



AGO-154-2020

25 de noviembre de 2020

RESUMEN EJECUTIVO

El estudio se realizó en atención al Plan Anual Operativo 2020 del Área Gestión Operativa, con la finalidad de evaluar los procedimientos de contratación administrativa y ejecución contractual en el Área de Salud Barranca.

En la evaluación se determinaron factores que exponen a esa Administración activa a una mayor probabilidad de materialización de riesgos en los procedimientos de contratación administrativa y ejecución de contratos.

En ese sentido, el estudio reflejó oportunidades de mejora en la fiscalización de contratos, por cuanto, se evidenció la necesidad de fortalecer la labor realizada por los funcionarios a cargo de esa tarea, ya que se determinaron debilidades en la gestión tales como: ausencia de un expediente de ejecución del contrato, desconocimiento de alguna (as) de las funciones propias de un administrador de contrato, no se evidenciaron instrumentos previamente diseñados para la respectiva fiscalización y ausencia de un seguimiento razonable por parte de las autoridades superiores a la función de fiscalización.

Por otra parte, la revisión de los procedimientos de compra (2019CD-000001-2590, 2019CD-000005-2590, 2019CD-000006-2590, 2019CD-000007-2590, 2019CD-000008-2590, 2019CD-000010-2590, 2019CD-000012-2590 y 2019LA-000001-2590), tramitados por la Subárea de Contratación Administrativa se verificó que no se cumple a cabalidad con lo normado en la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento, por cuanto se identificó debilidades en: análisis administrativo y técnico, invitación a oferentes y definición del fin público.

En virtud de lo anterior, con el fin de corregir las debilidades evidenciadas o minimizar los riesgos identificados se han girado recomendación al Dr. Francisco Loaiza Ávila, director médico y Lic. Ronny Alberto Espinoza Espinoza, administrador, del Área de Salud Barranca para que la Dirección Médica diseñe e implemente un plan de acción destinado a mejorar la gestión en la ejecución de contratos, así como, instruir a los fiscalizadores de contrato para que realicen sus funciones de acuerdo con lo establecido en la normativa que regula esta materia. En lo que respecta al contrato 2019CD-000012-2590 -referente al mantenimiento preventivo y correctivo de equipo de Terapia Física-, debido al riesgo determinado, se le instó a adoptar las decisiones administrativas que correspondan.

En lo referente a los procedimientos de compra se le solicitó a la Administración establecer los mecanismos de control para fortalecer el sistema de control interno en la aplicación de la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento.



AGO-154-2020

25 de noviembre de 2020

**ÁREA GESTIÓN OPERATIVA
AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL SOBRE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA EN EL
ÁREA DE SALUD BARRANCA 'CLÍNICA DR. ROBERTO SOTOMAYOR GUEVARA'**

ORIGEN DEL ESTUDIO

El estudio se realizó de conformidad con el Plan Anual de Trabajo 2020 del Área Gestión Operativa en lo relacionado con la evaluación de los servicios de salud.

OBJETIVO GENERAL

Evaluar la gestión de los procesos médico-administrativos en materia de contratación administrativa en el Área de Salud Barranca 'Clínica Dr. Roberto Sotomayor Guevara'.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Verificar que los procedimientos de compra cumplan con lo establecido en la Ley y Reglamento de Contratación Administrativa, así como la normativa institucional propia de esta materia.
2. Determinar que la ejecución de contratos cumpla con las normas establecidas en la Ley y Reglamento de Contratación Administrativa y normativa institucional.

ALCANCE

El presente estudio contempla la evaluación de la razonabilidad de control interno en los procedimientos de adquisición de bienes y servicios, que en los mismos se hayan aplicado las normas y procedimientos establecidos en la Ley y Reglamento de Contratación Administrativa; por otra parte, que la ejecución de contratos se haya efectuado de conformidad con las condiciones y especificaciones técnicas establecidas en los diferentes carteles, así como, en lo referente a la normativa técnica o legal respectiva. Periodos evaluados: procedimientos de compra realizados en el 2019 y ejecución de contratos vigentes al primer semestre 2020.

El estudio se realiza de conformidad con lo establecido en las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público.

