



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

ASS-43-2017
09-06-2017

RESUMEN EJECUTIVO

El estudio se realizó en atención al Plan Anual Operativo 2017 del Área de Servicios de Salud, con el objetivo de evaluar los controles aplicados por la Administración Activa, al convenio suscrito por la Gerente Médica con ASOPROVIDA para la recolección y reciclaje de placas radiográficas y el filtrado de líquidos fijadores.

Se determinó que la suscripción del convenio con ASOPROVIDA, no obedece a un proceso planificado y debidamente fundamentado; el mismo surgió a partir de una propuesta efectuada por la organización en el 2013, cuando todavía se encontraba vigente un convenio con otra organización.

No obstante, que la experiencia institucional respecto a la donación de los residuos de placas radiográficas y filtrado de líquidos fijadores, no era positiva; la Gerente Médica suscribió un nuevo convenio, un mes después (14 de mayo del 2015), de que la Junta Directiva dictara el agotamiento de la vía administrativa al recurso interpuesto por el Gestor anterior de los residuos.

El clausulado del convenio de acuerdo con la documentación analizada, fue definido por el representante de ASOPROVIDA, y según lo manifestado por los profesionales en Química de la Subárea de Gestión Ambiental, carece de detalles respecto al manejo y tratamiento de los desechos.

Posterior a la oficialización del convenio, funcionarios de la Dirección Desarrollo Servicios de Salud, unidad designada para la administración y control del convenio, han realizado señalamientos orientados a la rescisión del mismo, como: la falta de detalle de los procedimientos físico químicos a que se someterían los materiales recolectados, carencia de recurso humano a nivel de la Subárea de Gestión Ambiental, incumplimiento de aspectos incluidos en la declaración jurada efectuada por ASOPROVIDA para el otorgamiento de la viabilidad ambiental otorgada por SETENA; la disposición de placas radiográfica limpias en relleno sanitario (por ocasionar contaminación ambiental), y la no presentación de informes.

Se presentaron además posterior a la suscripción del convenio propuestas de ASOPROVIDA que evidencian que esa organización no estaba cuando se suscribió el convenio preparada para brindar el servicio de recolección y reciclaje; prueba de esto es que esa organización resolvió mantener (durante aproximadamente tres meses posterior a la firma del convenio) los filtros que había colocado el proveedor anterior y cancelarle al dueño de éstos el 50% de la valorización de los residuos filtrados. A pesar de que el convenio establecía que ASOPROVIDA instalaría filtros de intercambio iónico para los líquidos fijadores (artículo Sexto acápite c-).



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

En este sentido, a pesar de haber manifestado formalmente estar preparada para el manejo de los residuos, sin participación extranjera, en setiembre 2015 (cuatro meses después del inicio del convenio) ASOPROVIDA propuso la exportación de este material a Canadá, porque según indicó la mayor parte del peso de las placas recolectadas correspondía a papel, lo que incrementaba el costo de transporte. Situación que, a criterio de la Jefe del Área de Salud Colectiva, está en contra de lo establecido en el convenio. No obstante documentos facilitados por el Representante Legal de ASOPROVIDA a esta Auditoría, señalan que desde julio 2016, el SETENA autorizó a esa organización la exportación de material a Canadá, por lo que no hay certeza de si se están exportando las placas.

También se determinaron debilidades en la administración y control del Convenio delegado a la Dirección Desarrollo Servicios de Salud. En este sentido se observó el incumplimiento al artículo 3 de la Ley 8277 relacionado con la presentación de la organización de informes anuales con detalle de la cantidad de residuos recuperados, ingresos generados con su comercialización, y descripción completa de las actividades, obras u operaciones financiadas con los ingresos junto con un informe auditado de los recursos obtenidos. Así como ausencia de mecanismos de control relacionadas con el control de los fondos (administración de una cuenta corriente separada para los fondos públicos) y la comprobación del traslado del 50% de las ganancias para la atención terapéutica de los niños víctimas de abuso sexual; no se documenta el análisis por parte de funcionarios de la Dirección de Desarrollo Servicios de Salud (designada por la Gerente Médica como responsable de la Administración y Fiscalización del convenio) informe anual o de los reportes periódicos que debía presentar el Gestor, así como la existencia de un único expediente administrativo del convenio.

A nivel de la Dirección Desarrollo Servicios de Salud, no se conocía al momento del estudio a cuánto ascienden las ganancias generadas por ASOPROVIDA durante los periodos 2015 y 2016, y si el monto aportado por esta organización para la atención de los niños víctimas de abuso sexual, a la fecha del estudio es proporcional al 50% de las ganancias generadas por la revalorización de los residuos de placas y líquido fijador donado por la institución.

Situación que además favoreció que la atención terapéutica de niños víctimas de abuso sexual, se iniciara diez meses después de la suscripción del convenio con la Gerencia Médica (en marzo 2016) y seis meses después de la finalización del período fiscal 2015.

Los estados financieros auditados al 1 de marzo, remitidos en febrero 2017 por ASOPROVIDA a la Gerente Médica y el Director de la Dirección Desarrollo Servicios de Salud (producto de solicitud efectuada por esta Auditoría a la Administración Activa), señalan que a setiembre 2015, se obtuvieron cerca de ¢827 mil colones de ganancias, mientras que a setiembre 2016 la organización tuvo pérdidas por aproximadamente ¢15,8 millones de colones. El aporte de esa organización para la atención terapéutica de niños víctimas de abuso sexual, de doscientos cincuenta mil colones mensuales a partir de marzo 2016, es según el representante legal de ASOPROVIDA otorgado con recursos propios.



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

Para corregir las debilidades citadas, se recomienda a la Gerente Médica, realizar una valoración técnica y financiera que sustente o no la conveniencia para la institución de mantener la donación a terceros de las placas utilizadas y los ácidos fijadores versus otras opciones que han sido señaladas por funcionarios de la Dirección Desarrollo Servicios de Salud; solicitar a la Dirección de Desarrollo Servicios de Salud, establecer los mecanismos de control suficientes y pertinentes para garantizar la protección del patrimonio público mientras el convenio se encuentre vigente; así como comprobar si la cantidad de residuos valorizados, los precios y gastos de operación reportados en el estado financiero presentado a marzo 2017 de los períodos 2015 y 2016 son razonables y se ajustan a la realidad.





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

ASS-43-2017
09-06-2017

ÁREA SERVICIOS DE SALUD

ESTUDIO DE CARÁCTER ESPECIAL SOBRE EL CONVENIO SUSCRITO ENTRE LA GERENTE MÉDICA Y LA ASOCIACIÓN PROTECTORA A LA VIDA (ASOPROVIDA), POR SERVICIOS DE RECOLECCION Y RECICLAJE DE PLACAS RADIOGRÁFICAS Y FILTRADO DE LÍQUIDOS FIJADORES GERENCIA MÉDICA

ORIGEN DEL ESTUDIO

El presente estudio se realiza en atención al Plan Anual Operativo de la Auditoría Interna del 2017, en el Apartado de Estudios Especiales.

OBJETIVO GENERAL

Evaluar los controles aplicados por la Administración Activa, al convenio suscrito por la Gerente Médica con ASOPROVIDA para la recolección y reciclaje de placas radiográficas y el filtrado de líquidos fijadores.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Evaluar si la suscripción del convenio con ASORPOVIDA obedece a un proceso debidamente planificado y sustentado con las valoraciones técnicas y legales correspondientes.
- Verificar las medidas de control y fiscalización efectuadas por la Dirección Desarrollo Servicios de Salud (DDSS), al cumplimiento de las cláusulas del convenio.

ALCANCE

El estudio comprende la revisión y análisis del convenio suscrito con la Asociación Protectora de la Vida (ASOPROVIDA) y la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), para el servicio de recolección y reciclaje de placas radiográficas, y el filtrado de líquidos fijadores, así como los controles ejercidos.

El período evaluado considera los meses de enero 2014 a diciembre 2016, ampliándose en aquellos aspectos que se consideró necesario.

La evaluación se efectuó de conformidad con lo establecido en las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, R-DC-064-2014, emitidas por la Contraloría General de la República; además de normativa legal y técnica atinente a la materia.



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

METODOLOGÍA

Solicitud de información y documentación a las siguientes personas:

- Dra. María Eugenia Villalta Bonilla, Gerente Médica
- Dr. Raúl Sánchez Alfaro, Director de la Dirección Desarrollo Servicios de Salud
- Dra. Guiselle Guzmán Saborío, Jefe Área Salud Colectiva.
- Lic. Édgar Acuña Ulate, Ex Coordinador de la Sub-Área de Gestión Ambiental, participó en gestiones previas a la suscripción del convenio con ASOPROVIDA.
- Licda. Ana Felicia Gutiérrez Gutiérrez, Jefe de la Subárea de Gestión Administrativa y Logística de la DDSS.
- Revisión y análisis de documentación relativa al convenio, facilitada por dependencias de la Dirección Desarrollo Servicios de Salud como el Área de Salud Colectiva, el Área de Atención Integral, así como Sub-Área de Gestión Administrativa y Logística. Además de documentación facilitada por la Asesoría Legal de la Gerencia Médica.
- Sr. Javier Andrés Vicari, representante de ASOPROVIDA.

MARCO NORMATIVO

- Ley 8277, Autorización a la Caja Costarricense de Seguro Social para que done placas radiográficas expuestas, líquidos fijadores y residuos sólidos a la Asociación para el Desarrollo Social y Humano y otras organizaciones no gubernamentales.
- Ley 8839, Gestión Integral de Residuos.
- Ley 8292, Ley General de Control Interno.
- Ley 7428 Ley Orgánica de la Contraloría General de la República
- Convenio CCSS-ASOPROVIDA, del 24 de mayo 2015.
- Circular 14299 del 18 de diciembre de 2001, Regulaciones sobre la fiscalización y el control de los beneficios patrimoniales, gratuitos o sin contraprestación alguna, otorgados a sujetos privados; emitida por la Contraloría General de la República.

ASPECTOS NORMATIVOS A CONSIDERAR

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



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

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

ANTECEDENTES

La forma de brindar tratamiento a los residuos de placas radiográficas y líquido fijador, a nivel institucional ha variado a través de los años. En los años 80 y 90, se dispuso de un centro de acopio y tratamiento, posteriormente se optó por la venta de los residuos y a partir del 2002 por la donación.

Esta última se realizó al amparo de la Ley 8277 (del 2 de mayo 2002), titulada “Autorización a la Caja Costarricense de Seguro Social para que done placas radiográficas expuesta, líquidos fijadores y residuos sólidos a la Asociación para el Desarrollo Social y Humano y a otras organizaciones no gubernamentales” (ver Anexo 1). La citada Ley, establece que el único fin de esta donación es apoyar el financiamiento de programas de cuidado residencial y el tratamiento terapéutico para niñas y niños víctimas de abuso sexual -así indicado en el artículo 1-; y el artículo 4 menciona que los fondos generados serían supervisados por el Órgano Contralor y se aplicarían los artículos 5, 6 y 7 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República.

De acuerdo con lo consignado en las deliberaciones de la Junta Directiva (artículo 15º de la sesión 7684, celebrada el 5 de setiembre 2002), en la que se discutió la donación de placas de rayos equis y líquido fijador a ADESOH, el monto de la donación ascendería a \$66.518,86 por año.

El acuerdo tomado al respecto cita:

“(...) la Junta Directiva, -por unanimidad- acuerda dar su autorización para donar a la ADESOH tanto las placas radiográficas usadas como los líquidos fijadores ya utilizados en el revelado de las placas radiográficas, con el fin de que esa ADESOH aproveche la plata que contengan y que le dé un tratamiento adecuado a los residuos producto del procesamiento.

Esta donación se formalizará mediante la firma de un convenio entre las partes, cuyo plazo podrá ser prorrogado por la Caja, en el que se establecerán, entre otras, las condiciones técnicas que necesariamente deberá cumplir ADESOH para la disposición final de los residuos producto del procesamiento, todo lo cual será fiscalizado por la Unidad de Saneamiento Ambiental de la Dirección Técnica de Servicios de Salud de la Gerencia División Médica. También, la citada Asociación deberá cumplir la buena utilización de los recursos, de acuerdo con los fines definidos en la citada Ley.”





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

El convenio entre la CCSS y ADESOH, se suscribió el 11 de julio 2005, con una vigencia de 5 años prorrogable por 3 períodos iguales.

El mismo se mantuvo vigente por más de 10 años, periodo en que se presentaron incumplimientos técnicos reiterativos, lo que motivo a la Gerencia Médica a realizar un procedimiento administrativo para la rescisión del convenio, y por medio del oficio GM-AS-13566-2014 notificada a las 12 horas del 03 de diciembre 2014, se comunicó a la organización, la supresión del convenio.

Por acuerdo de la Junta Directiva en el artículo 3 de la sesión 8772, celebrada el 20 de abril 2015, el recurso de apelación presentado por el Presidente de ADESOH en contra de la mencionada resolución, fue declarado sin lugar y se dio por agotada la vía administrativa (comunicado por la Secretaria de Junta Directiva en el oficio Nº 8772-3-15-A del 21 de abril 2015).

Posterior a la promulgación de la Ley 8277, se emitió la Ley 8839 "*Ley para la gestión Integral de Residuos*" (La Gaceta Nº 135 del 13/07/2010), que establece en su artículo 30, la autorización a las instituciones de la Administración Pública, para que donen, permuten, vendan y de ser necesario, bajo autorización expresa del Ministerio de Salud, exporten los residuos y los materiales de su propiedad que puedan ser objeto de reutilización o valorización, de conformidad con el procedimiento que establezca el Reglamento de esta Ley.

Cabe resaltar que funcionarios de la Dirección de Desarrollo Servicios de Salud, elaboraron en el 2011, propuesta denominada "Plan para la recolección de Placas radiográficas y líquidos fijadores y reveladores"¹, este documento fue remitido a la Gerencia Médica como alternativa para dejar sin efecto el convenio con ADESOH; y entre otros aspectos, plantea la necesidad de sustituir el uso de placas de RX, revelado y fijación de placas por alternativas digitales, así como que cada establecimiento generador pueda rematar públicamente sus residuos y que los laboratorios químicos realicen pruebas que garanticen que los efluentes no contengan metales pesados en concentraciones no permitidas.

No obstante la emisión de la Ley 8839 y la propuesta elaborada para la recolección de placas radiográficas y líquidos fijadores y reveladores, la Dra. María Eugenia Villalta Bonilla Gerente Médica, suscribió el 14 de mayo 2015 (un mes después de que realizar el finiquito al convenio anterior), con la Asociación Protectora a la vida (ASOPROVIDA), representada por Javier Andrés Vicari un convenio por servicios de recolección y reciclaje de placas radiográficas y filtradas de líquidos fijadores.

Se comunicó mediante oficio GM-AB-4486-2015² del 15 de mayo 2015 a los Directores Regionales de Servicios de Salud, de Hospitales Nacionales, Regionales y Periféricos, así como a los Directores de las

¹ Remitido a la Gerencia Médica para su aval en oficio DDSS-0707-12 del 30 de mayo 2012.

² Este documento fue comunicado por medio de la Web Master el 15 de mayo 2015.



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

Áreas de Salud la terminación del contrato con la empresa ADESOH y la suscripción del contrato con ASOPROVIDA, que empezaría a regir a partir del 18 de mayo 2015.

Se informó, además, en el oficio GM-AB-4486-2015 del 15 de mayo 2015, que la Gestión Administrativa de este convenio estaría a cargo de la Dirección Desarrollo Servicios de Salud y del Área de Salud Colectiva, específicamente de la Dra. Guiselle Guzmán Saborío, con el soporte técnico de la Subárea de Gestión Ambiental, coordinada por el Master Édgar Acuña.

