



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: coincss@ccss.sa.cr

AD-AOPER-0041-2023

29 de marzo de 2023

Ingeniero

Jorge Granados Soto, gerente

GERENCIA DE INFRAESTRUCTURA Y TECNOLOGÍAS - 1107

Doctor

Randall Alvarez Juárez, gerente Médico – 2901

GERENCIA MEDICA

Doctora

Carla Teresa Alfaro Fajardo, directora

DIRECCIÓN DE RED INTEGRADA DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE SALUD HUETAR ATLÁNTICA - 2699

Estimado (a) señor(a):

ASUNTO: Oficio de Advertencia sobre la propuesta de donación de un terreno para la construcción del Ebáis de Sixaola.

En cumplimiento de las actividades preventivas consignadas en el Plan Anual Operativo de la Auditoría Interna para el período 2023 y con fundamento en los artículos 21 y 22 de la Ley General de Control Interno, se informa sobre los resultados de la indagación efectuada respecto de la donación -a la institución- del terreno para construir la sede de Ebáis Tipo 1 de Sixaola.

Esta Auditoría recibió el oficio AL-FPPSD-DAAC-048-2023, del 2 de marzo 2023, de la Máster Ada Acuña Castro, diputada del Partido Progreso Social Demócrata, donde solicitó:

“Por este medio, le saludo y a la vez aprovecho para referirme al proyecto de infraestructura de la CCSS denominado: “Nueva Sede de Ebáis Sixaola”. Según la información que hemos recibido y analizado en el Despacho, la gerencia de Infraestructura y Tecnologías está impulsando la compra de un terreno que no reúne las condiciones apropiadas y que requiere de una alta inversión para poder adaptarlo a las condiciones normales para levantar una obra de infraestructura sanitaria por lo que le planteo la siguiente solicitud de investigación:

De acuerdo con la denuncia recibida que incluye informes técnicos de la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias (CNE), el terreno que se pretende adquirir, con la donación de recursos dinerarios del INDER, en la zona de Sixaola no cumple los requisitos para la construcción para una sede de EBAIS, por estar ubicado en una zona inundable.

La solicitud es para que se investigue lo actuado por las distintas autoridades de la institución (CCSS) y que no se malgasten los recursos públicos por el encarecimiento irracional de una obra de infraestructura tan necesaria para la comunidad, donde además podría estar en riesgo la vida humana del personal y pacientes futuros, así como el estado de los equipos tecnológicos. Se le suministran los documentos relacionados con el caso en referencia los cuales son reveladores en cuanto lo inadecuado del terreno, para que pueda ser investigado por su representada”.

Al respecto, entre el 13 y el 15 de marzo del 2023, este Órgano de Fiscalización y Control procedió a investigar en el ámbito del nivel central y regional de la institución, la situación expuesta por la Máster Acuña Castro, obteniendo los siguientes resultados:

- a) Existe una intención de la Municipalidad de Talamanca de donar un terreno a la institución para la construcción de una nueva sede de Ebáis de Sixaola; lo anterior, se observó en el oficio **SCMT-INT-138-**



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: coincecs@ccss.sa.cr

2021, del 17 de mayo 2021, donde la Sra. Yorleni Obando Guevara, secretaria del Concejo Municipal, informa al Lic. Rugeli Morales Rodríguez, alcalde de la Municipalidad de Talamanca, lo siguiente:

*“Por este medio le transcribo acuerdo tomado por el Concejo Municipal de Talamanca, mediante sesión ordinaria #52 del 14 de mayo 2021, que indica lo siguiente: Acuerdo 1 (...). Asunto: Intención de donación de terreno para construir Ebáis en la comunidad de Sixaola (...). **RESULTADO:** 1. Que actualmente existe la necesidad de contar con un EBAIS en la comunidad fronteriza de Sixaola debido al crecimiento de esa población y la vulnerabilidad que representa a nivel de salud. 2. Ante esta necesidad, la Caja Costarricense de Seguro Social expuso ante el Consejo Territorial Talamanca-Valle La Estrella del INDER tener propuesta de construir un centro de atención de salud EBAIS en la comunidad de Sixaola, en su última reunión celebrada el pasado mes de marzo 2021.*

3. Siendo que la Municipalidad de Talamanca es propietaria de una finca con aproximadamente 11 hectáreas y se ubica en los alrededores del puente Internacional Sixaola-Guabito, en donde está centrada y asentada la mayor parte de esa comunidad fronteriza. Este terreno actualmente está inscrito a nombre de la Municipalidad de Limón. 4. Según oficio AST-DM-968-2021 del Dr. Luis Mauricio Solano Corella, indica que, según visita del Ing. Topógrafo Jeffry Jara Chávez, el terreno solicitado se encuentra en las coordenadas CRTM05-652136.0, 105087.8 y tiene un área de 3.184 metros cuadrados.