METODOLOGÍA

Para el logro del objetivo específico 1 se realizaron los siguientes procedimientos metodológicos:

1. Se revisó los siguientes procedimientos de compra:

- 2019CD-000001-2590 'Cuatro servicios de transporte de personas, según características y especificaciones adjuntas'.
- 2019CD-000005-2590 'Servicio alimentación (catering service) incluye local con mobiliario adecuado para la realización de taller rescate de valores institucionales'.
- 2019CD-000006-2590 'Compra de apósitos de hidrofibra y gel hidroactivo'.



- 2019CD-000007-2590 'Cinco relojes marcadores biométricos de huella dactilar para el control de asistencia de personal'.
- 2019CD-000008-2590 'Mobiliario de oficina'.
- 2019CD-000010-2590 'Materiales de mantenimiento'.
- 2019CD-000012-2590 'Mantenimiento preventivo y correctivo para equipos de Terapia Respiratoria'.
- 2019LA-000001-2590 'Suministro de carga de gases medicinales'.

Para el logro del objetivo específico 2 se realizó los siguientes procedimientos metodológicos:

2. Se revisó los siguientes contratos:

- 2020LA-000002-2590 'Servicios profesionales de registros médicos y estadísticas en salud'.
- 2018LA-000002-2590 'Servicios profesionales de aseo y limpieza'.
- 2018CD-000005-2590 'Servicios de transporte de carga'.
- 2017CD-000010-2590 'Mantenimiento preventivo y correctivo marca Belmont y autoclave Midmark'.
- 2019-000012-2590 'Mantenimiento preventivo y correctivo para equipos de Terapia Respiratoria'

3. Se entrevistó a los siguientes funcionarios del Área de Salud Barranca:

- Licda. Verónica Benavidez Carmona, jefe Registros Médicos y Estadísticas en Salud.
- Licda. Brigitte Ramírez Rodríguez, coordinadora del Enfermería.
- Licda. Alejandra López Badilla, coordinadora Contratación Administrativa.
- Dr. Rafael Arias López, coordinador del Servicios de Odontología.
- Licda. Jessica Blanco Cordero, coordinadora Terapia Respiratoria.
- Lic. Ronny Alberto Espinoza Espinoza, Administrador.

MARCO NORMATIVO

- Ley General de la Administración Pública, ley 6227, abril 1978.
- Ley de Contratación Administrativa y sus reformas, ley 7494, mayo de 1996.
- Ley General de Control Interno, ley 8292, julio 2012.
- Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, Decreto Ejecutivo 33411, setiembre 2006.
- Manual de Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, diciembre 2004.
- Manual para uso de las unidades facultadas y autorizadas para adquirir bienes y servicios en la CCSS, abril 2010 (modificado mayo 2018).
- Instructivo para la aplicación del régimen sancionador contra proveedores y contratistas de la CCSS, del 27 de noviembre 2011.
- Procedimiento integral de ejecución contractual en materia de contratación administrativa en la CCSS, enero 2018.

ASPECTOS NORMATIVOS QUE CONSIDERAR

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



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

HALLAZGOS

1. DE LOS PROCEDIMIENTOS DE COMPRA

Los procedimientos de compra realizados en el Área de Salud Barranca presentan oportunidades de mejora en lo referente a: análisis administrativo y técnico, justificación de compras, invitación a oferentes, definición del fin público, según se desarrolla a continuación:

1.1 Del análisis administrativo de ofertas

En las compras 2019CD-000001-2590, 2019CD-000005-2590, 2019CD-000006-2590, 2019CD-000007-2590, 2019CD-000008-2590, 2019CD-000010-2590, 2019CD-000012-2590 y 2019LA-000001-2590 – descritas anteriormente- se observó que los expedientes se remitieron a la fase de análisis técnico sin que hubiese finalizado el análisis administrativo.

En relación con lo anterior, los documentos que resumen el análisis administrativo no concluyen si las ofertas cumplen o no con los aspectos administrativos, solo se dejó indicación de las subsanaciones a realizar por parte de los oferentes y la notificación respectiva a estos, sin que se observe si fueron cumplidas y debidamente aceptadas por el funcionario responsable.

El Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa establece en los artículos 80 y 83:

«Artículo 80. Corrección de aspectos subsanables o insustanciales. Dentro de los cinco días hábiles siguientes al acto de apertura, la Administración realizará el análisis de los aspectos formales de las ofertas, y concederá a los oferentes un plazo de hasta cinco días hábiles, para que corrijan errores o suplan información sobre aspectos subsanables o insustanciales [...]. Artículo 83. Artículo 83.-Estudio de admisibilidad de ofertas. Cumplida la anterior etapa, la Administración, procederá al estudio y valoración de las ofertas en relación con las condiciones y especificaciones de admisibilidad fijadas en el cartel y con las normas reguladoras de la materia [...].».

El Manual para uso de las unidades facultadas y autorizadas para adquirir bienes y servicios en la CCSS establece:

«Subsanación de ofertas. Descripción de actividades: Determinar los defectos y omisiones no sustanciales de la oferta. Requerir por escrito al oferente en un plazo determinado de hasta 5 días hábiles su corrección. Verificar la entrega de los documentos aportado por el oferente. (Plazo, pertinencia de la información aportada, otros). Incorporar y foliar al expediente en forma inmediata. Remitir a las instancias de recomendación técnica [...].».

En entrevista realizada a la Licda. Alejandra López Badilla, encargada de Contratación Administrativa, al respecto indicó:

«Los análisis administrativos sí indican en un cuadro el cumplimiento de cada una de los aspectos administrativo, separados por aspectos esenciales excluyentes y aspectos formales subsanables, en el entendido de que si algún oferente no cumple con determinado aspecto esencial excluyente, se indica en la observación que el proveedor es excluido por no cumplir con ese aspecto esencial y por lo tanto queda excluido, sin embargo, en los casos donde el oferente sí cumple con lo solicitado 'sí' y se considera que si cumple administrativamente, por lo que se incluye en el cuadro dentro del cuadro comparativo de precios esa oferta. Sin embargo, se considerará la observación y se continuará haciendo la aclaración en el pie del cuadro de cumplimiento de aspectos administrativos para agregar 'Sí cumple administrativamente'.



Dado los plazos tan cortos establecido en la ley para adjudicar una compra directa, según los cronogramas establecidos en cada contratación se cuenta con dos días para realizar análisis administrativos a todas las ofertas presentadas, considerando las demás tareas propias de la oficina, por lo que en los casos en que se requiere subsanar aspectos no sustanciales observados en dicho análisis se solicita a los oferentes subsanar y se les brinda un plazo de dos a cinco días dependiendo de la subsanación, lo que no afecta a la parte técnica o financiera para que continúen ellos realizando su etapa de proceso, con la seguridad de dichas subsanaciones una vez presentadas por los oferentes se incorporan a los expedientes respectivos, cumpliendo con lo solicitado. Este proceso se realiza de esta manera para poder cumplir con los plazos de adjudicación establecidos en la Ley de Contratación Administrativa y su reglamento, ya que establecen 10 días para escasa cuantía y se requiere que también pasen por otros procesos de revisión según cronograma de cada contratación».

La forma en cómo la oficina de Contratación Administrativa, de esa área de salud, ha tramitado el análisis administrativo de ofertas -en lo referente al tema de subsanaciones- obedece a una decisión implementada por esa dependencia, aparentemente con el objetivo de poder lograr el cumplimiento del plazo establecido, en la Ley de Contratación Administrativa, para la adjudicación respectiva.

Lo anterior origina un riesgo en el trámite de las respectivas compras, por cuanto, la administración no está dejando claramente establecido -en el expediente de compra- si las ofertas sometidas al análisis técnico cumplen a satisfacción con las correcciones de aspectos subsanables previamente identificados en el análisis administrativo. En este orden de ideas, dicha actuación podría contravenir los principios de contratación administrativa de transparencia e igualdad.

1.2 De la definición del fin público en los procesos de compra

La 'Decisión de Inicio' de los procesos de compra 2019CD-000001-2590, 2019CD-000005-2590, 2019CD-000006-2590, 2019CD-000007-2590, 2019CD-000008-2590, 2019CD-000010-2590, 2019CD-000012-2590 y 2019LA-000001-2590 - descritos- presentan debilidades en la definición del fin o finalidad pública a satisfacer.