En relación con las cláusulas del convenio, incluye obligaciones para el GENERADOR (C.C.S.S.), así como para el GESTOR (ASOPROVIDA), e indica que el 50% de los beneficios económicos de cada período fiscal serían destinados a financiar el tratamiento terapéutico psicológico de niños y niñas víctimas de abuso sexual, por lo que el GESTOR contrataría los servicios de profesionales en psicología y establecería un protocolo –que estaría sujeto a aprobación por parte de la instancia técnica de la CAJA-, también establece que este tipo de asistencia puede ser suministrada por instituciones públicas o privadas avaladas por el gobierno costarricense.

La vigencia del convenio es de tres años, prorrogable por tres más.

HALLAZGOS

1. SOBRE EL CUMPLIMIENTO DEL MARCO NORMATIVO EN RELACION CON EL TRASLADO DE RECURSOS PÚBLICOS A TERCEROS.

No se evidenció que previo a la suscripción del convenio entre la Gerente Médica y ASOPROVIDA del 14 de mayo 2015, para el manejo de placas radiográficas y líquidos fijadores se cumpliera con los aspectos de fiscalización y control que deben ejecutarse previo al otorgamiento de beneficios patrimoniales a sujetos privados; por lo que no se tiene garantía razonable, de que el convenio en mención es producto de un proceso planificado y suficientemente fundamentado, así como y si la organización a quien se otorgaron los recursos en carácter de donación estaba debidamente consolidada y tenía una situación financiera adecuada, para gestionar los recursos y disponer de ganancias para financiar el tratamiento psicosocial de los niños y niñas víctimas de abuso sexual.

Esto en virtud de que la documentación aportada demuestra, que la Asociación Protectora a la Vida (ASOPROVIDA), planteo en noviembre 2013 (estando aún vigente el convenio anterior con ADESOH), una propuesta de acuerdo de Cooperación mutua para el manejo responsable de las placas y líquidos fijadores.



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

Y que entre febrero 2014 y mayo del 2015 se generaron una serie de oficios de parte unidades de la institución y del representante legal de ASOPROVIDA (ver en anexo 2, resumen de los hechos documentados en el período), relacionadas principalmente con el clausulado del convenio; que fue diseñado por el representante de la asociación, según lo menciona él mismo, en oficio sin número del 9 de setiembre 2014, dirigido a la Dra. María Eugenia Villalta Bonilla, Gerente Médica.

El Convenio suscrito con ASOPROVIDA, por la Gerente Médica, tiene dos propósitos, el tratamiento adecuado de los residuos y su la revalorización para financiar el tratamiento psicológico de niños víctimas de abuso sexual; por lo que existe un traslado de recursos públicos, que de acuerdo con lo establecido en las Normas de Control Interno para el Sector Público, norma 4.5.3, deben ser objeto de control por parte del jerarca y los titulares subordinados. En este sentido, existe normativa emitida por la Contraloría General de la República, específicamente la Circular 14299 del 18 de diciembre 2001 (DFOE-188), que define aspectos sobre la fiscalización y control de los beneficios patrimoniales gratuitos o sin contraprestación alguna otorgados a sujetos privados; la citada norma señala como requisitos previos al otorgamiento de éstos los siguientes:

(...) 1. *La asignación de beneficios patrimoniales, gratuitos o sin contraprestación alguna, de una entidad u órgano público en favor de un sujeto privado, deberá responder a un proceso planificado y suficientemente fundamentado, del cual se forme un expediente del sujeto privado, que al menos contenga los siguientes documentos:*

a) *Solicitud, firmada por el representante legal, con la siguiente información:*

- i. Nombre y número de la cédula jurídica.*
- ii. Nombre y número de cédula del representante legal.*
- iii. Domicilio legal, domicilio del representante legal, dirección de las oficinas o dirección clara del representante legal, para facilitar las notificaciones, así como los números del apartado postal, teléfono, facsímil y correo electrónico, según se disponga de esos medios.*
- iv. Nombre del programa o proyecto.*
- v. Objetivos del programa o proyecto.*
- vi. Antecedentes e historial del programa o proyecto cuando éstos sean plurianuales o actividad permanente.*
- vii. Declaración de que el programa o proyecto será ejecutado bajo su exclusiva responsabilidad y que los gastos que se consignan en el presupuesto no han sido ejecutados ni existen sobre ellos compromisos legales de ninguna naturaleza.*
- viii. Declaración de que se cuenta con la organización administrativa adecuada para desarrollar el programa o proyecto, de manera eficiente y eficaz.*



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

AUDITORIA INTERNA

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

Apdo.: 10105

- b) *Plan de trabajo para el cumplimiento de los objetivos del programa o proyecto, con la información básica del formato que se propone en el anexo N° 1.*
- c) *Presupuesto de ingresos y egresos del programa o proyecto, con la información básica del formato que se propone en el anexo N° 2.*
- d) *Fotocopia de la cédula jurídica, certificada por un Notario Público.*
- e) *Certificación de la personería jurídica.*
- f) *Copia fiel del acta o transcripción del acuerdo del órgano superior del sujeto privado (v.g. Junta Directiva, Consejo de Administración, Junta Administrativa), en el cual conste la aprobación del plan de trabajo del programa o proyecto y del presupuesto respectivo, autenticada por un Notario Público.*
- g) *Copia de los estados financieros, firmados por el Contador que los preparó y por el representante legal del sujeto privado, necesariamente acompañados de una certificación emitida por un Contador Público Autorizado, en la cual se haga constar que las cifras que presentan dichos estados financieros corresponden a las que están contenidas en los registros contables de la entidad. Lo anterior sin perjuicio de que la entidad concedente solicite estados financieros dictaminados por un Contador Público Autorizado. Ello cuando a juicio de la Administración, de conformidad con su responsabilidad, lo estime pertinente.*

Si la eventual transferencia del órgano o entidad pública para el sujeto privado se estima que superará el monto expresado en Unidades de desarrollo de 150,733 UD³, el concedente deberá exigir la presentación de estados financieros dictaminados por un Contador Público Autorizado.

h) Organigrama.

2. La información del plan de trabajo y del presupuesto, de acuerdo con los formatos que se proponen como ejemplo en los anexos Nos. 1 y 2, citados en los puntos b) y c) del numeral 1 anterior, es la información mínima que deberán presentar los sujetos privados.

La entidad u órgano público determinará el grado de detalle, la cantidad y la forma de presentación de la información que a su juicio requiera para otorgar un beneficio patrimonial a un sujeto privado.”

³ El valor de la unidad de desarrollo se encuentra disponible en la siguiente dirección electrónica:
<http://www.sugeval.fi.cr/esp/utilidades/novunidades.html>.



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

Se incluye en la documentación aportada por la Licda. María del Rocío Rivas López, abogada de la Gerencia Médica, como antecedentes a la suscripción del convenio, oficio suscrito por el Representante Legal de Asociación Protectora a la Vida (ASOPROVIDA), Sr. Adrián Sáenz Loría, remitió el 15 de noviembre del 2013 a la Dra. Ileana Balmaceda Arias Presidenta Ejecutiva de ese entonces, mediante el cual propone realizar acuerdo de cooperación para el manejo responsable de placas radiográficas y líquidos fijadores; manifestando haber realizado los trámites ante la Secretaría Técnica Nacional Ambiental (SETENA), en cumplimiento a la Ley 8839 (Ley para la Gestión Integral de Residuos); así como cumplir con los requisitos establecidos en la Ley 8178 (el número correcto es 8277 incluida en el anexo 1, de este estudio).

Cita además el oficio suscrito por el Sr. Adrián Sáenz Loría, Representante Legal de ASOPROVIDA, su compromiso a una gestión transparente, para lo cual estaría entregando informes detallados de los aspectos de operación (cantidad de materiales retirados y procesados) y financiero (informes contables con ingresos y egresos generados producto del proyecto) así como informes sobre la cantidad de actividades ambientales, educativas y sociales realizadas con los recursos generados por esta actividad.

Posteriormente, a solicitud de ampliación de aspectos relacionados en su mayoría con el manejo de los desechos, efectuada por la Gerente Médica (oficio GM-ADM-8212-14 del 12 de marzo 2104), el Sr. Adrián Sáenz Loría, representante legal de ASOPROVIDA, remitió la siguiente documentación e información:

- Certificado de Gestor de Residuos autorizado DPHA-UASSAH-RG-029-2014, por el Ministerio de Salud, del 24 de marzo 2014.
- Solicitud de Permiso de uso de suelo de la Municipalidad del Guarco, 05 de julio 2013.
- Permiso Sanitario de funcionamiento N° 4516 otorgado por el Ministerio de Salud, del 29 de enero 2014.
- Viabilidad ambiental otorgada por SETENA Resolución 0116-2014 del 22 de enero 2014.
- Personería Jurídica de ASOPROVIDA.
- Certificado de proveedor oficial CompraRed del Ministerio de Hacienda.
- Se indica que los recursos económicos de ASOPROVIDA provienen de donaciones voluntarias de entidades y personas, y que son utilizados en actividades como: talleres, seminarios, cursos de educación ambiental, campañas de reforestación, programas de agricultura orgánica, campañas de reciclaje y apoyo a la gestión ambiental de la Municipalidad de El Guarco.
- Se menciona además, que los gastos operacionales, legales, de logística, responsabilidad patronal, del inmueble, serían cubiertos con los recursos obtenidos de la revalorización de los residuos de placas radiográficas y líquidos fijadores. Y que se incluye una proyección económica





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

de un año considerando una recuperación de 10 Kg de plata metálica pura por mes⁴. Plantea además el Sr. Sáenz Loría que *“(...) en caso de que los ingresos superen las cifras estimadas, serían reinvertidos con el objeto de mejorar en todos los aspectos las condiciones del proyecto en una segunda etapa en promover actividades que lleven al cumplimiento de los fines de la institución”*.

Lo anterior evidencia que la documentación aportada por el representante legal de ASOPROVIDA, no incluye todos los aspectos citados en la circular 14299 emitida por la Contraloría General de la República. Como son: la presentación de un programa o proyecto, con un presupuesto, declaración de que se cuenta con una organización administrativa adecuada para desarrollar el proyecto de manera eficiente y eficaz, un plan de trabajo, acta de acuerdo de la Junta Directiva o Consejo de Administración de la ASOPROVIDA, mediante el cual se aprueba el plan de trabajo del programa o proyecto y presupuesto, así como la presentación de estados financieros auditados.

La documentación analizada, evidencia además que fue el representante legal de ASOPROVIDA Sr. Javier Vicari⁵, quien presentó a la Gerente Médica en julio del 2014 una propuesta del convenio (oficio del 30 de julio 2014, respuesta a oficio GM-ADM-8212-14 del 12 de marzo 2014), esto por cuanto en el documento se indica:

“(...) De acuerdo a lo dialogado en la tarde de ayer en el despacho de la segunda Vicepresidencia procedo a enviarle por este medio una propuesta posible para elaborar el documento del convenio. En la elaboración del presente hemos tomado en cuenta los requerimientos legales y los aspectos operativos. También hemos tomado algunos puntos del convenios que tiene la CCSS con otros gestores.”

Además, en oficio del 09 de setiembre 2014, dirigido a la Gerente Médica, el Sr. Javier Vicari, en atención a observaciones efectuadas a la propuesta de convenio, realizado por la Licda. María del Rocío Amador, Asistente Ejecutiva de esa gerencia, manifestó lo siguiente:

“(...) b. Con la intención de crear un borrador de convenio que sea aceptado por la CCSS, Asoprovida utilizó como modelo del borrador entregado, el documento “Convenio de Servicios por Recolección de Residuos, electrónicos Caja Costarricense de Seguro Social y Hope Proyectos Ambientales S.A. con fecha del veinticuatro de noviembre del 2010, firmado por el Gerente Administrativo en esa fecha.”

⁴ Se incluyó como anexo al oficio un Flujo de Caja Proyectado del 01 de junio 2014 al 30 de mayo 2015, con un promedio de ingreso mensual de C2.5 millones.

⁵ El Sr. Javier Vicari, figura como Presidente y representante judicial y extrajudicial de ASOPROVIDA del 01/06/2014 hasta el 31/07/2016, según certificación del Registro Nacional (RNPDIGITAL-4870791-2016 del 02 de febrero 2016).



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

Asimismo, se evidenció que la Gerencia Médica gestionó ante la Dirección Jurídica en al menos dos oportunidades, la revisión a la propuesta de convenio (así se colige del oficio DJ-6147-2014 del 01 de octubre 2014, suscrito por la Licenciadas Mariana Ovarés Aguilar, y Mayra Acevedo Matamoros, Abogadas de la Dirección Jurídica), en el que se indican en lo que interesa:

- ✓ El no cumplimiento de propósito de la Ley 8277 (apoyar el financiamiento de programas de cuidado residencial y tratamiento terapéutico para niñas y niños víctimas de abuso sexual)
- ✓ Que la Administración debe dejar constancia en el expediente de la experiencia y buen desempeño de la contraparte en el campo en que se proyecta celebrar el acuerdo.
- ✓ Inclusión de cláusulas respecto a lo establecido en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, para la donación de bienes pertenecientes a la Hacienda Pública.
- ✓ Se sugiere incorporar en el expediente administrativo conformado para el convenio, una justificación administrativa sobre la conveniencia para la Caja de suscribir el convenio.

Y además en el oficio DJ 6627-2014 del 6 de octubre 2014 (en atención a oficio GM-13292-AA-14), se brinda criterio sobre la inclusión de una nueva cláusula en el borrador del convenio, relacionada con ayuda a víctimas de abuso.

En este sentido, es importante mencionar que respecto a las observaciones incluidas en el oficio DJ-6147-2014, la documentación aportada a esta Auditoría, no demuestra que la Gerencia Médica hubiese dejado constancia en el expediente administrativo de la experiencia y buen desempeño de la contraparte en el campo en que se proyecta celebrar el acuerdo, así como la incorporación en el citado expediente de una justificación administrativa sobre la conveniencia para la Caja de suscribir el convenio.

Lo anterior evidencia que la suscripción del convenio entre la Gerencia Médica y ASOPROVIDA no es producto de un proceso planificado por la administración activa, las gestiones se iniciaron en noviembre del 2013 cuando el representante de ASOPROVIDA ofreció el servicio, estando todavía vigente el convenio anterior, que se mantuvo hasta diciembre del 2015. En este sentido, a pesar de que la Gerencia Médica solicitó algún tipo de información al representante de ASOPROVIDA, no se documentó que se cumpliera en todos sus extremos con la normativa establecida por la Contraloría General de la República para el otorgamiento de beneficios patrimoniales a un sujeto privado, la valoración de otros posibles proveedores, así como los aspectos señalados por la Dirección Jurídica: la experiencia y buen desempeño del proveedor, o la justificación administrativa sobre la conveniencia de suscribir el convenio.



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

Tampoco se consideraron los inconvenientes y la experiencia institucional en el control y gestión del convenio anterior (a pesar de los señalamientos efectuados al respecto por funcionarios de la Dirección Desarrollo Servicios de Salud); que por resolución de la misma Gerencia Médica se había rescindido en diciembre 2014 (la Junta Directiva dio por agotada la vía administrativa en el artículo 3 de la sesión 8722 celebrada 20 de abril 2015).

Además, la elaboración de las cláusulas del convenio por parte del representante Legal de ASOPROVIDA, no favorece los intereses institucionales, ya que se podría estar omitiendo aspectos de control técnico y administrativo, necesarios para el resguardo del interés público.

