículos 5 y 9 de la Ley orgánica del Consejo Nacional de Producción (CNP)" y el texto sustitutivo elaborado por las Gerencias General, Médica, Logística y la Dirección Jurídica.

Adicionalmente, valorar la designación de un funcionario para que efectúe el seguimiento y coordinaciones a nivel legislativo, para que las observaciones planteadas por la Caja sean debidamente consideradas en el trámite de este proyecto de Ley, con el fin de lograr una reforma sustancial y apegada a las necesidades de la Institución.

La recomendación se dará por atendida cuando la Administración informe sobre las acciones o estrategia planteada para brindar el adecuado seguimiento a lo solicitado y evidencie además la decisión de asignar o no un funcionario para desarrollar el seguimiento al trámite del proyecto de Ley.

Plazo: 3 meses.



AL DR. RANDALL ÁLVAREZ JUÁREZ, GERENTE MÉDICO O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO.

- 3- Realizar las acciones de seguimiento necesarias para garantizar el cumplimiento del debido proceso, referente a la posible presentación del procedimiento administrativo relacionado con los presuntos incumplimientos contractuales efectuados por el Consejo Nacional de Producción en la contratación 2020CD-000031-2304 “Compra consolidada de carne de res, cerdo y embutidos”, que está desarrollando esa Gerencia.

Para el cumplimiento de esta recomendación, la Administración deberá suministrar la evidencia documental suficiente, que permita observar la apertura del procedimiento administrativo de marras, o, por el contrario, si se determina la conveniencia de no solicitar la apertura de dicho proceso, aportar el criterio motivado que fundamentó su archivo.

Plazo: 4 meses.

- 4- Instruir a las Direcciones Generales de los Hospitales de la Institución, considerar dentro del análisis del cumplimiento de la ejecución contractual de las compras convenidas con el Consejo Nacional de Producción, la aplicación de los artículos 99 y 100 de la Ley de Contratación Administrativa #7494, lo descrito en el capítulo de “Sanciones a Particulares”, de la Ley General de Contratación Pública #9986, así como los artículos y normas relacionadas, según corresponda, en razón de la significativa cantidad de ejecución de cláusulas penales evidenciadas en el presente informe (numeral 2.3).

Para el cumplimiento de la recomendación, la Administración deberá aportar la evidencia documental mediante la cual garantiza haber instruido las acciones solicitadas a las Direcciones Generales de los Hospitales.

Plazo: 1 mes.

COMENTARIO DEL INFORME

De conformidad con lo establecido en el Artículo 45 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna de la Caja Costarricense de Seguro Social, los alcances del presente informe se comentaron el 28 de abril 2022 por medio de la Plataforma Microsoft Teams; de acuerdo con la convocatoria realizada por la Auditoría Interna, mediante Oficio N°AI-655-2022 del 25 de abril 2022, dirigido al Doctor Randall Álvarez Juárez, Gerente Médico, Doctor Esteban Vega de la O, Gerente de Logística y el Licenciado Gilberth Alfaro Morales, Director Jurídico. En dicha sesión participaron los siguientes funcionarios:

Por parte de la Administración

Dr. Randall Álvarez Juárez, Gerente Médico.

Dr. Esteban Vega de la O, Gerente de Logística.

Licda. Mariana Ovares Aguilar, Jefe del Área de Gestión Técnica y Asistencia Jurídica, en representación del

Lic. Gilberth Alfaro Morales, Director Jurídico.

MDE. Gilberto Alonso León Salazar, Despacho de la Gerencia Médica.

Licda. Sofía Espinoza Salas, Directora, Dirección Técnica de Bienes y Servicios.



Por parte de la Auditoría Interna

Lic. Adrián Céspedes Carvajal, Jefe del Área de Servicios Financieros.

Licda. Elsa Valverde Gutiérrez, Jefe Subárea Ingresos y Egresos.

Lic. Nelson Porras Solís, Asistente de Auditoría.

Lcda. Ana Cecilia Mora Ortiz, Asistente de Auditoría.