En relación con lo anterior, y para efectos del presente estudio se citan a modo de ejemplo los fines públicos establecido en las compras 2019CD-000008-2590 y 2019CD-000010-2590:

«2019CD-000008-2590: Finalidad pública: Adquirir mobiliario (sillas y butacas) con el fin de brindar a los usuarios internos y externos, mobiliarios adecuados para sentarse obteniendo un ambiente seguro y funcional para el desarrollo de las funciones y así prevenir enfermedades e incapacidades de los funcionarios. Además, adquirir mesas en Odontología para la ubicación segura de equipo y material de uso días, para brindar una atención eficiente y de calidad

2019CD-000010-2590: Finalidad pública: Abastecer de suministros y materiales ferretero básicos y necesarios de manera oportuna, además de agilizar el desarrollo de la prestación de servicios de mantenimiento preventivo y correctivo de las instalaciones del Área de Salud Barranca, como es la sede central y las sedes de Ebáis desconcentrados, mejorando los tiempos de respuesta y evitando afectar la prestación de salud».

El Reglamento a Ley de Contratación Administrativa establece en el artículo 8 inciso a):

«La decisión administrativa que da inicio al procedimiento de contratación será emitida por el Jefe de la Unidad solicitante o por el titular subordinado competente, de conformidad con las disposiciones internas de cada institución.

Esta decisión se adoptará una vez que la unidad usuaria, en coordinación con las respectivas unidades técnica, legal y financiera, según corresponda, haya acreditado, al menos, lo siguiente:



a) Una justificación de la procedencia de la contratación, con indicación expresa de la necesidad a satisfacer, considerando para ello los planes de largo y mediano plazo, el Plan Nacional de Desarrollo, el Plan Anual Operativo, el presupuesto y el Programa de Adquisición Institucional, según corresponda».

Todo contrato administrativo debe efectuarse con el propósito de satisfacer una necesidad de los administrados o fin público. Esa necesidad es la razón que mueve a la Administración a promover un contrato. La satisfacción de esa necesidad es el fin público, o sea, la razón de ser del contrato. La obligatoriedad de sustentar cada contrato administrativo en la consecución de un fin público podemos derivarla del artículo 7 de la LCA. (Picado Jiménez Guido, Glosario Derecho Administrativo, Editorial Digital, pág. 30, 2017)

En entrevista realizada a la Licda. Alejandra López Badilla, encargada de Contratación Administrativa, al respecto indicó:

«Hasta el día de hoy, ninguna de las evaluaciones anteriores (Gerencia de Logística, Dirección Regional e incluso la Auditoría) nos había hecho observaciones en ese sentido, sin embargo, se hará del conocimiento de mis superiores para que lo comuniquen a cada jefatura y los consideremos y mejoraremos».

Las finalidades públicas consignadas en los procesos de compra tramitados por esa área de salud hacen referencia a una descripción del medio o los medios para alcanzar o satisfacer la necesidad o fin; no obstante, dicha situación provoca que éste (fin o finalidad) no quede claramente definido en los procesos de compra probablemente por el desconocimiento de los funcionarios en relación con este tema.

La debilidad sobre la definición del fin o finalidad pública en los procesos de compra limita -de algún modo- conocer el “por qué” de la compra, lo cual es un aspecto de relevancia para el cumplimiento de los principios de legalidad y transparencia en la actividad contractual del Estado.

1.3 Licitación abreviada 2019LA-000001-2590 ‘Suministro de carga de gases medicinales’

De la revisión del expediente 2019LA-000001-2590 se determinó que existe dudas razonables sobre si algunos de los potenciales oferentes invitados, a participar, en dicho concurso ofrecían el objeto contractual (suministro de carga de gases medicinales) pretendido por el Área de Salud Barranca.

Para el concurso 2019LA-000001-2590 la Administración activa del Área de Salud Barranca invitó a los siguientes oferentes: Praxair S.A., Infra S.A., Proconta S.A., Comercial Farmacéutica Leisa, Enhemed S.A., Grupo Flotec, Trigas S.A, Asosi y SofiGris.

En relación con anterior, esta Auditoría procedió a revisar en las páginas web, de los oferentes invitados por Contratación Administrativa del Área de Salud Barranca para el citado concurso, si éstos ofrecían el objeto contractual requerido por esa administración, obteniéndose como resultado que solo Praxair S.A., Infra S.A., Proconta S.A. y Trigas S.A. tenían en su página web el suministro de gases medicinales como giro comercial. Cabe señalar que no se obtuvo información de Sofigris S.A.

El Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa establece en el artículo 98:

«Participación al concurso. La Administración deberá invitar a un mínimo de cinco proveedores del bien o servicio, quienes deberán estar inscritos en el registro de proveedores. Si el número de proveedores para el objeto de la contratación es inferior a cinco, deberá cursar invitación mediante publicación en el Diario Oficial La Gaceta y los medios electrónicos habilitados al efecto.

Cuando el número de proveedores inscritos sea igual o superior a cinco, la Administración queda facultada para cursar invitación mediante publicación en el Diario Oficial La Gaceta, cuando así lo estime conveniente para la satisfacción del interés público, en cuyo caso no será necesario que el oferente se encuentre inscrito en el registro de proveedores. [...]».



En entrevista realizada a la Licda. Alejandra López Badilla, encarga de Contratación Administrativa, se le consultó si se había utilizado correctamente el Registro de Proveedores, a lo que refirió:

«Sí, se verificó en el SIGES y fue de ahí que se obtuvieron los nueve proveedores invitados, previa depuración, ya que previamente se procedió a realizar llamadas telefónicas a cada potencial oferente, donde cada uno de ellos aceptó ser invitado para participar en el objeto contractual de suministro de gases medicinales. Es importante mencionar que alguno de ellos quizás haya valorado la opción de hacer algún consorcio o similar y posteriormente, una vez llegado el momento de la apertura, no hayan presentado su oferta. Sin embargo, como se puede observar en el expediente, se recibieron un total de dos ofertas que cumplieron con todos los aspectos técnicos, administrativos y legales de la contratación».

La forma en como la Administración activa llevó a cabo la invitación de los potenciales oferentes, al referido concurso, tiene su origen en una debilidad de control interno, por cuanto en el expediente no hay evidencia del registro consultado, si bien al concurso se presentaron dos ofertas que cumplían (Infra S.A. y Praxair S.A.), la invitación debe ser cursada a potenciales oferentes que efectivamente ofrezcan el bien o servicio a contratar.

Cabe señalar que el ejercicio de verificación del objeto contractual hecho por esta Auditoría se basó en la página web de las compañías citadas; no obstante, si la Administración lleva a cabo una licitación abreviada sin cumplir con el mínimo de invitaciones, a potenciales oferentes idóneos, exigidos por la normativa podría conllevar a una contratación irregular, con las eventuales consecuencias legales y administrativas que dicha actuación conllevaría.

2- DE LA EJECUCIÓN DE CONTRATOS

La ejecución de contratos en el Área de Salud Barranca presenta debilidades tales como: necesidad de un mayor empoderamiento y seguimiento a las labores de fiscalización y riesgos en el aprovechamiento de los bienes, según se desarrolla a continuación:

2.1. Compra directa 2019CD-000012-2590 'Mantenimiento preventivo y correctivo para equipos de Terapia Física'

Se evidenció que por medio del contrato 2019CD-000012-2590 el Área de Salud Barranca les da mantenimiento preventivo y correctivo a los siguientes equipos de Terapia Física: 3 estimuladores eléctricos, un tanque de compresas caliente, equipo de magneto terapia, una caminadora, un equipo de presoterapia y una banda sin fin; sin que, hasta la fecha, 12 de noviembre 2020, estén siendo aprovechados en la consulta respectiva.

La Ley General de la Administración Pública establece en el artículo 4:

«La actividad de los entes públicos deberá estar sujeta en su conjunto a los principios fundamentales del servicio público, para asegurar su continuidad, su eficiencia, su adaptación a todo cambio en el régimen legal o en la necesidad social que satisfacen y la igualdad en el trato de los destinatarios, usuarios o beneficiarios».

En entrevista realizada a la Dra. Jessica Blanco Cordero, coordinadora de Terapia Física, se le consultó las razones por las cuales los equipos en mantenimiento preventivo y correctivo de Terapia Física no estaban en uso, a lo que señaló:

«Esta coordinación ha diseñado y comunicado a la Dirección Médica algunas estrategias para la habilitación del servicio y la apertura con base a las condiciones especiales debido a la emergencia sanitaria por el Covid-19, se ha mantenido reuniones con la jefatura para definir el espacio físico, fecha de inicio. Con respecto a lo anterior, estamos a la espera de autorización por parte de la Dirección».