2. SOBRE LOS PRESUNTOS INCUMPLIMIENTOS AL CONVENIO DE PARTE DE ASOPROVIDA Y SU CAPACIDAD PARA BRINDAR EL SERVICIO

De acuerdo con los señalamientos efectuados por funcionarios de la Dirección de Desarrollo Servicios de Salud, en distintos oficios emitidos posterior a la suscripción del convenio en mención, existen aspectos que justifican su terminación. Entre ellos se incluyen: la falta de detalle en el convenio de los procedimientos físico químicos a los que se someterían los materiales recolectados, carencia de recurso humano en la Subárea de Gestión Ambiental -Regente Químico-, incumplimiento de aspectos incluidos en la declaración jurada efectuada por ASOPROVIDA para el otorgamiento de la viabilidad ambiental otorgada por SETENA; la disposición de placas radiográfica limpias en relleno sanitario (por ocasionar contaminación ambiental), y la no presentación de informes.

Por otra parte, durante la ejecución del convenio, se han presentado planteamientos de ASOPROVIDA, que evidencian que esa organización no estaba cuando suscribió el convenio, preparada para asumir el servicio de recolección y reciclaje de placas radiográficas y filtrado de líquidos fijadores. Esto por cuanto, por ejemplo se comprometió a colocar filtros de intercambio iónico –así se definió en el artículo Sexto como obligaciones del GESTOR-, sin embargo, de acuerdo con documentación analizada durante aproximadamente tres meses ASOPROVIDA mantuvo en los centros médicos de la institución, filtros perteneciente a empresa METAUX CHAMPETIER de Costa Rica (que brindaba el servicio al proveedor del convenio anterior), y decidió que el 50% de las ganancias obtenidas de la venta de la plata recuperada de los filtros sería para la empresa propietaria de esos equipos.

Además, ASOPROVIDA planteo en setiembre 2015 (4 meses después de la suscripción del convenio) a la Gerente Médica, una propuesta para vender a una empresa extranjera las placas radiográficas recolectadas en los centros médicos de la institución. Esto a pesar de que previo a la suscripción del convenio había manifestado disponer de los recursos e instalaciones autorizadas para llevar a cabo los procesos recolección y reciclaje, y que no habría intervención de organizaciones o empresas extranjeras.



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

El artículo 8º de la Ley General de Control Interno, establece:

“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”.*

La norma 4.5.3, de las Normas de Control Interno para el Sector Público, referente a Controles sobre fondos concedidos a sujetos privados, establece:

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer los mecanismos necesarios para la asignación, el giro, el seguimiento y el control del uso de los fondos que la institución conceda a sujetos privados. Lo anterior, para asegurar el debido cumplimiento del destino legal y evitar abusos, desviaciones o errores en el empleo de tales fondos; todo lo cual deberá contemplarse en las regulaciones contractuales, convenios, acuerdos u otros instrumentos jurídicos que definan la relación entre la administración que concede y los sujetos privados.

Al respecto, se debe considerar que esos fondos se utilicen conforme a criterios de legalidad, contables y técnicos, para lo cual, entre otros, deben verificarse los requisitos sobre la capacidad legal, administrativa y financiera, y sobre la aptitud técnica del sujeto privado; así también, para comprobar la correcta utilización y destino de todos los fondos que se les otorga, deben definirse los controles que se ejercerán y los informes periódicos que deberá rendir el sujeto privado.

En todo caso, debe documentarse la gestión realizada por la institución que concede, con respecto a tales fondos por parte de los sujetos privados.”

En cuanto a los planteamientos para la resolución del convenio presentados por los funcionarios de la Dirección Desarrollo de Servicios de Salud, éstos pueden ser producto de su limitada participación en la definición de las cláusulas del convenio. El detalle de los señalamientos efectuados es el siguiente:



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

- ASC-SAGA-046-2015, del 12 de junio 2015, suscrito por la Licda. Roxana Sibaja Adams, y el Dr. Rigoberto Blanco Sáenz, ambos profesionales en Química, de la Subárea de Gestión Ambiental, referente al criterio técnico del Convenio ASOPROVIDA-CCSS y dirigido a la Dra. Guiselle Guzmán Saborío, Jefe del Área de Salud Colectiva. Se indica en el documento que desde el 2013 le habrían manifestado al Coordinador de la Subárea Ambiental, la inconveniencia de suscribir un nuevo convenio para el manejo de esta clase de residuos, por la experiencia que se tuvo con el proveedor anterior. Y en lo que interesa se menciona:

"(...)

- 2. Ahora bien, no se puede comprender como un Convenio que trata del transporte, almacenamiento, tratamiento, recuperación y disposición final de sustancias químicas adolezca de detalles sobre los procedimientos fisicoquímicos a los que van a ser sometidos los materiales objeto del Convenio que deberían ser controlados y vigilados por la Institución (...).*
 - 3. Además, queremos aclarar que el documento enviado para su análisis el 04 de junio 2015 mediante oficio DDSS-ASC-0018-2016, no nos fue sometido a revisión técnica anteriormente y que esta es la primera vez que se nos solicita criterio técnico al respecto (...).*
 - 5. En el artículo quinto inciso b, se designa a la DDSS como la responsable de la vigilancia del cumplimiento del Convenio. Queremos manifestarle nuestra preocupación porque al no haberse incluido los aspectos físicos químicos, resulta muy difícil si no imposible de realizar una evaluación técnica. Además la naturaleza real del convenio, al ser residuos de sustancias químicas reguladas, implica la necesidad de contar con un regente químico, y ninguno de nosotros dos tiene esas funciones en la CCSS, ni estamos registrados como tales ante el Colegio de Químicos."*
- El Dr. Raúl Sánchez Alfaro, por medio del oficio DDSS-0857-15 del 25 de junio 2015, dirigido a la Dra. María Eugenia Villalta Bonilla, Gerente Médica, manifestó que no se brindó criterio previo y/o aval de la Dirección a su cargo o de sus instancias formales al convenio, y que de haberse consultado, se habrían retomado criterios técnicos ya planteados referentes al Convenio CCSS- ADESOH, en cuanto a la oportunidad y costo beneficio de la donación ante a la venta mediante subasta de los residuos.

Solicitó además el Dr. Sánchez Alfaro en el oficio DDSS-0857-15, a la Dra. María Eugenia Villalta Bonilla, Gerente Médica, valorar los criterios técnicos y administrativos emitidos y avalados por él, o retomar la propuesta presentada por la Subárea de Gestión Ambiental respecto del "Plan para la Recolección de Placas Radiográficas y Líquidos Fijadores y Reveladores", que permitirá recibir un ingreso adicional para la Institución.



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

Al respecto, la Gerente Médica, resolvió trasladar por medio del oficio GM-AB-32801-15 del 13 de julio 2015, al Msc. Édgar Acuña Ulate de la Subárea de Gestión Ambiental, el oficio DDSS-0857-15 suscrito por el Dr. Raúl Sánchez Alfaro, solicitando su pronunciamiento sobre el fondo del oficio.

Y el Msc. Édgar Acuña Ulate, en el oficio ASC-SAGA-044-2015 del 11 de agosto 2015, dirigido a la Gerente Médica, manifestó:

“(...) En Atención al oficio DDSS-0867-15 que solicita referirse al fondo de la nota GM-AB-32801-15, debo manifestar, que en lo referente a los primeros 4 párrafos en donde el Dr. Raúl Sánchez, Director Dirección Desarrollo Servicios de Salud externa su criterio, no tengo los elementos para referir a lo expresado por el Dr. Sánchez, pero si en cuanto a la nota que le enviaron el Dr. Rigoberto Blanco y la Licda. Roxana Sibaja, la cual el Dra. Raúl Sánchez integra en su carta DDSS-0867-15 debo aclarar lo siguiente (...)

En el punto 5 enumerado por el Dr. Blanco y la Licda. Sibaja, igual que algunos puntos anteriores éstos aspectos se pueden solicitar a la asociación, como parte de lo que permite el artículo 2 de la ley 8277 esta le da la potestad a la institución, que después de firmado el convenio, el beneficiario presente a la institución una propuesta sobre el manejo de los residuos que contempla los aspectos operativos, logísticos, y de tratamiento comercial de estos materiales de residuos (...).”

- Oficio DDSS-ASC-035-2015 del 9 de setiembre 2015, suscrito por la Dra. Guiselle Guzmán Hidalgo, dirigido al Dr. Raúl Sánchez Alfaro referente a reunión con los técnicos expertos en el tema, Dr. Rigoberto Blanco y Licda. Roxana Sibaja, y al señalamiento de éstos en cuanto a cumplimiento de la Ley 8412 (Ley Orgánica del Colegio de Ingenieros Químicos y Profesionales afines); indicando lo siguiente:

“(...) En vista de que el convenio en cuestión requiere el manejo de sustancias químicas peligrosas, el profesional encargado según lo estipula el Colegio Profesional antes mencionado, debe ser un Regente Químico. Por lo tanto se hacen las siguientes propuestas para hacerle frente a la situación de dicho convenio:

1. *Valorar la posibilidad de rescindir el contrato por no contar la institución con el personal químico necesario para la fiscalización de dicho convenio ya que no contempla aspectos técnicos fundamentales en un convenio de este tipo y buscar una solución alternativa.*
2. *En el caso contrario que se decida continuar con este convenio, contratar un Regente Químico Certificado para que se encargue de la fiscalización técnica de dicho convenio, cuyo punto focal sea la Subárea de Gestión Ambiental.*



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

3. *Hacer un anexo al Convenio, con el fin de agregar los aspectos técnicos que se deben controlar y vigilar, de los cuales adolece actualmente.*
 4. *Exigir a ASOPROVIDA que en un plazo determinado, presente los procedimientos técnicos y administrativos que va a utilizar para el proceso, que garanticen que los mismos no generen ningún riesgo para la salud de las personas y del ambiente.*
 5. *Si se mantiene en vigencia el convenio se debe considerar reforzar la Sub Área de Gestión Ambiental con recurso humano con perfil idóneo, para poder responder oportunamente a los requerimientos institucionales, entre los que están la fiscalización del convenio en mención, ya que de lo contrario está acción no es posible realizarla como lo establece el mismo.”*
- Mediante oficio DDSS-0158-16 del 28 de enero 2016, el Dr. Raúl Sánchez Alfaro, Director de la Dirección Desarrollo Servicios de Salud, solicitó criterio a la Dirección Jurídica, en relación con el Convenio CCSS-ASOPROVIDA; indicando en lo que interesa lo siguiente:

“(…) Conclusión:

1. Hay incumplimiento de los aspectos que se establecen en la declaración jurada que se presentó a SETENA para que se le otorgara la viabilidad ambiental a ASOPROVIDA.

2. Es de notar que la viabilidad ambiental otorgada por SETENA se entrega exclusivamente en el proyecto presentado por el Sr. Adrián Roberto Sáenz Loría como representante de ASOPROVIDA y no al Sr. Javier Vicari con quien se finiquitó el actual convenio, lo cual requiere un criterio legal para estos efectos.

3. Aunque ASOPROVIDA haya establecido una declaración jurada con SETENA para disponer las placas radiográficas limpias en un relleno sanitario, esta disposición va en CONTRA de las disposiciones ambientales de la CCSS, ya que está generando toneladas de residuos que contaminan el ambiente.

4. Ante los incumplimientos antes anotados, es riesgoso para la institución, mantener un convenio en estas circunstancias, ya que SETENA establece la corresponsabilidad ambiental de la CCSS en la deficiente gestión de los desechos.

Recomendación:

La Subárea de Gestión Ambiental- Área de Salud Colectiva-, recomienda de acuerdo con los incumplimientos en aspectos técnicos observados y por la corresponsabilidad ambiental que asume la institución en este caso, que se rescinda el presente convenio con ASOPROVIDA.



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

En este sentido, la propuesta de solución podría ser que se autorice a las unidades prestadoras de servicios de salud, negociar los desechos que generen, conociendo que en CompraRed existen gestores de residuos autorizados (...)"

Al respecto, por medio del oficio DJ-01861-2016 del 28 de marzo 2016 suscrito por la Licda. Mariana Ovares Aguilar y el Lic. Michael Montoya Jiménez, abogados de la Dirección Jurídica, se recomienda lo siguiente:

"(...) Como corolario de lo expuesto, se recomienda a la Administración activa estarse a las precisiones realizadas por esta Dirección Jurídica, así como valorar la gravedad de los presuntos incumplimientos, sopesando que la asociación ASOPROVIDA ha venido cumpliendo con lo solicitado por la Administración para que se continúe con la ejecución del convenio."

- Por medio del oficio DDSS-ASC-0029-2016 del 30 de mayo 2016, la Dra. Guiselle Guzmán Saborío, dirigido al Dr. Raúl Sánchez Alfaro, manifestó que en atención al oficio DJ-01861-2016, el equipo técnico determinó lo siguiente:

"(...) 1. No se está cumpliendo con lo que ASOPROVIDA indica en la declaración jurada de los compromisos ambientales.

2. Aunque ASOPROVIDA haya establecido una declaración jurada con SETENA para disponer las placas radiográficas limpias en un relleno sanitario, esta disposición va en CONTRA de las disposiciones ambientales de la CCSS (...)

5. Con relación a los informes operativos, se informa que ésta Área, no ha recibido informes técnicos de operación de la recolección y tratamiento de residuos de líquidos fijadores y placas radiográficas desde enero 2016, ni hemos recibido ningún informe relacionado con la atención de personas, informe financiero o de ningún otro tipo.

Por lo anterior, el equipo profesional de la Subárea de Gestión Ambiental mantiene su posición técnica y solicita a la administración, entiéndase Dirección Desarrollo de Servicios de Salud, para que con los criterios técnicos emitidos, valore la viabilidad de continuar con la relación contractual con ASOPROVIDA.

Asimismo, se recomienda considerar la posibilidad de que se rescinda dicho convenio y se autorice a las unidades prestadoras de servicios de salud, gestionar los desechos que generen del proceso de radiología, conociendo que en CompraRed existen gestores de residuos autorizados."



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

AUDITORIA INTERNA

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

Apdo.: 10105

- Además, en el oficio DDSS-1578-16 del 07 de diciembre 2016, remitido a esta Auditoría por el Dr. Raúl Sánchez Alfaro, Director de la Dirección Desarrollo Servicios de Salud, informa que el Gestor está incumpliendo con lo estipulado en el artículo Sexto referente a las obligaciones del Gestor, específicamente los puntos g, h, i, n y p relacionados con el debido manejo de los residuos (evitar la contaminación), su tratamiento, recolección de residuos en las fechas establecidas (se indica que no se ha entregado ningún cronograma), presentación de informes mensuales estadísticos de producción de la consulta psicológica así como reciclaje (al respecto según el documento, a diciembre de ese período solamente se habían recibido 6 informes de recolección de residuos y en los que no se indica la cantidad de residuos de plata recuperados, así como la cantidad de cartón, papel y plástico reciclado).

Señala además el oficio DDSS-1578-16, que ASOPROVIDA solamente ha presentado un análisis de una muestra de los líquidos fijadores, considera por lo tanto, que el Gestor no ha demostrado con evidencias que realmente está cumpliendo con el Reglamento de Reúso y Vertido de Aguas Residuales. Y que se está incumpliendo el punto g) relacionados con el filtrado de líquidos de equipos de Rayos X de Odontología en el sitio y su recolección por parte del Gestor, ya que no se está realizando esta actividad.