Los principales comentarios efectuados en el desarrollo de la presentación de los resultados del informe se plasman de la siguiente manera:

Recomendación 1:

La **Licenciada Sofía Espinoza Salas, Directora de la Dirección Técnica de Bienes y Servicios**, manifestó en relación con la recomendación No.1 que debe valorarse, ya que se envió a la Junta Directiva, la solicitud para el cumplimiento del acuerdo, señala que en el chat de Teams, está publicando una imagen de lo que señala:

Grupo: [GESC-GL-Gerencia Logística](#)

Fecha: [06 de abril de 2022 11:25:26 a.m.](#)

Se solicita al ESAJD, valorar la conclusión de este acuerdo, lo anterior, por cuanto con oficio GL-0197-2022 esta Gerencia remitió a la DJ, los resultados obtenidos de la exploración de mercado aplicada a productos cárnicos y embutidos, lo anterior, para el planteamiento de la acción de inconstitucionalidad, la cual tal y como, lo indicó la Dirección Jurídica en el oficio abajo mencionado, se encuentra a cargo del Área de Gestión Judicial de esa Dirección. En la sesión del 07 de abril de 2022, la Dirección Jurídica mediante oficio de referencia GA-DJ-2403-22, presentará ante el Órgano Superior, la autorización que faculte a la Presidencia Ejecutiva para la interposición de una acción de inconstitucionalidad en contra del artículo 9 de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de Producción (en adelante CNP o Concejo), número 2035 del 17 de julio de 1956, por resultar contraria a los artículos 73 y 177 de la Constitución Política. [Agenda GA-DJ-2403-2022 acción inconstitucionalidad, SS 9251, 07-04-2022.pdf](#)

Comenta que, la Gerencia de Logística desde el año anterior realizó el comparativo de precios y la Dirección Jurídica a través del acuerdo de Junta Directiva de la semana pasada, tiene preparada la acción de inconstitucionalidad, además la prueba documental que corresponde a la Gerencia de Logística esta lista. Considera que este acuerdo se encuentra cumplido y que sería de valor dejarlo como un acto para darle seguimiento.

Agrega que, en cuanto al seguimiento, le corresponde a la Dirección Jurídica, por cuanto a la Gerencia de Logística no tiene competencia en la segunda parte del cumplimiento del acuerdo, de esta manera la Gerencia de Logística ya cumplió con lo instruido en el acuerdo, por cuanto considera que debería darse por cumplida por parte de la Gerencia de Logística.

La Licda. Mariana Ovares Aguilar, Jefe del Área de Gestión Técnica y Asistencia Jurídica, en representación del Lic. Gilberth Alfaro Morales, Director de la Dirección Jurídica, comenta en relación con la recomendación No.1, que tiene la misma duda señalada por la Licenciada Sofía Espinoza, ya que se tiene la evidencia.

Señala que ya la Junta Directiva, les autorizó presentar la acción de inconstitucionalidad, considera en relación con el acuerdo, que ya se encuentra cumplida la recomendación. Aclaró que es el artículo No.73 de la Constitución Política y no el artículo No.73 de la Ley Constitutiva de la CCSS.

Manifiesta muy respetuosamente que debería variarse la recomendación, en el sentido de darle seguimiento, por cuanto este acuerdo sería que la Junta Directiva lo de por cumplido. Por principio ya se cumple, al haber realizado el estudio de precios, al haber realizado el planteamiento a la Contraloría y haber presentado la acción de inconstitucionalidad.



La **Master Xiomara Rodríguez Álvarez, del Centro de Seguimiento de la Auditoría Interna**, comenta en relación al plazo de atención de la recomendación No.1, considera que se debería valorar el plazo.

El **Licenciado Nelson Porras Solís, Asistente de Auditoría Interna**, señala que será analizada la información y evidencia que aporte la Administración en cuanto al cumplimiento del acuerdo citado en la recomendación No.1, además lo referente al plazo.