El 16 de marzo 2020 el Gobierno de la República, mediante el decreto ejecutivo 42227-MP-S, declaró estado de emergencia nacional debido a la situación de emergencia sanitaria provocada por la enfermedad COVID-19.

El mantenimiento preventivo y correctivo de los equipos de Terapia Física se mantiene a raíz de una decisión del administrador de contrato, como medida para evitar el deterioro o eventual daño de los mismos; no obstante, la falta de una decisión administrativa estos equipos se mantienen sin uso a espera de la reapertura de la consulta en Terapia Física.

Es importante que la inversión hecha por la institución en la adquisición de equipo médico y los posteriores mantenimientos preventivos y correctivos de éstos sean aprovechados, con la regularidad del servicio público, en beneficio del tratamiento y recuperación de la enfermedad, situación que se ve interrumpida en el presente caso, con el riesgo para la imagen institucional y salud de los pacientes adscritos a esa área de salud.

2.2 De la fiscalización de los contratos

Los administradores de los contratos 2017CD-000010-2590, 2018LA-000002-2590, 2018CD-000002-2590, 2019CD-000012-2590, 2018CD-000005-2590 y 2020LA-000002-2590 presentan debilidades en el conocimiento del procedimiento de ejecución contractual.

De acuerdo con los resultados de las entrevistas hechas, por esta Auditoría, a los fiscalizadores de contrato se observó lo siguiente:

- De los seis contratos revisados solo uno llevaba un expediente de ejecución del contrato.
- La totalidad desconoce al menos alguna o algunas de las funciones propias de un administrador de contrato.
- Excepto los contratos de mantenimiento preventivo y correctivo, no se evidenció instrumentos de fiscalización de los contratos a cargo.
- La totalidad refiere no haber recibido seguimiento por parte de las autoridades superiores la sobre la fiscalización de los contratos a cargo.

La Ley General de Control Interno establece en el artículo 12:

«Deberes del jerarca y de los titulares subordinados en el sistema de control interno. En materia de control interno, al jerarca y los titulares subordinados les corresponderá cumplir, entre otros, los siguientes deberes: a) Velar por el adecuado desarrollo de la actividad del ente o del órgano a su cargo. [...]».

El Instructivo para la aplicación del régimen sancionador a proveedores y contratistas de la Caja Costarricense de Seguro Social indica en el artículo 9:

«Del seguimiento del contrato. El administrador o encargado del contrato, órgano colegiado o unipersonal, será el encargado de velar por la correcta ejecución del contrato de acuerdo con los términos regulados en la Ley de contratación administrativa y su reglamento. Corresponderá al administrador de contrato comunicar de forma oportuna al órgano competente las alertas y medidas por adoptar para prevenir, corregir o terminar la ejecución del contrato y adoptar las medidas de responsabilidad que correspondan. Para tales efectos, deberá: 1. Conformar un expediente con todas las vicisitudes de la ejecución del contrato (orden de inicio, entregas, criterios técnicos, jurídicos, administrativos, solicitudes, prórrogas, suspensión, recomendaciones, resoluciones, entre otras). Una vez realizada la recepción definitiva, trasladará legajo o copia del mismo al encargado de compras quien lo anexará al legajo principal de la contratación. 2. Responder, en conjunto con el encargado de compras y planificación, cuando en su puesto no concurren dichas características funcionales, las respectivas solicitudes de prórroga, mejoras o cambios en las calidades o cantidades pactadas. 3. Velar porque el contratista se ajuste a las condiciones y plazos



establecidos en el contrato, pudiendo dar órdenes que garanticen la satisfacción del interés público. 4. Verificar la realización de actos o acciones previas por parte del contratista que sean necesarios para garantizar la correcta ejecución del contrato (permisos, licencias, entre otras). 5. Advertir al encargado de compras, la conveniencia de introducir modificaciones o señalar correcciones al contrato. 6. Recomendar la aplicación de cláusulas penales y multas, así como la ejecución de garantías, rescisión o resolución del contrato cuando se advierta fundamento para ello de acuerdo con la Ley de contratación administrativa y su reglamento. 7. Recibir o rechazar mediante acta, los bienes, obras o servicios dentro de las condiciones de calidad y plazo acordadas. 8. Advertir las presuntas faltas administrativas cometidas por el contratista durante la ejecución del contrato con el objeto de que se adopten las medidas legales y administrativas correspondientes».