También refiere el Director de la Dirección Desarrollo Servicios de Salud, en el oficio citado, que existe incumplimiento de ASOPROVIDA respecto al artículo Séptimo relacionado con la entrega de informes periódicos sobre la gestión de los residuos; al respecto se indica: *“(...) Los pocos informes presentados por el Gestor incumplen con lo dispuesto en este artículo. A SETENA solo le han presentado un informe, cuando se deben de entregar semestralmente. Además en ese informe, indica la solicitud realizada a SETENA y aprobada por esta, para el cambio de la actividad de reciclaje de placas radiográficas, motivo del convenio, a venta internacional de las mismas, lo cual contraviene el convenio firmado con la Institución”.*

Y respecto a los planteamientos por parte de ASOPROVIDA, que sugieren que esa organización no estaba al momento de la suscripción del convenio, preparada para asumir el servicio de recolección y reciclaje de placas radiográficas y filtrado de líquidos fijadores; se determinó que el representante legal de esa organización Sr. Javier Vicari, en oficio del 29 de mayo 2014 remitido, a la Dra. María Eugenia Villalta Bonilla Gerente Médica, indicando lo siguiente:



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

“Asoprovida Gestor de Residuos (DPAH-UASSAH-RG-029-2014) realizará la recolección, transporte, acopio, valorización y tratamiento de los residuos en mención cumpliendo en cada una de estas etapas con lo establecido por la ley 8839 y sus Reglamentos y posee los recursos e instalaciones autorizadas para llevar a cabo estos procesos. Todas las etapas del proceso son realizadas en territorio nacional en las instalaciones autorizadas por el Ministerio de Salud de acuerdo al Permiso Sanitario de Funcionamiento (...). No existe intervención alguna de organizaciones o empresas extranjeras.

2) Asoprovida Gestor de Residuos (DPAH-UASSAH-RG-029-2014) procesará los líquidos fijadores con filtros de intercambio iónico de alta tecnología los cuales cumplen con las normativas ambientales (...).”

La instalación de filtros de intercambio iónico en los centros médicos ésta indicada en el Convenio suscrito con ASOPROVIDA, como una de las obligaciones del GESTOR -acápite c), artículo Sexto-.

Sin embargo, de acuerdo con lo comunicado por el Representante Legal de ASOPROVIDA, Javier Vicari en oficio sin número del 28 de junio 2015, dirigido al Dr. Raúl Sánchez Alfaro, Director de la Dirección Desarrollo Servicios de Salud, se mantuvo por aproximadamente tres meses en los centros médicos, filtros instalados por el proveedor anterior del servicio (ADESOH), propiedad de la empresa *METAUX CHAMPETIER*, y se informó que el 50% de los dividendo obtenidos por la venta de la plata recuperada de los filtros electrolíticos a partir del 18 de mayo 2015 sería del propietario de los equipos. El citado oficio menciona lo siguiente:

“(…) Con respecto a los filtros instalados con anterioridad en los hospitales y clínica de las CCSS, los cuales son propiedad de la empresa METAUX CHAMPETIER de Costa Rica, (empresa que trabajaba anteriormente con ADESOH). Le informamos que con el objetivo de poder darle una continuidad durante el proceso de transmisión al servicio de filtrado de manera tal que se esté cumpliendo con la normativa legal vigente en esta materia, las máquinas instaladas seguirán trabajando bajo la responsabilidad de Asoprovida. Por lo cual Asoprovida se responsabiliza de este servicio a partir del día 18 de mayo.

Esta forma de proceder durará hasta que Asoprovida brinde el servicio con sus propios equipos, los cuales se estará concretando a la brevedad posible.



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

*Cabe mencionar también que dándole prioridad a la continuidad del servicio y hasta lograr establecer el servicio definitivo, **el acuerdo temporal entre Asoprovida y METAUX CHAMPERTIER C.R. es que los ingresos obtenidos por la venta de la plata metálica recuperada de los filtros electrolíticos a partir del día 18 de Mayo, serán divididos en iguales partes, o sea el 50% de los mismos será para Asoprovida y el 50% restante para la empresa propietaria de los equipos.*** (el resaltado no es parte del texto original)

Además, en el oficio sin número del 11 de agosto 2015, dirigido al Dr. Raúl Sánchez Alfaro y Dra. Guiselle Guzmán, de la Dirección Desarrollo Servicios de Salud, el Sr. Javier Vicari, indicó: “(...) *La labor de Asoprovida se halla en pleno desarrollo tal como se detalla en los informes de los meses de junio y julio; **aproximadamente a principios del mes de setiembre se logrará concretar la adquisición de los equipos de filtrado por parte de Asoprovida.** Hasta concretar esta operación el servicio de purificación de los líquidos fijadores se sigue brindando con normalidad con los equipos rentados por Asoprovida, operación descrita en documento enviado el día 28 de junio de 2015 y que se vuelve a adjuntar con el presente documento.*” (El resaltado no es parte del texto original)

Se documentó además la existencia de acta de reunión celebrada el 17 de setiembre 2015, por funcionarios de la Dirección Desarrollo Servicios de Salud, con el Sr. Javier Vicari, Representante Legal de ASOPROVIDA, en la que se consignó lo siguiente:

“Sr. Vicari expresa que su interés en hacer las cosas muy bien, a derecho y en regla, que está anuente ya acepta todas las recomendaciones que desde esta Dirección se le hagan. Comenta además que él ha tenido que poner incluso su vehículo de uso personal, dejar su trabajo y dedicarse por entero a los trabajos con ASOPROVIDA, porque él lo que desea es ayudar a la institución. (...)

Sr. Vicari manifiesta que cuando él presentó la oferta, pensó que iba a contar con tiempo para hacer los arreglos necesarios para su implementación, pero informa que a él lo llamaron un día que estaba almorzando que se presentara a firmar de firma urgente ese mismo día, razón por la que ha tenido que improvisar, pero que va a mejorar.”

Y en oficio sin número de fecha 23 de setiembre 2015, suscrito por el representante de ASOPROVIDA, dirigido a la Dra. María Eugenia Villalta Bonilla Gerente Médica, referente a la culminación de “la primera etapa de Trabajo”, se realizan los siguientes planteamientos:



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

Sobre los Líquidos Fijadores:

“(...) Con equipos rentados por Asoprovida se continuó dado este servicio durante los meses de junio, julio y agosto pasados con el fin de darle continuidad al mismo durante el período de transición que se presentó al iniciar nuestras labores.

Es sumamente importante destacar, que tal como estaba previsto, esta etapa inicial que duró tres meses ha llegado a su fin, Asoprovida ha hecho la compra de los equipos y ya cuenta con sus propios filtros, los cuales ya se encuentran instalados y brindando el servicio por lo que en ningún momento la CCSS estuvo descubierta en cuanto al filtrado de estos líquidos contaminantes.”

Sobre las Placas Radiográficas:

“(...) En el momento de planificar cual sería el servicio que Asoprovida brindaría a la CCSS, Asoprovida desconocía muchos elementos que se lograron evidenciar una vez que se empezó con las labores pertinentes.

La secuencia operativa presentada por Asoprovida fue diseñada partiendo del principio en que el Generador iba a entregar el residuo clasificado al Gestor. La situación presente es que el 90% de los hospitales y clínicas los residuos son entregados al Gestor con sobres de papel de expedientes. (...)

Al encontrarnos con este panorama surgieron algunas alteraciones a nuestro trabajo y por ende en el desarrollo de nuestras actividades y proyecciones económicas.

El peso total de los residuos recolectados se divide en un aproximado de 45% correspondiente a residuos de placas y un 55% correspondiente a sobres de papel lo cual incrementa notoriamente los costos de transporte para Asoprovida. Para lograr solucionar esto Asoprovida buscó opciones para vender el papel y de esa manera cubrir los gastos generados por el transporte de estos residuos anexos y la mejor oferta recibida fue de 10 colones por kilo dando como resultado una operación imposible de sostener ya que 5 toneladas de papel generarían un ingreso de 50.000 colones lo que no cubre los costos de esta operación. (...)

Asoprovida recibió una oferta de la empresa canadiense Electrometal para venderle a esa empresa las placas de desechos debidamente clasificadas, ordenadas y desprovistas de cualquier otro residuo.



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

Consideramos que las ventajas de esta posibilidad son muchas y que sería una excelente solución al planteamiento arriba citado. (...)

En síntesis y con los fundamentos ya expuestos solicitamos tenga a bien considerar la opción de que Asoprovida pueda con la anuencia de la CCSS realizar la exportación del residuo de acuerdo a la legalidad de la materia lo cual traerá aún más beneficios que los que desde un inicio plantea el Convenio.”

Sobre lo anterior, es importante mencionar que no se dispuso de evidencia documental que demuestre que la Gerencia Médica o la Dirección Desarrollo Servicios de Salud, realizara algún tipo de cuestionamiento u objeción a ASOPROVIDA por no disponer de los filtros de intercambio iónico y por la decisión de dividir en partes iguales los ingresos obtenidos por la plata extraída de los filtros instalados con la empresa METAUX CHAMPETIER de Costa Rica de mayo a setiembre 2015.

Y en cuanto a la propuesta de vender a una empresa Canadiense las placas; la Dra. Guiselle Guzmán Saborío le indicó en el oficio DDSS-ASC-0064-2015 del 14 de diciembre del 2015 al Director Desarrollo de Servicios de Salud, lo siguiente:

(...) técnicamente NO es posible aceptar el cambio sugerido por el representante de ASOPROVIDA, según oficio mencionado en el epígrafe, ya que el convenio original toma como sustento técnico legal la viabilidad ambiental otorgada por SETENA, la cual se basa en una Declaración Jurada presentada por el señor Adrián Roberto Sáenz Loría, donde se describe el procedimiento para la recuperación de la plata de las placas radiográficas, cualquier cambio en este procedimiento requiere la aprobación de SETENA encargado de brindar la viabilidad ambiental a los proyectos de este tipo.

Por otra parte, el convenio quedaría automáticamente rescindido por cambiar la forma del tratamiento de los residuos químicos peligrosos, ya que en la exportación de este tipo de residuos se deben seguir los lineamientos del Convenio de Basilea referente al movimiento transfronterizo de los residuos químicos peligrosos.”

No se documentó que el criterio de la Dra. Guzmán Saborío, se le diera a conocer al representante legal de ASOPROVIDA, por parte de alguna de las dependencias institucionales.

Sin embargo, existen dos Informes de Regencia Ambiental⁶ emitidos en agosto 2016 y enero 2017, en los que se indica que el 17 de junio 2016 ASOPROVIDA realizó petición formal ante SETENA de ampliación de

⁶ Aportados por el Representante Legal de ASOPROVIDA, por medio de oficio sin número del 15 de marzo 2017, elaborados por el Regente Químico Externo contratado por esa organización, en los que consta sello de recibido de SETENA.



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

actividad para incluir la exportación de las placas a la empresa procesadora ELECTROMETAL INC ubicada en Quebec, Canadá, y que la ampliación fue concedida el 1 de julio 2016 mediante resolución SG-ASA-0607-2016. Al respecto se incluye una recomendación en el informe emitido por el Regente Químico el 31 de agosto 2016, que cita lo siguiente:

“(...) En vista de la incorporación de la actividad de exportación de placas radiográficas se recomienda coordinar con el Regente Químico la obtención de toda la legislación relacionada a la exportación de desechos peligrosos según el acuerdo de Basilea.”

Además, en el informe del Regente Químico del 09 de enero 2017, se incluyó la recomendación siguiente:

“(...) Crear una representación gráfica en la cual se presente el esquema de exportación de los residuos. Se deben identificar todos los participantes en la cadena logística.”

Lo anterior, crea dudas respecto a si ASOPROVIDA está exportando las placas radiográficas a Canadá.

Los señalamientos efectuado por el Director de la Dirección Desarrollo Servicios de Salud, la Jefe del Área de Salud Colectiva y los funcionarios de la Subárea de Gestión ambiental, evidencian no sólo debilidades en la definición del convenio, sino que también la existencia de una limitada aceptación de éstos para cumplir la labor administración y control delegada por la Gerente Médica.

No obstante, el “incumplimiento” que de acuerdo con funcionarios de la Subárea de Gestión Ambiental, tiene ASOPROVIDA de aspectos incluidos en la declaración Jurada efectuada ante SETENA para obtener la viabilidad ambiental y la disposición de placas radiográficas limpias en un relleno sanitario, así como la posibilidad de que se estén exportando las placas radiográficas a Canadá; son situaciones que merecen ser consideradas y fundamentadas con mayor amplitud ante una posible terminación del convenio.

Lo planteado también evidencia que la ASOPROVIDA, no estaba al momento de la suscripción del convenio, por parte de su Representante Legal y la Gerente Médica, preparada para asumir el servicio de recolección y reciclaje de placas radiográficas y filtradas de líquidos fijadores.

Situación que no favorece a la institución, ya que si bien la donación de los residuos tiene de acuerdo con lo señalado en el artículo segundo del convenio suscrito con ASOPROVIDA el 14 de mayo 2015, velar por el manejo adecuado de los desechos, también se sustenta en la Ley 8277⁷ que autoriza a la CCSS a donar las placas expuestas y líquidos fijadores y residuos a organizaciones no gubernamentales,

⁷ Ley 8277 del 2 de mayo 2002, “Autorización a la Caja Costarricense de Seguro Social para que done placas radiográficas expuestas, líquidos fijadores y residuos sólidos a la Asociación para el Desarrollo Social y Humano y a otras organizaciones no gubernamentales”.





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

con el único fin de apoyar el financiamiento de programas de cuidado residencial y el tratamiento terapéutico de niños víctimas de abuso sexual; de ahí que a menor cantidad de recursos financieros registrados como ganancias por ASOPROVIDA, menor sería la disponibilidad de recursos para esta causa.

3. SOBRE EL CUMPLIMIENTO A LA LEY 8277, ASI COMO LA ADMINISTRACIÓN CONTROL Y FISCALIZACIÓN DEL CONVENIO

Se observan debilidades en la administración control y fiscalización del convenio, delegadas a la Dirección Desarrollo Servicios de Salud. Esto por cuanto se determinó incumplimiento a lo establecido en el artículo 3º de la Ley 8277, que dispone la presentación por parte de la organización de informes anuales de las cantidades de residuos recuperados, ingresos generados por su comercialización, descripción completa de las actividades, obras u operaciones de la organización financiadas con los recursos obtenidos, así como un informe auditado del uso de los recursos. Por otra parte no se comprueba la existencia de controles de esa instancia para garantizar que la administración de los fondos públicos es gestionada por ASOPROVIDA en una cuenta corriente separada independiente de otros fondos, tal y como lo establece el la cláusula Décimo Segunda del Convenio.

No se evidenció además la definición de mecanismos de control para comprobar el traslado del 50% de las ganancias generadas por ASOPROVIDA producto de la revalorización de los residuos, en la atención terapéutica de los niños víctimas de abuso sexual, establecida en el artículo décimo quinto del convenio; y no se documenta el análisis por parte del Administrador del convenio de informes anuales o de los reportes periódicos que debía presentar el Gestor –artículo Quinto, punto d), ni se comprobó la existencia de un único expediente administrativo del convenio –artículo Quinto, punto c).

A nivel de la Dirección Desarrollo Servicios de Salud, no se conoce a cuánto ascienden las ganancias generadas por ASOPROVIDA durante los periodos 2015 y 2016, y si el monto aportado por esta organización para la atención de los niños víctimas de abuso sexual, a la fecha del estudio es proporcional al 50% de las ganancias generadas por la revalorización de los residuos de placas y líquido fijador donado por la institución.

Por otra parte, la atención terapéutica de niños víctimas de abuso sexual, inició diez meses después de la suscripción del convenio con la Gerencia Médica (en marzo 2016) y seis meses después de la finalización del período fiscal 2015.

La Ley Orgánica de la Controlaría General de la República establece en el artículo 5:



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

“Todo otorgamiento de beneficios patrimoniales, gratuito o sin contraprestación alguna, y toda liberación de obligaciones, por los componentes de la Hacienda Pública, en favor de un sujeto privado, deberán darse por ley o de acuerdo con una ley, de conformidad con los principios constitucionales, y con fundamento en la presente Ley estarán sujetos a la fiscalización facultativa de la Contraloría General de la República.

Cuando se otorgue el beneficio de una transferencia de fondos del sector público al privado, gratuita o sin contraprestación alguna, la entidad privada deberá administrarla en una cuenta corriente separada, en cualquiera de los bancos estatales; además llevará registros de su empleo, independientes de los que corresponden a otros fondos de su propiedad o administración. Asimismo, someterá a la aprobación de la Contraloría General de la República, el presupuesto correspondiente al beneficio concedido.”