Recomendación No.2

La **Licenciada Sofía Espinoza Salas, Directora de la Dirección Técnica de Bienes y Servicios**, comenta que al igual que la recomendación No.1, en primer lugar según el modelo de distribución de competencias que es el que rige para esta compra en particular de carnes y otras, que ya se tenían formalizadas con el CNP, señala que el jerarca es la Junta Directiva, en las compras locales el jerarca es la Unidad solicitante; en este caso de las unidades solicitantes los hospitales, la Gerencia Médica es la que estaría a cargo del régimen sancionador, entonces en este caso en particular la Gerencia de Logística no tendría la competencia ahí. Pero más que eso, es que ya existe un Informe de Incumplimiento Contractual, no solamente con esos 28 incumplimientos, sino tengo entendido que son más de 40, de este proceso de compra consolidado, dado lo señalado que es un tema de Ley.

Ya existe una solicitud de procedimiento administrativo, con los incumplimientos consolidados de los diferentes centros, está en la Gerencia Médica, no sé si ya se hizo el traslado de cargos, no tengo conocimiento de eso, pero si no se ha iniciado está por iniciar. Es posible que, los compañeros de la Gerencia Médica nos puedan actualizar un poco más.

Así, esta recomendación está prácticamente cumplida. Por tanto, sería importante que para efectos de la Gerencia de Logística no tendría mucho que aportar, en ese plazo de tres meses que tiene esa recomendación.

En el caso de la Gerencia Médica, ya el análisis con la asesoría legal el hospital lo hizo y manifestó que existe mérito y que se valore el análisis de razonabilidad y proporcionalidad el inicio de un proceso sancionador y será el Doctor Alvarez quién tome la decisión de iniciarlo o no, ya eso estaría listo.

El **Licenciado Nelson Porras Solís, Asistente de Auditoría Interna**, señala que entonces en la parte de carnes, considera que, si pudiera hacerse una modificación a la recomendación, sin embargo, dentro del informe se hablan de dos grupos de incumplimientos que serían carnes y hortofrutícolas y abarrotes. Consulta si sobre el tema de productos hortofrutícolas y abarrotes que se ha realizado al respecto, por cuanto también se identificaron incumplimientos, considerando también que no son compras consolidadas.

La **Licenciada Sofía Espinoza Salas, Directora de la Dirección Técnica de Bienes y Servicios**, señala que es importante considerar que estos productos son considerados de tránsito, lo que la Institución tiene catalogado como tránsito y que es de adquisición en la red de servicios, por lo tanto ni la Gerencia de Logística, ni la Gerencia Médica, tiene injerencia sobre un contrato en el régimen sancionador de un hospital que es adjudicado por un Director Médico, un Director Administrativo Financiero.

En esta recomendación, una sugerencia muy respetuosa, sería quizá recordar a los hospitales velar por la adecuada fiscalización de los contratos de servicios alimenticios CNP, o cualquier otro y activar el régimen de responsabilidad cuando así sea considerado; situación que recuerda, ya ha sido indicado por la Gerencia Médica y Gerencia General.

Pero no puede ser el Gerente Médico o el Gerente de Logística que diga que se va a abrir un procedimiento en esas unidades locales.

Agrega que sin detrimento a que, en este momento de manera temporal, se está rompiendo relaciones con el CNP por el tema de la regla fiscal, que así lo han comunicado.



En resumen, como primer punto la Gerencia de Logística no tendría competencia en esta recomendación y dos serían los jefes que adjudicaron en cada uno de los hospitales, sobre todos los productos adquiridos al CNP para que tenga un mayor alcance.

El **Licenciado Gilberto Alonso León Salazar, Despacho de la Gerencia Médica**, comenta en la misma línea que la Licenciada Sofía, considera que la Gerencia Médica en este caso, está verificando si tenía algún proceso abierto sobre el tema de incumplimientos de parte del CNP.

Los incumplimientos se manejan a nivel local, los administradores de contratos son los que gestionan, por lo tanto, considera que esta recomendación debería ir dirigida al nivel local y no a nivel gerencial.