Por otra parte, el documento denominado 'Procedimiento integral de ejecución contractual en materia de contratación administrativa en la CCSS' regula lo referente a: administración de entregas, modificación unilateral del contrato, contrato Adicional, suspensión de Contratos, prórrogas de contratos, recepción de bienes y servicios, cesión de derechos, administración de garantías y seguimiento de entregas y finiquito.

En entrevista realizada al Lic. Ronny Alberto Espinoza Espinoza, administrador del Área de Salud Barranca, se le consultó si dentro del plan de capacitaciones de esta área de salud incluía la de los fiscalizadores de contrato, a lo que indicó: 'Por lo menos propia del área de salud no'.

La debilidad encontrada y descrita en el presente hallazgo obedece a que el funcionario asignado a realizar las tareas de fiscalización de contratos no se ha empoderado de las responsabilidades que les asisten como tal, aunado al escaso seguimiento en la rendición de cuentas por parte de los niveles superiores y a la falta de un plan de capacitación continuo -en la materia - que coadyuve a reducir el riesgo en la ejecución de contratos.

Lo anterior, aumenta el riesgo en la gestión de contratos lo cual podría derivar en eventuales incumplimientos contractuales, incorrecta aplicación de las normativa legal y técnica y responsabilidad administrativa a los funcionarios cargo.

CONCLUSIONES

La Ley y Reglamento de Contratación Administrativa, los pronunciamientos de la Contraloría General de la República, acuerdos de la Junta Directiva y la emisión de disposiciones a nivel institucional en materia de contratación administrativa, permiten a las áreas de adquisición de bienes y servicios de la Caja Costarricense de Seguro Social, disponer de un marco regulatorio para gestionar, transparentar sus procedimientos de compra y ejecución de contratos.

En relación con lo anterior, el estudio reflejó riesgos en la fiscalización de contratos, por cuanto, los administradores de contrato no están ejerciendo a cabalidad las funciones encomendadas debido a que no tienen instrumentos de evaluación, escaso conocimiento sobre esta materia, aunado a la falta de un plan de capacitaciones y rendición de cuentas ante las autoridades superiores del área de salud.

En la revisión de los procedimientos de compra tramitados por la Subárea de Contratación Administrativa se verificó que no se cumple a cabalidad con lo normado en la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento, por cuanto se identificó debilidades en: análisis administrativo y técnico, invitación a oferentes y definición del fin público.

Por lo anterior la Administración Activa debe prestar especial atención a la valoración de los riesgos asociados a la ejecución de contratos y procedimientos de compra con el fin de hacer cumplir -a cabalidad- la Ley General de Control Interno, la Ley de Contratación Administrativa, su Reglamento y la normativa interna emitida al efecto.

Se considera que los titulares del área de salud no han adoptado acciones para fortalecer la gestión en la administración de los contratos a cargo, en la adquisición de bienes o servicios, lo cual conlleva a que el sistema de control interno en el manejo de este tema no ofrezca una garantía razonable sobre un eficiente uso de los recursos públicos, por lo cual se hace necesario emprender acciones inmediatas para solventar la situación.



RECOMENDACIONES

AL DR. FRANCISCO LOAIZA ÁVILA EN SU CALIDAD DE DIRECTOR MÉDICO O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO.

1. Elaborar e implementar, de conformidad con el hallazgo 2.2, un plan de acción que minimice los riesgos en ejecución de contratos, donde se contemple, entre otros aspectos: supervisión, rendición de cuentas a los fiscalizadores de contrato, programa de capacitación de esos funcionarios y seguimiento. **Plazo de cumplimiento: 6 meses**

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, se debe remitir a esta Auditoría el plan de acción elaborado al efecto, así como, un informe del primer seguimiento efectuado; por cuanto, el fin de la recomendación emitida por este Órgano de fiscalización es el de fortalecer el sistema de control interno y minimizar los riesgos en la ejecución contractual.