Además, las Normas de Control Interno para el Sector Público, en la norma 4.5.3⁸ referente a Controles sobre fondos concedidos a sujetos privados, establece:

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer los mecanismos necesarios para la asignación, el giro, el seguimiento y el control del uso de los fondos que la institución conceda a sujetos privados. Lo anterior, para asegurar el debido cumplimiento del destino legal y evitar abusos, desviaciones o errores en el empleo de tales fondos; todo lo cual deberá contemplarse en las regulaciones contractuales, convenios, acuerdos u otros instrumentos jurídicos que definan la relación entre la administración que concede y los sujetos privados.

Al respecto, se debe considerar que esos fondos se utilicen conforme a criterios de legalidad, contables y técnicos, para lo cual, entre otros, deben verificarse los requisitos sobre la capacidad legal, administrativa y financiera, y sobre la aptitud técnica del sujeto privado; así también, para comprobar la correcta utilización y destino de todos los fondos que se les otorga, deben definirse los controles que se ejercerán y los informes periódicos que deberá rendir el sujeto privado.

En todo caso, debe documentarse la gestión realizada por la institución que concede, con respecto a tales fondos por parte de los sujetos privados. ”

El artículo octavo del Convenio suscrito por la Gerencia con ASOPROVIDA, establece que la delegación por la supervisión, fiscalización y seguimiento del Convenio a la Dirección Desarrollo Servicios de Salud.

⁸ Se incluye una referencia al anexo 2, en el que cita otra normativa relacionada con la actividad de control: Circular 14298 (DFOE-187) y 14299 (DFOE-188), ambas del 18 de diciembre 2001 “Regulación sobre la fiscalización y control de los beneficios patrimoniales, gratuitos o sin contraprestación alguna, otorgados a sujetos privados”.



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

Además el artículo décimo noveno señala que esa Dirección debe designar un funcionario responsable de cumplir con la figura fiscalizadora del convenio.

Existen también varios oficios emitidos por la Gerente Médica, mediante los cuales se establecen las responsabilidades de fiscalización respecto a las cláusulas del convenio:

- ✓ GM-AB-5954-2015 del 14 de mayo 2015, dirigido al Dr. Raúl Sánchez Alfaro.
- ✓ GM-AB-5955-2015 del 14 de mayo 2015, dirigido a la Dra. Guiselle Guzmán Saborío.
- ✓ GM-AB-5956-2015 del 14 de mayo 2015, dirigido al Master Édgar Acuña Ulate.

- ✓ Circular GM-AB-4486-2015 del 15 de mayo 2015, dirigido a Directores Regionales y Directores de Hospitales y Áreas de Salud. Se informa que la gestión administrativa del convenio estaría a cargo de la Dirección Desarrollo Servicios de Salud y el Área de Salud Colectiva con la Dra. Guiselle Guzmán Saborío, con el soporte de la Subárea de Gestión Ambiental coordinada por el Msc. Édgar Acuña Ulate.

En el artículo décimo tercero del Convenio suscrito con ASOPROVIDA, relacionado con el alcance del control sobre los fondos y actividades privados, señala:

"(...) En materia de su competencia constitucional y legal, el control sobre los fondos y actividades privados, a que se refiere la Ley que nos ocupa para este Convenio, será de legalidad contable y técnico y en especial velará por el cumplimiento del destino legal, asignado al beneficio patrimonial o la liberación de obligaciones.(...)"

Y el artículo DECIMO QUINTO relacionado con la responsabilidad y ayuda social menciona lo siguiente:

"La ayuda Social dirigida a la asistencia a niños y/o niñas que han sido víctimas de abuso sexual, se incluye dentro de las responsabilidades y compromisos asumidos por el gestor en el presente convenio. Dicha asistencia puede ser brindada directamente por ASOPROVIDA o a través de instituciones públicas o privadas debidamente avaladas por las autoridades de gobierno costarricenses". El 50% de los recursos económicos obtenidos con el reciclaje de las placas radiográficas y demás residuos serán destinados exclusivamente para la atención de programas de [SIC] residencial y el tratamiento terapéutico para niñas y niños víctimas de abuso sexual."



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

De acuerdo con lo informado por el Dr. Raúl Sánchez Alfaro, en el oficio DDSS-1203-15 del 03 de setiembre 2015, a la Gerente Médica (en atención al oficio GM-AB-32802-15⁹) se procedió a efectuar reunión el 27 de agosto en la que se resolvió:

- a. *Reconformar el equipo de trabajo de la Subárea de Gestión Ambiental bajo la conducción de la Dra. Guiselle Guzmán y elaborar un plan de acción para el adecuado control, monitoreo, fiscalización y seguimiento del contrato firmado, contando con el apoyo de la Subárea de Gestión Administrativa y Logística de la Dirección de Desarrollo.*
- b. *Establecer las coordinaciones respectivas con los responsables funcionarios de ASOPROVIDA como contraparte involucrada para definir el estado actual del mismo, siendo que la contraparte institucional que establecerá la relación directa la Dra. Guiselle Guzmán Saborío, Jefatura del Área de Salud Colectiva.*
- c. *Coordinar con el Área de Atención Integral a las Personas para lo concerniente a la elaboración del protocolo de atención y acciones de monitoria y evaluación, según lo establecido en el contrato vigente.*

Sin embargo, no se diseñó ningún plan, ni se definieron los mecanismos de control en relación con los aspectos financieros; así lo confirmó la Dra. Guiselle Guzmán Saborío, Jefe del Área de Salud Colectiva, en entrevista efectuada el 6 de octubre 2016, quien manifestó:

"(...) El plan no se elaboró formalmente, con fechas y responsables. Hasta donde yo sé, a mí me correspondía encargarme de lo técnico y que el Área de Atención Integral le correspondería lo relacionado con el protocolo para la atención de niños.

Con respecto a la parte administrativa financiera, no se me informó quién la estaría desarrollando.

La labor que hemos realizado desde el Área de Salud Colectiva es desde el punto de vista técnico del convenio, que incluyen las visitas y subsanar las debilidades que se identifican en las visitas.

No hay plan pero se asignó por parte de la Gerente Médica, al Área de Atención Integral, específicamente al Dr. Hugo Chacón, mediante el oficio GM-AB-39401-2015 para la definición

⁹ Respuesta a solicitud efectuada por el Dr. Raúl Sánchez Alfaro (DDSS-0857-15 del 25 de junio 2015 relacionada con valorar criterios técnico y administrativo emitido por la DDSS previo a la suscripción del convenio); en la que se le indica que la instrucción es un acto de delegación.



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

de protocolos para la atención de los niños, lo del sistema de referencia y las coordinaciones necesarias.

Y al área de Salud Colectiva, Subárea de Gestión Ambiental la gestión técnica, según circular GM-AB-4486-2015. Como lo indique en el Oficio DDSS-ASC-055-2015, al Dr. Raúl Sánchez Alfaro, el área a mi cargo no tiene la competencia administrativa para gestionar la administración de fondos públicos mediante la figura de convenio con terceros, por lo que solicite en ese mismo oficio se asignara una instancia competente para tal tema (...).”

3.1 CONTROL DE LOS FONDOS TRASLADADOS Y DETERMINACIÓN DEL 50% DE LAS UTILIDADES PARA LA ATENCIÓN TERAPÉUTICA DE NIÑOS VÍCTIMAS DE ABUSO SEXUAL

No se evidenció la implementación de mecanismos de control por parte de la Dirección Desarrollo Servicios de Salud, para comprobar el cumplimiento de la cláusula Décimo Segunda del convenio, que se refiere al control de fondos y actividades privadas, en el que se establece que cuando se realice transferencia de fondos del sector público al privado, la entidad privada debe administrarla en una cuenta corriente separada, llevar registros de su empleo independientes de los que corresponda a los fondos de su propiedad o administración. Ni se documentó gestión alguna por parte de esta instancia, mediante la cual se solicite a ASOPROVIDA la presentación de informe anuales de la cantidad de materiales de residuo recuperados y de los ingresos generados por su comercialización, con una descripción completa de las actividades, obras u operaciones financiadas por la organización con los recursos obtenidos, así como informe auditado del uso de los recursos para los períodos 2014 y 2015.

Tampoco se evidenciaron gestiones para determinar el monto de las utilidades obtenidas por ASOPROVIDA para el período fiscal 2015, con el propósito de comprobar el uso del 50% de las ganancias para la atención terapéutica de los niños víctimas de abuso sexual.

El aporte financiero, para la atención terapéutica de menores víctimas de abuso sexual, se otorgó por parte de ASOPROVIDA, a partir de marzo 2016, es decir diez meses después de la suscripción del convenio con la Gerencia Médica, y seis meses después de la finalización del período fiscal 2015.

La Ley 8277, Autorización a la Caja Costarricense de Seguro Social para que done placas radiográficas expuestas, líquidos fijadores y residuos sólidos a la Asociación para el Desarrollo Social y Humano y a otras Organizaciones no Gubernamentales”, establece en el artículo 3º:

“La ADESOH y cualquier otra organización beneficiada deberán presentar a la CCSS un informe anual de las cantidades de materiales de residuo recuperados, descritos en el artículo 1 de esta Ley, y de los ingresos generados con su comercialización, así como una descripción completa de



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

las actividades, obras u operaciones financiadas con dichos ingresos y un informe auditado del uso de los recursos obtenidos.”

Por otra parte, el artículo octavo del Convenio, relacionado con los beneficios económicos, cita:

“El GESTOR, destinará los beneficios económicos acumulados de cada período del año fiscal 50% obtenidas de la revalorización de los Residuos de Placas Radiográficas y Líquidos Fijadores generados por la Caja Costarricense de Seguro Social, a financiar tratamiento terapéutico psicológico para niñas y niños víctimas de abuso sexual. Para tal fin el GESTOR contratará servicios de profesionales en psicología y establecerá un protocolo de atención sujeto de aprobación por las instancias técnicas de la CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL. Tiempo. Plazo para presentación del protocolo.”

En relación con los mecanismos de control establecidos respecto al uso de los recursos económicos generados por ASOPROVIDA producto de la revalorización de los residuos recolectados en los centros médicos de la institución, el Dr. Raúl Sánchez Alfaro, por medio del oficio DDSS-1578-16 del 7 de diciembre 2016, informó a ésta Auditoría lo siguiente:

Sobre este particular a nivel de esta Dirección, no tenemos conocimiento al respecto, el único momento en que requerimos una aproximación del dato mensual que eventualmente dedicaría ASOPROVIDA para la atención de niños fue cuando se estaba valorando a la Fundación Ser y Crecer, como posible proveedor de los servicios de atención (...)”

Además, no disponía la Dirección Desarrollo Servicios de Salud al momento del estudio, de los Estados Financieros de ASOPROVIDA Auditados, para los períodos 2015 y 2016, así lo indicó el Director de la Dirección Desarrollo Servicios de Salud a éste despacho en el oficio DDSS-1578-16 del 7 de diciembre 2016.

Por lo que se solicitó por medio del oficio 48030 al Sr. Javier Vicari, representante Legal de ASOPROVIDA, aportar los informes anuales del 2015 y 2016 que de acuerdo con el artículo 3º de la Ley 8277, debía presentar esa organización ante la CCSS, dentro de los que se incluye la presentación de informes auditados del uso de los recursos. Al respecto, El Sr. Vicari aportó copia de oficio de fecha 23 de febrero 2017, mediante el cual remitió a la Dra. María Eugenia Villalta así como al Dr. Raúl Sánchez Alfaro, estados financieros del período 2015-2016, estos de acuerdo con el dictamen del auditor, corresponden al análisis realizado el 1 de marzo 2017, y señalan que en setiembre 2015 se generaron ganancias por ₡827.787,08 mientras que a setiembre 2016 se obtuvieron pérdidas por ₡15.885.032,75 (como anexo 3 se incluye el Estado de Resultados Comparativo que plantea esas cifras).



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

Lo anterior demuestra el incumplimiento al artículo 3º de la Ley 8277, por parte ASOPROVIDA, así como debilidades de control y fiscalización de la Gerencia Médica y la Dirección Desarrollo Servicios de Salud.

En relación con el control administrativo financiero del convenio, la Dra. Guiselle Guzmán Saborío, Jefe del Área de Salud Colectiva, le informó al Dr. Raúl Sánchez Alfaro, Director de Desarrollo Servicios de Salud Mediante oficio DDSS-ASC-055-2015, del 25 de noviembre 2015, lo siguiente:

“(…) Por último, con respecto al cumplimiento del artículo octavo, noveno, décimo, undécimo, duodécimo, décimo tercero y décimo cuarto, ésta jefatura se declara sin competencia administrativa para gestionar la administración de fondos públicos mediante la figura de convenio con terceros, por lo que solicito su apoyo para que éstos ítems se asignen a una instancia competente en tal tema.”

De acuerdo con lo manifestado por la Dra. Guzmán Saborío en entrevista efectuada el 06 de octubre 2016, a ella no se le informó quién desarrollaría este tipo de control.

La falta de control descrita, contribuyó a que el tratamiento terapéutico psicológico a niños víctimas de abuso sexual (que es contratado por ASOPROVIDA a otra organización), se iniciara diez meses después de la suscripción del convenio con la Gerencia Médica, y seis meses después de la finalización del período fiscal 2015.

En este sentido, y de acuerdo con lo establecido en el artículo Quinto del Convenio, una de las obligaciones de la Caja era la aprobación del protocolo de atención elaborado por el ASOPROVIDA y establecer a lo interno de la institución el protocolo de referencia para la atención de las víctimas; esta función se delegó al Área de Atención Integral a la Personas, de la Dirección Desarrollo Servicios de Salud.

Se documentó por medio de “Informe de Reunión”, que el 10 de setiembre del 2015 se inició la coordinación entre funcionarios del Área de Atención Integral y el representante de ASOPROVIDA. Al respecto se menciona, que se informó al Sr. Javier Vicari, sobre la Fundación Ser y Crecer, instancia técnica avalada que dispone de protocolos de atención conocidos y aprobados por el Programa de Atención a la Violencia del Área de Atención Integral a las Personas.

En este sentido, por medio del oficio DDSS-1476-15 del 29 de octubre 2015, el Dr. Raúl Sánchez Alfaro, Director de la Dirección Desarrollo Servicios de Salud, le comunicó al Sr. Javier Vicari, el aval técnico de esa Dirección al protocolo de atención del Programa de Atención “Amor sin Agresión”, de la Fundación Ser y Crecer. Se informa además que se estaba identificando las Áreas de Salud que eventualmente estarían refiriendo usuarios a la Fundación, así como los criterios de referencia correspondientes.



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

El Dr. Hugo Chacón, Jefe del Área de Atención Integral a la Personas informó¹⁰ (por medio de correo electrónico AAIP-E-0107-16) el 24 de febrero 2016, a la Dra. María Eugenia Villalta Bonilla, Gerente Médica, lo siguiente:

"(...) En atención de lo consultado en oficio GM-AB-7568-2016 me permito informarle que en el contexto del convenio ASOPROVIDA y la CCSS no se ha atendido ningún paciente. En tal sentido es preciso informar que al menos en esta instancia no hemos recibido ninguna información de parte de instancias competentes institucionales (Dirección Jurídica, Actuarial, Costos) respecto del monto que formalmente debe de estar suministrando ASOPROVIDA para el proceso de atención; presumimos que esta es una información que genera la CCSS en función del análisis de estados financieros de ASOPROVIDA considerando el equilibrio financiero y lo que en tal sentido este estipulado en el Convenio.