Esta indagando como está el tema de los incumplimientos del CNP, sobre productos cárnicos para hacer llegar la documentación a la brevedad y actualizar los datos.

Recomendación 3

La **Licda. Mariana Ovares Aguilar, Jefe del Área de Gestión Técnica y Asistencia Jurídica, en representación del Lic. Gilberth Alfaro Morales, Director de la Dirección Jurídica**, indica que esta recomendación tendría que darse por cumplida y dejarla para seguimiento, esto por cuanto el acuerdo se tomó y se comunicó a la Asamblea Legislativa la oposición, presentándose todo un texto sustitutivo preparado por la Gerencia de Logística, también con observaciones técnicas de la Gerencia Médica y la Gerencia General, documento que ya se remitió a la Asamblea Legislativa, por lo tanto, no está en manos de la Institución.

Las observaciones se presentaron y la Comisión de la Asamblea Legislativa, debe valorar si se incluyen o no.

Agrega que, desde la Dirección Jurídica, les dan seguimiento a estos proyectos de ley, para determinar si pasan a plenario y se convierten en ley, pero se sale de las manos lo que vaya a pasar en la Asamblea Legislativa.

Comenta la **Licenciada Sofía Espinoza Salas, Directora de la Dirección Técnica de Bienes y Servicios**, referente a la recomendación No.3, que en la línea con lo manifestado por la Licenciada Ovares, la Gerencia de Logística, realizó todo un estudio para poder evidenciar lo señalado en la presentación de este estudio de auditoría; sobre la imposibilidad que tiene la Institución de salir a contratar directamente y la intermediación o gasto administrativo que representa el CNP.

Señala que inclusive el texto sustitutivo, iba en esa línea; primero que no existieran intermediarios, situación que ya está evidenciada, por cuanto el CNP le compra a un intermediario y este le compra a un productor pequeño; que el fin que busca la Ley Orgánica del CNP.

Además, se parte de lo primordial en el texto sustitutivo, lo cual es, que se pueda aplicar la razonabilidad al precio, ya que es algo que siempre se ha cuestionado e inclusive discutido con la Comisión que se conformó, para revisar los márgenes de precios.

Señala que el texto, remitido a la Asamblea Legislativa, va estudiado de la manera que le conviene más a la institución de cara a la buena administración de los fondos. También conociendo los temas señalados, relacionados con los canales de comunicación con el CNP ya que este no contesta, por cuanto es un tema muy complicado que afecta los tiempos y la buena planificación en el abastecimiento, dichos temas son abordados y considerados en el texto sustitutivo.

Considera que la Gerencia de Logística ya cumplió con el tema, y en dos ocasiones se llevó a la Junta Directiva, se pasó la documentación y a esta gerencia no le corresponde el seguimiento, agrega que conocen que es la Dirección Jurídica la que le da el seguimiento respectivo.



Manifiesta que es un tema que se ha movido muy rápido, tal vez por la relevancia que significa, de ahí que ya este cumplida la recomendación.

Consulta el **Licenciado Nelson Porras Solís, Asistente de Auditoría Interna**, la posibilidad de aún enviar otro elemento a la Asamblea Legislativa, si existe la viabilidad de realizarlo y el otro aspecto que se observa, es que se pueda incluir el tema de la libre competencia, es decir que el CNP participe como otro proveedor, para que la Institución tenga opción de mejores ofertas y la inclusión del régimen sancionar explícito dentro de esta reforma.

Comenta la **Licenciada Sofía Espinoza Salas, Directora de la Dirección Técnica de Bienes y Servicios**, que según lo manifestado por la Dirección Jurídica, entiende que existía un plazo establecido, añade que, en ese caso se tendría que analizar que complemento se va agregar al texto y llevarse a la Junta Directiva.

Explica que si se habla de libre competencia iría en otra propuesta de ley, por cuanto en esta propuesta de ley o este proyecto, dentro de sus considerandos, no se está viendo al CNP como un proveedor más, porque si no estaría la Ley de Contratación Administrativa y recientemente también la nueva Ley General de Compra Pública, que quitaría las compras al CNP de lo que hoy está regulado en el artículo No.138 de contratación entre Entes de derecho público; eso no trae ese proyecto de ley.