2. Instruir a los fiscalizadores de contratos, de conformidad con el hallazgo 2.2, para que ejecuten las labores de fiscalización en apego a los establecido en el contrato y -en general- a la Ley y Reglamento de Contratación Administrativa e Instructivo para la aplicación del régimen sancionador contra proveedores y contratistas de la CCSS del 27 de noviembre 2011, documentar las fiscalizaciones y archivarlas según lo dicta la normativa citada. **Plazo de cumplimiento 3 meses.**

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, se debe remitir a esta Auditoría la instrucción comunicada a los referidos funcionarios, los instrumentos de evaluación diseñados por los administradores de contrato para las respectivas fiscalizaciones, así como, un informe de la aplicación de los citados instrumentos; por cuanto, el fin de la recomendación emitida por este Órgano de fiscalización es el de fortalecer el sistema de control interno y minimizar los riesgos en la ejecución contractual.

3. Adoptar, de conformidad con el hallazgo 2.1, las acciones administrativas que correspondan -a ese nivel de dirección- para que un plazo razonable se determine lo procedente con respecto a la utilización de los equipos de Terapia Física en la consulta respectiva. **Plazo de cumplimiento 2 meses.**

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, se debe remitir a esta Auditoría decisión adoptada al respecto, por cuanto, el fin de la recomendación emitida por este Órgano de fiscalización es el de fortalecer el sistema de control interno y minimizar los riesgos en ejecución de contratos.

AL LIC. RONNY ALBERTO ESPINOZA ESPINOZA EN SU CALIDAD DE ADMINISTRADOR O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO.

4. De conformidad con el hallazgo 1 del presente informe, establecer mecanismos de control para velar por el estricto cumplimiento de lo establecido en la Ley y Reglamento de Contratación Administrativa y otra normativa a fin a los procedimientos de compra, con el propósito de que, en los casos como los evidenciados en los puntos 1.1, 1.2 y 1.3 se identifiquen y se tomen las acciones correctivas durante el proceso. **Plazo de cumplimiento: 1 mes.**

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, se debe remitir a esta Auditoría la instrucción comunicada a los funcionarios competentes, por cuanto, el fin de la recomendación emitida por este Órgano de fiscalización es el de fortalecer el sistema de control interno y minimizar los riesgos en los procedimientos de contratación administrativa.



COMENTARIO DEL INFORME

De conformidad con el artículo 45 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna de la Caja Costarricense de Seguro Social, los resultados del presente estudio se comentaron el 25 de noviembre 2020, con el Dr. Francisco Loaiza Ávila, director médico; Lic. Ronny Alberto Espinoza Espinoza, administrador a.i., del Área de Salud Barranca. Por otra parte, también participaron del comentario, en calidad de oyentes, los siguientes funcionarios de la Dirección de Red Integrada de la Prestación de Servicios de Salud Pacífico Central: Dra. Mandy P. Ocaña Solano, asistente médico; Licda. Mayra Araya López, jefe del Área de Gestión de Bienes y Servicios y Lic. Hairo José Gámez Ruiz, administrador. Sobre los hallazgos y recomendaciones indicaron lo siguiente:

Hallazgo 1.1: Con este punto se hace cuando se trata de puntos no esenciales, es un asunto que tiene que ver con los tiempos para ir resolviendo, se tiene presente que los oferentes cumplen antes de la adjudicación. Se hace para no atrasar el proceso y no estar solicitado ampliaciones por estos aspectos.

Hallazgo 1.2: El servicio solicitante debe definir el fin público.

Hallazgo 1.3: Los 9 oferentes invitados estaban inscritos en el SIGES, se les dio la tarea de llamar y se le consultó vía telefónica y ellos indicaron que si lo ofrecían.

Recomendaciones:

Recomendación 1, de acuerdo.

Recomendación 2: cambiar la palabra administrador de contrato por fiscalizador, por lo demás se acepta.

Recomendación 3: de acuerdo.

Recomendación 4: de acuerdo.

Lo indicado por la administración fue analizado y considerado en el presente informe.

ÁREA DE GESTIÓN OPERATIVA

Lic. Randall Montero Ortiz
Asistente de Auditoría

Lic. Melvin Zúñiga Sedó
Jefe Subárea

MZS/RMO/edvz

C. Auditoría

Referencia: ID 44754