A pesar de no contar con la información mencionada, se han realizado gestiones el siguiente sentido:

- *Definición de criterios de referencia de la CCSS a proveedor de servicios de atención de niños víctimas de abuso sexual.*
- *Identificación de proveedor idóneo: en tal sentido se ha identificado a la Fundación SER Y CRECER, según se informó mediante copia en oficio el electrónico AAIP-E-0751-15.*
- *Valoración y aval a protocolos de atención a aplicar por la Fundación SER Y CRECER.*

Recientemente en reunión celebrada el jueves 18 de febrero en oficinas de la Fundación SER Y CRECER junto con personeros de Asociación ASOPROVIDA y funcionarios de la Dirección de Desarrollo de Servicios de Salud (Área de Atención Integral a las Personas, Programa de Normalización de la Atención a la Violencia, Coordinación Nacional de Psicología) se nos informó que la Fundación Ser y Crecer y la ASOPROVIDA firmarán un contrato para compra de servicios de atención a niños víctimas de abuso sexual. En dicho contrato se establecerá un monto mínimo de pago mensual de parte de ASOPROVIDA lo que garantizará que la Fundación Ser y Crecer disponga de un profesional que brinde los servicios a usuarios referidos de la CCSS. De manera anticipada nos han informado que el monto será de 250 mil colones mensuales, lo que corresponde a un promedio de 48 sesiones, que de acuerdo al protocolo de atención corresponde a la atención de 4 personas al mes (15 sesiones por persona) para un posible total anual de 48 niños en un esquema de atención de 720 sesiones anuales.

Fecha de inicio de este proceso: marzo 2016(...)

¹⁰ En atención a solicitud planteada por la Gerente Médica por medio del oficio GM-AB-7568-2016 del 16 de enero 2016.





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

Se ha establecido que la Fundación Ser y Crecer hará dos tipos de informes, uno cuantitativo dirigido a la Dirección de Desarrollo de Servicios de Salud que implica número de personas atendidas y el monto, y un informe más técnico cualitativo al profesional en psicología del Área de Salud que realice la referencia con el avance terapéutico.”

A solicitud de esta Auditoría, el Dr. Hugo Chacó Ramírez, Jefe del Área de Atención Integral de la Dirección Desarrollo Servicios de Salud, remitió el 14 de octubre 2016, vía correo electrónico los informes remitidos por la Función Ser y Crecer al mes de agosto 2016. Lo aportado corresponde a cuadros elaborado en EXCEL. En los archivos se incluye la siguiente información:

TABLA N° 1

Cantidad de personas atendidas y monto ejecutado por la Fundación Ser y Crecer, de marzo a agosto 2016

Mes	N. de personas	N. Entrevistas	N. atenciones	Monto ejecutado	Disponible
Marzo (*)	3	3	1	60.000	190.000
Abril	4	1	13	210.000	40.000
Mayo	5	1	11	180.000	70.000
Junio	6	1	15	240.000	10.000
Julio	5	0	13	195.000	55.000
Agosto	5	1	12	195.000	55.000

()El remanente del mes de agosto obedece al uso tardío del servicio por parte de uno de los usuarios referidos y a la referencia pendiente de otro usuario por parte del Área de Salud.*

Fuente: Hoja electrónica Atenciones CCSS _ASOPROVIDA, agosto 2016.

Se colige de la tabla anterior, que el monto asignado mensualmente por ASOPROVIDA para la atención de menores víctimas de abuso sexual partir de marzo del 2016, asciende a ₡250.000,00 mensual. Y que en promedio se brindaron 11 atenciones mensualmente a entre 3 y 5 personas.

No se dispuso de información o documentación adicional en cuanto al uso del recurso financiero “disponible” indicado por la Fundación Ser y Crecer en la documentación aportada.

Se consultó al Dr. Raúl Sánchez Alfaro, Director de la Dirección Desarrollo Servicios de Salud, porque razón la atención psicológica de los niños víctima de abuso sexual se inició hasta marzo del 2016; así como los criterios técnicos y financieros que sustentaron que el monto de ₡250.000 mensuales



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

destinado por ASOPROVIDA para la atención de los niños víctimas de abuso sexual. A lo que respondió (por medio de oficio DDSS-1578-16 del 7 de diciembre 2016), en lo que interesa lo siguiente:

“(...) En lo que sí ha participado esta instancia técnica es en la determinación de recomendación a ASOPROVIDA de respecto de potencial proveedor de servicios de atención a niños/niñas víctimas de violencia sexual. Esta acción implicó un análisis de la oferta nacional de instancias externas (privadas) que calificasen como potenciales y competentes proveedores. En tal sentido conocemos que para iniciar la atención de estos niños debería identificarse una instancia técnica competente para dicha función y transmitir dicha información a los señores de ASOPROVIDA de modo que una vez realizadas las negociaciones correspondientes diera inicio el proceso de referencia de pacientes (para lo cual se determinaron criterios de referencia y un AS de adscripción), ciertamente entonces hay:

- 1-Tiempo técnico de identificación de la instancia competente*
- 2-Otro tiempo técnico para valorar el protocolo de atención.*
- 3-Otro tiempo técnico de definición de criterios de referencia*

*Estos tiempos podrían justificar parte de la brecha temporal entre la firma del convenio y el inicio de la atención. En estas acciones se relacionaron tanto el AAIP (Programa Normalización de la Atención a la Violencia) como la Coordinación Nacional de Psicología, este proceso **consumió aproximadamente unos 5 meses** e incluyó analizar posibles proveedores de dichos servicios, selección técnica de alguno (en este caso fue la Fundación Ser y Crecer) visitas a la Fundación Ser y Crecer en un inicio para socializar los objetivos y fines del Convenio; posteriormente el correspondiente tiempo de análisis y manifestación de interés de parte de la Fundación Ser y Crecer en función de eventual relación/negociación con ASOPROVIDA a fin de proveer servicios de atención a niños/niñas. Para entonces iniciar las visitas a sus instalaciones y observación de sus procesos de atención a niños/niñas a fin de corroborar condiciones y procesos de atención; posteriormente el diseño de un protocolo de atención.*

Finalmente la comunicación a ASOPROVIDA respecto de que adicional a cualquier proceso de búsqueda de proveedores que ellos hubiesen realizado por su cuenta, nos manifestamos en función de recomendar a la Fundación Ser y Crecer como proveedor de servicios de atención niños/niñas víctimas de violencia sexual, ello por cuanto la decisión final del proveedor es criterio de ASOPROVIDA pero ellos estaban en total anuencia a utilizar nuestra recomendación como criterio de selección. (...)”

Y en cuanto al criterio técnico y financiero utilizado para la determinación de la suma destinada mensualmente por ASOPROVIDA a la atención de las víctimas, se indicó lo siguiente:



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

"(...) A nivel del AAIP no tenemos conocimiento al respecto, como informamos en oficio AAIP-E-0107-16 (Anexo 1) desconocemos cual es el monto que debe estar destinando/transfiriendo ASOPROVIDA para dicho fin y se desconoce cuál es la instancia institucional competente para ese tipo de valoraciones, nuestra unidad técnica es una unidad conformada por médicos(as), psicólogos(as), trabajadores sociales y nutricionistas, no tenemos ninguna competencia para valoración de estados financieros o valoración de costos de atención. La tarea que se nos asigno fue la de determinar protocolos de atención y criterios de referencia para la atención de niños/niñas víctimas de violencia sexual y a eso se ha limitado nuestro actuar (...)"

Esta Auditoría también le consultó¹¹ al Sr. Javier Vicari, Representante de ASOPROVIDA cómo se determinó el monto mensual de €250.000 mensuales para la atención de 4 personas al mes. Al respecto con oficio sin número del 15 de marzo 2017 indicó lo siguiente:

"(...) Por la naturaleza del servicio de gestión integral de residuos brindado por Asoprovida a la CCSS, basándose en los estados financieros y en la proyección financiera, las utilidades y beneficios económicos acumulados aparecerán al cierre del presente año fiscal.

Como se puede apreciar en los estados financieros presentados en el punto 2 de su solicitud, hasta el cierre del período fiscal 2015-2016 no se han generado utilidades objeto del convenio. (...)

Con este preámbulo explicativo, le informamos que el monto de €250.000 destinado por Asoprovida para el financiamiento de la ayuda terapéutica de los niños y niñas víctimas de abuso sexual, es un aporte extraordinario, realizado con fondos propios, el cual se realiza con dos objetivos anexos que son:

a. Ir realizando la experiencia entre las partes, de forma tal que al asignar una partida posiblemente mayor al cierre del presente año fiscal sean muy bien aprovechados los recursos. Como se puede ver más adelante, el monto de €250.000 mensuales no está siendo aprovechado como se debería, situación que ya ha sido manifestada al Área correspondiente en diversas oportunidades y la cual está siendo atendida para su corrección por parte del Área de Atención Integral a las Personas.

b. Realizar por parte de ASOPROVIDA un aporte a la sociedad, concretamente en el área en que la Asociación decidió involucrarse con la firma del Convenio."

¹¹ Oficio 48030 del 8 de marzo 2017



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

El tiempo utilizado por ASOPROVIDA para destinar los recursos financieros para la atención de los niños víctimas de abuso sexual, comprueba que el control ejercido sobre el convenio ha sido omiso, lo que no favorece la protección de los recursos públicos trasladado a esa organización.

Al momento de la presente evaluación, la Gerencia Médica y la Dirección Desarrollo Servicios de Salud, desconocían si durante los períodos 2015 y 2016 ASOPROVIDA había obtenido beneficios producto de la revalorización de los residuos donados, el monto, y si la suma destinada a partir del mes de marzo 2015 (¢250.000) para la atención de los niños y niñas víctimas de abuso sexual tiene concordancia con las ganancias; es hasta febrero del 2017, que ASOPROVIDA presenta (probablemente porque esta Auditoría solicitó a la Gerente y al Director de la Dirección de Desarrollo los estados financieros auditados), la información financiera del 2015 y 2016, registrando utilidades por ochocientos mil colones durante el 2015 y pérdidas por más de quince millones en el 2016. Situación que genera una serie de interrogantes respecto al uso adecuado de los recursos públicos, por cuanto los ingresos del período 2016 fueron de ¢32,5 millones de colones y porque se observan que los gastos operativos se incrementaron en 776% respecto a los reportados para el 2015.

3.2 SOBRE EL CONTROL EJERCIDO POR LA SUBÁREA DE GESTIÓN AMBIENTAL

No se evidenció en la documentación analizada, el cumplimiento de cláusulas del convenio relacionadas con la emisión por parte de la Subárea de Gestión Ambiental de informes de análisis a los reportes que debía presentar el Gestor.

En el período evaluado, se realizaron dos visitas a la Bodega de ASOPROVIDA, por parte de funcionarios de la Subárea de Gestión Ambiental: el 24 de setiembre 2015 y el 24 de junio 2016; en las que se aplicó instrumento que evalúa: Condiciones de almacenamiento de materiales, Procedimientos para la extracción de plata de placas radiográficas, líquidos fijadores y revelador.

El artículo Quinto del Convenio suscrito con ASOPROVIDA, señala dentro de las obligaciones del Generador:

“b) Dar control y seguimiento al cumplimiento del presente Convenio, el cual queda bajo la supervisión, fiscalización de la Dirección Desarrollo Servicios de Salud, quedando claro, que en el momento que lo considere oportuno, funcionarios de esa Dirección realizarán visitas al sitio de gestión o solicitar información adicional a los informes de entrega obligatoria.”

“d) Análisis de los informes anuales presentados por el Gestor, los cuales deben estar debidamente examinados por funcionarios de esta Dirección, colaborando que se esté cumpliendo con la normativa vigente en residuos, y concluyendo con la elaboración de un informe sobre el mismo, el cual deberá incorporarse al expediente administrativo.”



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

Además el artículo Sétimo referente a la comunicación entre las partes y los informes, establece lo siguiente:

“EL GESTOR entregará informes periódicos sobre todo lo concerniente a la gestión de estos residuos, tales como detalle de las operaciones de recolección y reciclaje que se están llevando a cabo, análisis químicos de los líquidos fijadores filtrados, documentos comprobatorios de la disposición final de residuos sólidos, copia de informes de seguimiento de la actividad entregados a la Secretaría Técnica Nacional Ambiental, copia de los documentos que indiquen el cumplimiento de todas las responsabilidades, legales, y fiscales y responsabilidad social adquiridas, y otros que se consideren necesarios y o sean exigidos en su debido momento por el GENERADOR.”

En la documentación suministrada por la Dra. Guiselle Guzmán Saborío, no se observó la presentación de un informe anual para el período 2015 por parte del Gestor, así como el resultado del examen que corresponde efectuar a los funcionarios de la Dirección de Desarrollo de Servicios de Salud, de acuerdo con el punto d) del artículo Quinto. Tampoco se observó que se hubiese solicitado formalmente al representante de ASOPROVIDA su presentación.

Se consultó a la Dra. Guzmán, si el Gestor cumplió con la presentación del informe para el 2015 y su análisis por parte de la Subárea de Gestión Ambiental, a lo que indicó:

“El Gestor si remitió un informe pero en setiembre que no tenía mucha información técnica y nos enviaron una ampliación que fue con relación a la cantidad de residuos recolectados según establecimiento de salud.

No preciso si se remitió un informe anual, lo voy a revisar, pero debo aclarar que la Subárea no ha emitido ningún informe formal sobre informes presentados por el Gestor.”

También se consultó a la Dra. Guzmán Saborío si ASOPROVIDA ha presentado informes mensuales sobre el tratamiento realizado a los residuos, si le han solicitado, y qué tipo de valoraciones se han realizado a los informes presentados. A lo que manifestó:

“(…) El gestor ha presentado informes mensuales, pero no sobre el reciclaje, si se realizan pruebas de aguas de los filtros de los hospitales que se hacen anualmente. No nos entregan informes sobre el reciclaje porque no lo están haciendo; las placas están todas almacenadas en la bodega. En la primera visita de evaluación habíamos determinado que se habían depositado 2 toneladas de placas en el botadero.



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

ASORPOVIDA no está reciclando y ni realizando la disposición final, porque argumenta que para obtener el permiso de SETENA tendrían que llevar los residuos a un botadero por tener supuesto material radioactivo. Cuando la Subárea de Gestión Ambiental advierte que este material no se puede llevar a un botadero y que deben de hacer una modificación a la declaración de SETENA, el Gestor solicita modificar el convenio para vender las placas.

Se revisa, y depende de la fecha se piden las pruebas de los filtros, técnicamente los informes no brindan la información físico química para analizar, es un informe cuantitativo. Cuando se remite, yo se los traslado a los funcionarios de la Subárea, y estos en algunos casos solicitan los resultados de los análisis físicos y químicos de agua antes y después del filtrado.” (El subrayado no es parte del texto original)

Dentro de la documentación facilitada por la Dra. Guiselle Guzmán Saborío, se observaron, copias de informes mensuales remitidos por el Gestor, correspondientes a los meses de junio, julio, agosto y diciembre 2015 así como enero 2016, todos ellos hacen referencia al artículo Sexto “Sobre las obligaciones del Gestor”, acápite p) del convenio (relacionado con la presentación de informes mensuales estadísticos de producción de la consulta en psicología).

Sin embargo, lo que se incluye en los informes referidos, es un detalle por centro médico de la cantidad de residuos recolectados; en la tabla siguiente se incluye la información consignada en los mismos:

Tabla Nº 2
Cantidad de residuos recolectados por mes según Informes Mensuales remitidos por ASOPROVIDA entre el 2015 y octubre 2016

Mes/Período	Placas de deshecho (Kilogramos)	Residuos del filtro (gramos)
JUNIO (18 de mayo al 30 de junio 2015)	6.487,46	22.625
JULIO (01 al 31 de julio 2015)	6.714,09 ¹²	20.260
AGOSTO (01 al 31 de agosto 2015)	380,05	3.695
DICIEMBRE (01 al 31 de diciembre 2015)	3.824,21	8.924
ENERO (01 al 31 de enero 2016)	4.980,47 ¹³	12.358
TOTAL	22.386,28	67.862

Fuente: Informes presentados por ASORPOVIDA, incluidos en la documentación aportada por la Dra. Guiselle Guzmán Saborío

¹² La cifra total del informe es por 6.644,1 Kg, sin embargo la suma de las cantidades recolectadas es la incluida en la tabla.