El Proyecto de Ley venía muy similar a lo que hoy tenemos, solo que, con algunas medidas más rigurosas, pero es prácticamente lo mismo.

Diserta, que no ve en este proyecto que el CNP entre a participar como cualquier otro oferente, porque si entra a participar como otro oferente, no se requiere de una ley, no se ocuparía reformar el artículo No.5 y 9 de la Ley Organiza del CNP, sino sería más derogarla y a todos los cobijaría la Ley de Contratación Administrativa, considera a criterio muy personal, que eso sería poco factible.

Por otra parte, en cuanto a la aplicación de las leyes No.7494 y No.9986, en ningún marco jurídico dice que no se le pueda aplicar al CNP.

Por ejemplo, con un día de atraso, se le puede aplicar una cláusula penal o un procedimiento sancionador, otro tema es que las unidades no lo hacen tan frecuente como si fue un proveedor cualquiera, como algunos proveedores han citado, que sería como sancionar al estado.

Algunas Nutricionistas lo que señalan es que inician un procedimiento de sanción, el cual puede durar un año, y en ese año lo que se hace es seguirle comprando al CNP y cuando no se le compra, la Contraloría puede intervenir. Es un tema muy difícil.

Insiste en que hacer una adición al proyecto, decirle a la Junta Directiva, para incluir lo del régimen sancionatorio, no lo ve muy estratégico, toda vez que hoy se puede activar y es parte de lo que decía la recomendación No.2. que las unidades activen el régimen sancionar, además de ya señalado recientemente por la Gerencia General en una circular.

Manifiesta que se valore lo indicado, para ver la viabilidad del cumplimiento de la recomendación No.3.

La **Licda. Mariana Ovares Aguilar, Jefe del Área de Gestión Técnica y Asistencia Jurídica, en representación del Lic. Gilberth Alfaro Morales, Director de la Dirección Jurídica**, comenta sobre el procedimiento de audiencia a las instituciones públicas que establece el reglamento de la Asamblea Legislativa, son ocho días para presentar las posiciones institucionales; en ocasiones se solicita prorroga y la Asamblea la autoriza.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: auditoria_interna@ccss.sa.cr

Ya la Junta Directiva envió la posición institucional de oposición y el texto sustitutivo que envía la Gerencia de Logística. Además, está muy de acuerdo con la posición que dio la Licenciada Sofía Espinoza.

Añade que, en muchas ocasiones las instituciones presentan fuera de los plazos y si la Comisión aún no lo ha discutido, generalmente lo agregan al expediente y se discute.

En este caso, lo que le preocupa es que eventualmente haya un cambio en el acuerdo, porque si el complemento va a implicar una modificación en el acuerdo de Junta Directiva, sería enviarlo de nuevo a Junta Directiva para tomar un nuevo acuerdo y volverlo a comunicar, pero ya se está fuera del plazo.

Ya el plazo formalmente se venció y actualmente conoce que está en la Comisión en discusión, eventualmente si quisiera enviarse alguna información complementaria que no vaya a variar el fondo y el texto sustitutivo que se envía, simplemente lo agregan al expediente y lo puede conocer la Comisión en discusión, pero el plazo formalmente ya se venció y no se podría enviar algo que modifique en el fondo que ya se comunicó a la Asamblea.

ÁREA DE SERVICIOS FINANCIEROS

Licda. Ana Cecilia Mora Ortiz
ASISTENTE DE AUDITORÍA

Lic. Nelson Porras Solís
ASISTENTE DE AUDITORÍA

Licda. Elsa Ma. Valverde Gutiérrez, jefe
SUBAREA INGRESOS Y EGRESOS

Lic. Adrián Céspedes Carvajal, jefe
ÁREA SERVICIOS FINANCIEROS

ACC/EMVG/ACMO/NPS/ghc