¹³ El total indicado en el informe es 4.969,4 kg, la suma incluida en la tabla corresponde a la sumatoria de las cantidades indicadas en los informes.



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

Sobre este tipo de informes, es importante mencionar, que en todos ellos se incluye una nota aclaratoria relacionada con la cantidad de placas radiográficas que cita: *“los residuos de placas radiográficas en su mayor porcentaje vienen mezclados con papel y cartón por lo que los pesos reales valorizables oscilan entre el 45% a un 55% de las cantidades recolectadas”*.

No obstante, esta Auditoría conoció informe anual del período 2011, presentado por la organización que tuvo a cargo hasta diciembre del 2014, el manejo de los desechos (ADESOH) que menciona:

“En el año 2011 se recolectó un total de 37.021 kilos de placas y sobres de papel. Una vez hecha la depuración de esta cantidad de toneladas, o sea el proceso de extracción de la placa de su sobre de papel 21.960 kilos corresponden a placas radiográficas (plástico PET), y 15.061 kilos constituyen el peso conjunto de sobres de papel, cartoncillos, papel y clip.”

Por lo que al calcular la relación que tiene la cantidad de kilos de placas sin sobre, respecto al total, se obtiene que los 21.960 kilos equivalen al 59.3%, estimación que difiere con la indicada por el representante de ASOPROVIDA en los informes remitidos (los pesos reales valorizables, oscilan entre un 45% y 55%).

Se consultó a la Dra. Guiselle Guzmán Saborío, mediante entrevista, si se ha realizado algún tipo de valoración para determinar si lo indicado en los informes por el Gestor en relación con el peso de las placas valorizable, a lo que manifestó:

“No. Y no se ha definido un procedimiento para este fin; se debe definir.”

En cuanto a las visitas a las instalaciones de ASOPROVIDA por parte de funcionarios de la Subárea de Gestión Ambiental, la primera se realizó el 24 de setiembre 2015; y se aplicó instrumento que evalúa 20 puntos referidos a condiciones de almacenamiento de materiales, 9 de éstos según el documento, no se cumplían. Adicionalmente se indica que en el sitio donde se localiza la empresa, no dispone de planta de tratamiento para los residuos generados del proceso de extracción de la plata, por lo que se almacenan para contratar este proceso. En cuanto al procedimiento de extracción de los líquidos fijadores, se menciona la utilización de filtros que consumen energía eléctrica de los servicios de Rayos X; y que para los líquidos de Odontología no se tenían procedimiento alguno.

Además, la evaluación considera la extracción de plata de líquidos reveladores, y señala que no se tiene procedimiento para este tipo de residuos; no obstante, estos residuos no figuran dentro del convenio suscrito por la Gerente Médica con ASOPROVIDA.



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

Con el instrumento aplicado por funcionarios de la Subárea de Gestión Ambiental, se emitió un informe de visita, que concluye la existencia de incumplimiento de aspectos incluidos en la declaración jurada (base para el otorgamiento de la viabilidad ambiental) presentada por ASOPROVIDA a SETENA. Y se recomienda rescindir el convenio.

Este informe le fue remitido por la Dra. Guiselle Guzmán Saborío, al Director de la Dirección Desarrollo Servicios de Salud por medio del oficio DDSS-ASC-055-2015 del 25 de noviembre 2015. Y generó que se realizara consulta a la Dirección Jurídica por medio del oficio DDSS-0158-16 del 28 de enero 2016 (el criterio al respecto se incluyó en el hallazgo 2 del presente estudio).

El 24 de junio 2016 (siete meses después), se realizó la segunda vista de evaluación a la bodega de ASOPROVIDA; se aplicó la misma herramienta utilizada en la evaluación efectuada en setiembre 2015. En esta ocasión de los 20 criterios evaluados que se refieren a las condiciones de almacenamiento, 4 no se cumplen. Las observaciones en cuanto al manejo de las placas radiográficas, y la extracción de la plata de líquidos fijadores y reveladores son la misma que la indicada en la primera evaluación.

El informe emitido por funcionarios de la Subárea de Gestión Ambiental, recomienda actualizar los análisis fisicoquímicos de las aguas residuales de las máquinas reveladoras y presentarlo a la mayor brevedad; también menciona que se autorización para destruir la papelería acumulada que estaba dentro de los sobres de las placas así como los sobres con un destructor de papel y el posterior reciclaje, con la presentación de la evidencia correspondiente.

Sobre esta última visita, no se dispuso de información adicional, respecto a si se comunicó al Director de la Dirección Desarrollo Servicios de Salud los resultados obtenidos.

Se consultó a la Dra. Guiselle Guzmán Saborío, Jefe del Área de Salud Colectiva mediante entrevista, porque se realizó la segunda visita 7 meses después de haberse efectuado la primera y si se verificó de alguna forma que el Gestor corrigiera los señalamientos efectuados respecto a la primera visita realizada en setiembre 2015. Al respecto, indicó:

"(...) Porque ASOPROVIDA fue subsanando las debilidades señaladas y nos fue enviando vía correo electrónico las acciones realizadas. Con las pruebas de las acciones. Nos han enviado los análisis químicos, registro sanitario.

Si, se evalúa y verifica, esta gestión se realiza telefónicamente o mediante el correo electrónico. No se incorpora en el expediente administrativo del convenio."



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

Sobre lo indicado por la Dra. Guiselle Guzmán Saborío, debe señalarse que dentro de la documentación incluida en el expediente aportado por la funcionaria, se incluyen algunos correos electrónicos remitidos por ASOPROVIDA, con información en cuanto a:

- Resultado de Análisis químico de muestra de residuos, líquido fijador del 30 de junio 2015 (remitida con correo del 24 de setiembre 2015).
- Hojas de seguridad de hidróxido de sodio –extintor- (remitido con correo del 28 de setiembre 2015).
- Inventario de productos –líquido fijador, líquido enjuague de placas, residuos de placas radiográficas con sobres de cartón, y organigrama de ASOPROVIDA (correo electrónico del 29 de setiembre 2015).
- Procedimiento para el filtrado de los líquidos fijadores (correo del 7 de octubre 2015).
- Ficha Técnica de “Recuperadora de plata en fijador” (correo del 7 de octubre 2015)
- Detalles técnicos de equipo (07 de octubre 2015).
- Contratación de Regente Químico (correo del 13 de octubre 2015).
- Envío documentación referente a la Regencia química -Certificado de inscripción de la empresa en el Colegio de Químicos de Costa Rica y de la persona contratada como Regente Autorizado de ASOPROVIDA- (correo del 05 de noviembre 2015).
- Cronograma de recolección para el 2016 (correo del 28 de enero 2016).

Las situaciones planteadas no contribuyen a garantizar de manera razonable la utilización adecuada de los recursos, y ponen en riesgo los intereses institucionales. Como ya se indicó no se están desarrollando los controles señalados en las cláusulas del convenio; ni se ha considerado la ejecución de actividades de control y supervisión a nivel local en los centros asistenciales, de aspectos como los procedimientos de filtrado de líquidos cansados, la manipulación, manejo, carga y condiciones en el transporte de placas utilizado por el gestor; o el cumplimiento en tiempo y forma del cronograma de visitas a los centros para la recolección y retiro de desechos. Así como si la cantidad de producto retirado por el Gestor de los centros en concordante con registrado en las unidades programáticas.

3.3 DE LA EXISTENCIA DE UN ÚNICO EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO

Se verificó que no se dispone de un expediente único, que custodie toda la información que se genera producto del control que se debe ejercer para garantizar el cumplimiento del clausulado del Convenio, el cual debe cumplir con las formalidades descritas el punto c) de la “cláusula quinta sobre las obligaciones del generador”, que indica:



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

“Para resguardar el control y seguimiento, deberán confeccionar un expediente administrativo que contenga las diferentes actividades realizadas para dar cumplimiento del Convenio, el cual debe contener solo originales o en su efecto copias debidamente certificadas por funcionario idóneo, debiendo estar ordenado cronológicamente y foliado a la usanza judicial”.

Al solicitar el documento correspondiente al expediente administrativo, se determinó que tanto el Área de Salud Colectiva, como la Subárea de Gestión Administrativa y Logística, mantienen sus propios expedientes, conteniendo información que en algunos casos es similar, y los documentos no son originales o copias certificadas, ni se encontraban al momento del estudio debidamente foliados. Se dispuso además de un expediente, facilitado por la Licda. Rocío Rivas López, Abogada de la Gerencia Médica¹⁴ con documentación relacionada principalmente con las gestiones previas a la suscripción del convenio algunos documentos se encontraban foliados.

Se consultó a la Dra. Guiselle Guzmán Saborío, porqué se manejan a nivel de la Dirección de Desarrollo Servicios de Salud, dos expedientes administrativos del convenio; a lo que indicó:

“Según mi punto de vista, las delegaciones de diferentes componentes del convenio a distintas instancias o unidades de la Dirección de Desarrollo, hace que le corresponde a esa Dirección la conformación de expediente formal, y el seguimiento correspondiente al convenio con la participación de las instancias técnicas; como se ha realizado con la gestión de otros convenio.

Yo como jefatura nunca he recibido el expediente administrativo que se conformó para suscribir ese convenio. Entiendo que la Dirección de Desarrollo lo solicitó a la Gerencia Médica; y la fecha no conozco quien tiene la custodia del expediente administrativo.

Lo que yo aporte a la Auditoría son copias de los documentos que me han remitido a mí, y que me han parecido importantes como parte de la gestión técnica que me corresponde de este convenio.”

La disposición de dos expedientes en la Dirección de Desarrollo Servicios de Salud con la documentación referente al Convenio suscrito por la Gerente Médica con ASOPROVIDA, no contribuye con el control que corresponde realizar a esa dependencia por instrucción de la Gerente Médica; y genera incumplimiento al punto c) de la “cláusula quinta sobre las obligaciones del generador”.

¹⁴ De acuerdo con el oficio GM-AB-6733-2016, del 2 de febrero 2016 suscrito por la Licda. María del Rocío Rivas López, el ampo facilitado a esta Auditoría, contiene antecedentes de respaldo que se custodian en la Gerencia Médica.



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

CONCLUSIÓN

La Ley 8839, señala que el tema de gestión integral de residuos, es corresponsabilidad social que requiere la participación conjunta, coordinada y diferenciada de todos los productores, importadores, distribuidores, consumidores y de gestores de residuos tanto públicos como privados. Basado en lo anterior a la CCSS, no solo le asiste una obligación como generador de residuos, sino como participe en el tema de políticas ambientales y saludables, en donde su accionar debe ser consecuente con estos postulados y con la legislación vigente.

La donación de residuos de placas y otros ha sido una experiencia primeramente de nueve años con la empresa ADESOH y desde hace más de año y medio con ASOPROVIDA, que no ha cumplido con las expectativas, en donde pese de haberse establecido convenios recíprocos, la institución no ha tenido beneficios esperados producto de los materiales donados.

Si bien el primer convenio se basó en la Ley 8277 promulgada en el 2002 que permitía únicamente la donación a asociaciones sin fines de lucro y no la venta, con la ley 8839 del 2010, se dan nuevas potestades a la CAJA, ya que no solo permite donar, permutar, sino vender y hasta exportar, así señalado en el artículo 29 y 30 de esta nueva ley, por lo que la administración perfectamente pudo valorar la posibilidad de variar la modalidad ya no a través de donaciones, sino mediante otras formas de venta tal y como fue planteado en diferentes oficios y correos por funcionarios de la Dirección Desarrollo de Servicios de Salud, para que fuese considerado por la Gerencia Médica.

Para la suscripción de un nuevo contrato, se tenía una experiencia acumulada de 9 años con ADESOH, la cual presentó una serie de debilidades que provocaron su finiquito en mayo del 2015, por lo que con la firma de un nuevo convenio era de esperarse que las debilidades anteriores no se repitieran, debiendo garantizarse la inclusión de los diferentes considerandos, máxime que la administración, control y supervisión también estuvieron a cargo de la Dirección Desarrollo Servicios de Salud.

Sin embargo, en mayo del 2015 la Gerente Médica firmó el nuevo convenio que concede el traslado de recursos públicos, sin una planificación y sustento; no se observa la existencia de análisis o justificaciones que demuestren que lo más conveniente es continuar donando a un tercero los desechos, frente a recurrir a la venta de los mismos; o si la organización a quien se otorgó el beneficio, efectivamente dispone de las condiciones para asumir la gestión adecuada de los residuos. El clausulado del convenio fue propuesto y ajustado a través del tiempo por el representante legal de ASOPROVIDA, y no por funcionarios institucionales, lo que ha generado resistencia del personal del Área de Salud Colectiva y la Subárea de Gestión Ambiental hacia la función de fiscalización y control asignado por el Convenio, por lo que han planteado a través de distintos oficios emitidos la necesidad de efectuar la terminación del convenio.



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

La Dirección de Desarrollo Servicios de Salud, a quien la Gerente le delegó la gestión administrativa y de fiscalización del contrato, ha sido omisa en la definición de mecanismos de control respecto al manejo de los recursos públicos. No ha ejercido un control efectivo respecto a cláusulas del convenio, relacionadas con el manejo de los recursos financieros obtenidos producto de la recuperación de la plata, como la relacionada con la existencia de una cuenta exclusiva para el manejo de los recursos públicos; así como el uso del 50% de las ganancias obtenidas por la organización por la revalorización de los residuos suministrados por la institución en la atención de los niños víctimas de abuso sexual; también respecto a lo establecido en el artículo 3º de la Ley 8277 relacionado con el deber de la organización a la que se donen las placas y líquidos fijadores, de presentar un informe anual de las cantidades de materiales de residuo recuperados, los ingresos generados por su comercialización así como la descripción completa de las actividades, obras u operaciones financiadas con los ingresos obtenidos y un informe auditado del uso de los recursos obtenidos.

Son evidentes las debilidades presentadas a la fecha, y que ponen en riesgo los recursos públicos, que están siendo trasladados a ASOPROVIDA, quien en febrero 2017 presentó a la Gerencia Médica, estado financiero con certificación al 01 de marzo 2017, con información comparativa de los períodos 2015 y 2016 en la que registra utilidades de ¢827 mil colones en el 2015 y pérdidas de ¢15,8 millones en el 2016, con un incremento en los costos de operación a setiembre 2016 de un 776% respecto al período 2015.

RECOMENDACIONES

A la Dra. María Eugenia Villalta, Gerente Médica, o quien ocupe su puesto:

1. Considerando las debilidades señaladas en relación con la elaboración y suscripción del convenio con ASOPROVIDA incluidas en los hallazgos 1 y 2; realizar una valoración técnica y financiera mediante la cual se determine la conveniencia institucional de mantener la donación a terceros de la placas utilizadas y ácidos fijadores, asimismo, valorar las opciones que han sido planteadas por funcionarios de la Dirección Desarrollo Servicios de Salud. **Plazo: 4 meses.**
2. Con el propósito de corregir las debilidades incluidas en el hallazgo 3, requerir a la Dirección de Desarrollo Servicios de Salud, la definición de los controles suficientes y pertinentes, que garanticen de manera razonable la gestión de los residuos y recursos públicos por parte de ASOPROVIDA al amparo del marco legal establecido; mientras se mantenga vigente el convenio. En este sentido, es importante que se definan los controles técnicos, administrativos y financieros, así como los funcionarios responsables del mismo. **Plazo: 1 meses.**



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

- De conformidad con lo establecido en la Ley 8277 y el Convenio suscrito el 14 de mayo 2015 con ASOPROVIDA para la recolección y reciclaje de placas radiográficas y filtrado de líquidos fijadores, proceder a realizar las gestiones que en derecho correspondan para comprobar si la cantidad de residuos valorizados, los precios y los gastos de operación reportados en el estado financiero presentado a marzo 2017 de los periodos 2015 y 2016 son razonables y se ajustan a la realidad. Considerando además que el aporte de ASOPROVIDA para la atención psicológica de niños y niñas víctimas de abuso sexual, se brindó a partir de marzo 2016.

En caso de determinarse diferencias, se deberán emprender las acciones legales correspondientes. **Plazo: 4 meses**

COMENTARIO

De conformidad con lo establecido en el artículo 45 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna, los resultados fueron comentados con el Lic. Gilberto León Salazar, Asesor Gerencia Médica, quien manifestó no tener ninguna observación sobre los hallazgos y las recomendaciones del informe.

ÁREA SERVICIOS DE SALUD

Licda. Rosa Ma. Rodríguez Barrantes
ASISTENTE DE AUDITORÍA

Lic. Edgar Avendaño Marchena
JEFE DE ÁREA

EAM/RRB/lbc



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

ANEXO 1 Ley 8277

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA DECRETA:

AUTORIZACIÓN A LA CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL PARA QUE DONE PLACAS RADIOGRÁFICAS EXPUESTAS, LÍQUIDOS FIJADORES Y RESIDUOS SÓLIDOS A LA ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO SOCIAL Y HUMANO Y A OTRAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES

ARTÍCULO 1.- Autorízase a la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) para que, regularmente, done a la Asociación para el Desarrollo Social y Humano RFI, conocida por las siglas ADESOH, cédula jurídica N° 3-002-138934, así como a otras organizaciones no gubernamentales sin ánimo de lucro que cumplan los mismos fines de bien social, las placas radiográficas expuestas (placas usadas o de desecho), los líquidos fijadores (reactivos químicos utilizados en los servicios de radiodiagnóstico) y los desechos sólidos ordinarios secos, no contaminados (papel, cartón, plástico, vidrio, metales y otros), generados en las oficinas centrales, los hospitales, las clínicas y todas las dependencias de la CCSS. El único fin de esta donación es apoyar el financiamiento de programas de cuidado residencial y el tratamiento terapéutico para niñas y niños víctimas de abuso sexual, que la ADESOH administra bajo el nombre de Centro Terapéutico para la Niñez Agredida.

ARTÍCULO 2.- La ADESOH presentará a la CCSS, en un plazo máximo de cuarenta y cinco días contados a partir de la publicación de esta Ley, una propuesta completa para el adecuado manejo ambiental de los materiales de residuo referidos en el artículo 1 de esta Ley; en el caso de otras organizaciones beneficiadas, el plazo será fijado por la CCSS. Dicha propuesta deberá incluir una descripción completa de los aspectos operativos, logísticos y de tratamiento o comercialización de estos materiales de residuo. La ADESOH y cualquier otra organización beneficiada deberán cumplir las disposiciones técnicas, operativas o sanitarias que el Ministerio de Salud indique para el adecuado manejo ambiental de los materiales de residuo.

ARTÍCULO 3.- La ADESOH y cualquier otra organización beneficiada deberán presentar a la CCSS un informe anual de las cantidades de materiales de residuo recuperados, descritos en el artículo 1 de esta Ley, y de los ingresos generados con su comercialización, así como una descripción completa de las actividades, obras u operaciones financiadas con dichos ingresos y un informe auditado del uso de los recursos obtenidos. Una copia del informe anual de las cantidades de materiales de residuo recuperados, deberá ser enviada al Ministerio de Salud para que se realice el respectivo control sanitario.



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

ARTÍCULO 4.- El uso y la inversión de los fondos generados con esta Ley, serán supervisados por la Contraloría General de la República. La organización administrativa y contable, así como los controles internos de ADESOH y cualquier otra organización beneficiada, deberán ajustarse a las normas legales, los reglamentos vigentes y los manuales técnicos y contables, emitidos por la Contraloría General de la República para el uso correcto de los recursos públicos. En todo caso, a la ADESOH y a cualquier otra organización beneficiada, se les aplicará lo dispuesto en los artículos 5, 6 y 7 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, N° 7428, de 7 de setiembre de 1994.

Rige a partir de su publicación.

ASAMBLEA LEGISLATIVA.- San José, a los veinticinco días del mes de abril del año dos mil dos.

COMUNÍCASE AL PODER EJECUTIVO
Ovidio Pacheco Salazar
PRESIDENTE

Vanessa de Paúl Castro Mora
PRIMERA SECRETARIA

Everardo Rodríguez Bastos
SEGUNDO SECRETARIO

Dado en la Presidencia de la República.- San José, a los dos días del mes de mayo de dos mil dos.

Ejecútese y publíquese

MIGUEL ÁNGEL RODRÍGUEZ ECHEVERRÍA

Rogelio Pardo Evans
MINISTRO DE SALUD

Sanción: 02-05-02
Publicación: 20-05-02 Gaceta: 95



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

ANEXO 2 Resumen de hechos acontecidos previo a la suscripción del convenio Desde noviembre 2013 hasta mayo 2015

Entre noviembre 2013 y mayo del 2015 se documentaron los siguientes hechos:

- La Dra. María Eugenia Villalta Bonilla, Gerente Médica, solicitó criterio al Director de Desarrollo de Servicios de Salud respecto a la propuesta de ASOPROVIDA (oficio GM-ADM-44833-13 del 22 de noviembre 2013). Mismo que fue brindado a través del oficio DDSS-0238-14 del 19 de febrero 2014; señalando en lo que interesa lo siguiente:

"(...) es criterio técnico de la Subárea de Gestión Ambiental, que los contenidos del documento remitido por la Asociación carecen de elementos técnicos suficientes para emitir un criterio en materia ambiental (...)

Los aspectos anteriores, se refieren exclusivamente al ámbito de competencia técnica de la Subárea de Gestión Ambiental. Sin embargo, no omite indicar que en la actualidad continua vigente el Convenio CCSS-ADESOH, del cual repetidamente esta Subárea ha indicado diversos incumplimientos. Por ello, con todo respeto, se hace ver a las autoridades Institucionales que una nueva propuesta de este tipo sea revisada en su contexto legal y administrativo, de manera complementaria a los argumentos técnicos señalados por nosotros. Especialmente en cuanto a la urgencia de cambio tecnológico para que residuos de este tipo dejen de ser generados utilizando alternativas digitales."

- La Gerente Médica solicitó al representante legal de ASOPROVIDA (oficio GM-ADM-8212-14 del 12 de marzo 2104), información complementaria, en relación con: Alianzas estratégicas con otras organizaciones, planta de procesamiento o se recurrirá a la exportación de residuos. Disponibilidad de alternativas tecnológicas para el proceso de recuperación de líquidos fijadores. Si la labor sería de orden de recolección, acopio y procesamiento de líquidos fijadores, dentro de los establecimientos de salud generadores. Destino de las placas, método de recuperación de plata, custodia de láminas de soporte, recuperación de plata de residuos líquidos y reciclaje de papel y sobre. Destino de los recursos económicos que genera la asociación. Así como costo para la Institución, si se decidiera formalizar el acuerdo de cooperación.
- La Dra. María Eugenia Villalta, Gerente Médica, solicitó el criterio técnico por medio de nota GM-ADM-9163-14 del 12 de junio 2014, al Director de Desarrollo de Servicios de Salud a la respuesta brindada por ASOPROVIDA (oficio sin número del 29 de mayo 2014).





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

Al respecto el Dr. Raúl Sánchez Alfaro, emitió el oficio DDSS-1093-14 del 21 de agosto 2014, informando el criterio administrativo de la Subárea Administrativa y Logística de esa Dirección. En términos generales se plantea la necesidad de valorar el costo beneficio de la donación versus la venta de los residuos. Y se incluye como anexo, el criterio técnico del Msc. Édgar Acuña Ulate¹⁵ de la Subárea de Gestión Ambiental, que en lo que interesa cita:

“(...) Nos permitimos manifestarle que es criterio de esta unidad que a ASOPROVIDA bajo resolución de otorgamiento de viabilidad No. 0116-2014 SETENA se le otorgó la viabilidad ambiental al proyecto Manejo Responsable de Residuos de Placas Radiográficas y Litográficas, por lo tanto sobre la consulta de valoración de documentos, la Asociación cumple con la finalidad de poder ser un gestor en el manejo responsable de residuos de placas radiográficas.

Por lo anterior, es nuestro criterio que existe factibilidad, faltaría los criterios para fundamentar la viabilidad de establecer el convenio con ASOPROVIDA.”

- De acuerdo con lo indicado en correo electrónico remitido a la Dra. María Eugenia Villalta Bonilla por el representante legal de ASOPROVIDA, presentó en julio del 2014 propuesta de convenio para la recolección y reciclaje de placas radiográficas y filtradas de líquidos fijadores.

Además, en oficio suscrito por el representante legal de ASOPROVIDA, (sin número del 9 de setiembre 2014), referente a informe realizado por la Licda. María del Rocío Amador, Asistente Ejecutiva de la Gerencia Médica, se indica lo siguiente:

“(...) Con la intención de crear un borrador de convenio que sea aceptado por la CCSS, Asoprovida utilizó como modelo de borrador entregado, el documento “CONVENIO DE SERVICIOS POR RECOLECCIÓN DE RESIDUOS ELECTRÓNICOS CAJA COSTARRICENSE DEL SEGURO SOCIAL Y HOPE PROYECTOS AMBIENTALES S.A...”

- La Gerencia Médica gestionó en al menos dos oportunidades, revisión a la propuesta de convenio por parte de la Dirección Jurídica (así se colige del oficio DJ-6147-2014 del 1 de octubre 2014, suscrito por la Licenciadas Mariana Ovares Aguilar, y Mayra Acevedo Matamoros, Abogadas de la Dirección Jurídica), en el que se indican en lo que interesa:
 - ✓ El no cumplimiento de propósito de la Ley 8277 (apoyar el financiamiento de programas de cuidado residencial y tratamiento terapéutico para niñas y niños víctimas de abuso sexual)
 - ✓ Que la Administración debe dejar constancia en el expediente de la experiencia y buen desempeño de la contraparte en el campo en que se proyecta celebrar el acuerdo.

¹⁵ El funcionario fungía en ese momento como Coordinador de la Subárea de Gestión Ambiental.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

AUDITORIA INTERNA

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

Apdo.: 10105

- ✓ Inclusión de cláusulas respecto a lo establecido en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, para la donación de bienes pertenecientes a la Hacienda Pública.
- ✓ Se sugiere incorporar en el expediente administrativo conformado para el convenio, una justificación administrativa sobre la conveniencia para la Caja de suscribir el convenio.

Y además en el oficio DJ 6627-2014 del 6 de octubre 2014 (en atención a oficio GM-13292-AA-14), se brinda criterio sobre la inclusión de una nueva cláusula en el borrador del convenio, relacionada con ayuda a víctimas de abuso.

- De acuerdo con información y documentación suministrada por medio de entrevista (realizada el 01 de febrero 2016), al Msc. Édgar Acuña Ulate quien fungía en ese momento como Coordinador de la Subárea de Gestión Ambiental, remitió vía correo electrónico a la Licda. Roxana Sibaja Adams (profesional en Química de la Subárea de Gestión Ambiental) el “*Convenio de Servicios de Recolección y Reciclaje de placas radiográficas y líquidos fijadores entre la CCSS Y ASOPROVIDA*”; sobre su participación en el proceso manifestó lo siguiente:

“Yo tuve dos reuniones previas a la firma del convenio con el representante de ASOPROVIDA, así como con otros interesados en participar en la recolección de placas y líquido fijador, que tenían dudas o requerían aclarar aspectos.

La asesoría de la Gerencia Médica me remitió dos veces un borrador del convenio para ver si había observaciones relacionadas con la parte técnica de Gestión Ambiental. Aclaro que yo no hice el convenio, a mí me lo enviaron para que hiciera las observaciones.

Yo le reenvié por correo electrónico ese borrador, a la Lic. Roxana Sibaja para que hiciera las observaciones; esto se dio previo a la suscripción del contrato. La Lic. Roxana Sibaja indicó que no tenía observaciones, yo hice algunas observaciones de índole administrativo al documento.”

Como complemento a lo anterior, el Msc. Acuña Ulate aportó copia de los correos electrónicos por medio de los cuales según sus manifestaciones, le habría remitido a la Licda. Roxana Sibaja Adams (el 27 de octubre 2014) y el Dr. Rigoberto Blanco Sáenz¹⁶ (el 2 de diciembre 2014) borrador del convenio, reiterando que ambos técnicos conocieron el convenio.

Sin embargo, no se documentó que ninguno de los funcionarios profesionales en Química de la Subárea de Gestión Ambiental (Licda. Sibaja Adams y/o el Dr. Rigoberto Blanco Sáenz), planteasen formalmente algún tipo de observación previo a la suscripción del convenio.

¹⁶ Funcionarios de la Subárea de Gestión Ambiental que al momento del estudio se desempeña Coordinador de la misma.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

AUDITORIA INTERNA

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

Apdo.: 10105

- El 14 de mayo 2015, la Dra. María Eugenia Villalta Bonilla, Gerente Médica y el Sr. Javier Vicari, Representante Legal de ASOPROVIDA, suscribieron el *“Convenio de Servicios de Recolección y Reciclaje de placas radiográficas y filtrados líquidos fijadores”*.

La Gerente Médica, comunicó mediante la webmaster el 15 de mayo 2015 (GM-AB-4486-2015) del inició del convenio con ASOPROVIDA a partir del 18 de mayo 2015 y que la gestión administrativa del mismo, estaría a cargo de la Dirección de Desarrollo de Servicios de Salud, y del Área de Salud Colectiva.





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

ANEXO 3
ASOCIACIÓN PROTECTORA A LA VIDA
Estado de Resultados Comparativo
30 de setiembre del 2016 VRS. 30 de setiembre 2015
Colones Costarricenses

	SETIEMBRE 2016	SETIEMBRE 2015	Variación Abs.
Ingresos	₡32.530.637,84	₡6.356.581,00	26.174.056,84
Costos de Operación			
¹⁷ Gastos Administrativos	45.536.775,11	3.883.418,56	44.213.397,02
Gastos Financieros	2.878.895,48	1.645.375,36	1.233.520,12
Costo Total de Operación	48.415.670,59	5.528.793,92	42.886.876,67
UTILIDAD DE OPERACIÓN	(15.885.032,75)	827.787,08	(16.712.819,83)
Utilidad/Perdida del Período	₡(15.885.032,75)	₡827.787,08	(16.712.819,83)

Fuente: Oficio sin número del 15 de marzo 2017, suscrito por el Sr. Javier Vicari, Representante Legal de ASOPROVIDA.

¹⁷ Notas de los estados financieros al 30 de setiembre 2016 que se detallan como gastos administrativos:

	Set-2016	Set-2015
Gastos del Personal	8.760.000.00	1.240.000.00
Gastos por Servicios	686.087.00	115.195.00
Papelería y Útiles de Oficina	90.181.00	129.744.99
Servicios Profesionales	10.095.000.00	50.000.00
Reparaciones y Mantenimiento	1.529.239.00	161.420.00
Depreciaciones	10.246.068.37	604.301.90
Alquileres	1.840.000.00	750.000.00
Viáticos	1.490.849.00	
Varios	1.180.481.00	127.591.00
Combustibles	2.188.931.00	288.821.00
Insumos	2.739.994.00	156.845.67
Peajes y Parques	198.052.00	
Pólizas seguros y marchamos	1.609.764.00	
Transporte	40.000.00	
Relleno Sanitario	103.500.00	17.000.00
Gastos CCSS	2.738.629.00	242.499.00
TOTAL	<u>45.536.775.11</u>	<u>3.883.418.56</u>