POR LO TANTO, SE ACUERDA: REALIZAR TODOS LOS TRÁMITES CORRESPONDIENTES CON LA FINALIDAD DE QUE SE LOGRE LA DONACIÓN DE ESE TERRENO A LA CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL (...)”

- b) Se evidenció el **informe de valoración técnica** efectuado por los funcionarios del Área Regional de Ingeniería y Mantenimiento Huetar Atlántica, donde se remite una serie de recomendaciones al Dr. Mauricio Solano Corella, director médico del área de salud de Talamanca, mediante el oficio **ARIM-042-2021, del 12 de marzo 2021**, en las que se mencionan los siguientes aspectos:

“RECOMENDACIONES CIVILES: Considerando las diferencias de niveles observadas en el sitio, es de suma importancia contar con un levantamiento topográfico, ya que, si el EBAIS debe quedar en altura, será necesario construir un relleno con el respectivo sistema de retención o se podría valorar algún sistema en altura, en el cual la planta baja no se considere para la atención de pacientes y ante eventos de futuras inundaciones, no se ponga en riesgo la integridad de las personas y los bienes de la CCSS. Todo lo anterior se menciona considerando que históricamente esa zona tiene un alto potencial de inundación que ha alcanzado aproximadamente 2 m de altura en las edificaciones cercanas a la propiedad en análisis. (...) El manejo de aguas pluviales no es el adecuado, según se observa en uno de los extremos del lote un “empozamiento” de lo que parece ser agua pluvial. Con esto tendría que analizarse la posibilidad de con el proyecto realizar obra que mitigue esta situación.

RECOMENDACIONES ARQUITECTÓNICAS: (...) El centro de salud que se propone desarrollar deberá contar con todo el equipamiento e infraestructura necesaria. Por la cercanía con la clínica de Daytonia sería un apoyo directo de algunos servicios, con el fin de no generar duplicidad de servicios (...).

RECOMENDACIONES SISTEMA MECÁNICO: Se necesita realizar un estudio de suelos donde mediante como mínimo tres (03) perforaciones de al menos 6 metros se identifique la profundidad a la que se encuentra en nivel freático en el lote. Contar con al menos 03 pruebas de infiltración mediante las cuales se determine la capacidad del terreno para el sistema de drenajes de aguas residuales. (...). Dependiendo de los resultados existen al menos dos opciones:



Sistema de tratamiento de aguas residuales convencional: Mediante tanque séptico y zanjas de absorción. Evidentemente está solución tendría que construirse sobre relleno por los eventos de inundación que se generan en la zona.

Planta de Tratamiento de Aguas Residuales: Se requiere permiso de vertido por parte del MINAE, declaración de que el cuerpo receptor es de dominio público y de cauce permanente por parte del MINAE, permiso o visto bueno de ubicación por parte del Ministerio de Salud, Servidumbre o Permisos Municipal para trayectoria de tubería de descarga al Río Sixaola (se debe definir el punto más conveniente para hacer la descarga). Podría tener el inconveniente que los retiros de la PTAR me parece que son de 10m al lindero de la propiedad.

RECOMENDACIONES SISTEMA ELÉCTRICO: *Frente al lote no existe sistema eléctrico primario, se deberá de construir un sistema de media tensión mediante el cual se traslade el primario a los linderos del lote con posteado. Todo esto no sin antes obtener el estudio de ingeniería del ICE. Se observó en zonas aledañas que existe la práctica, evidentemente por los fenómenos de inundación, de colocar los medidores a una altura por encima de la convencional o normada. Esto es importante tomarlo en cuenta a fin de brindar confiabilidad y continuidad al sistema. Igualmente, y al encontrarse en la cola del sistema eléctrico la mala calidad de energía y los cortes de suministro eléctrico podrían ser frecuentes por lo que se deberían de tomarse en cuenta y evaluar la necesidad de la instalación de una planta eléctrica".* (El subrayado no es parte del original) **Fotografías Anexo 1**

- c) Se evidenció el **estudio de suelos IG-112-21** Ebáis de Sixaola, **del 18 de enero 2022**, elaborado por INGEOTEC y realizado mediante la contratación directa 2021CD-000009-0001102699 "Servicios profesionales para la realización y tramitación del documento de Evaluación Ambiental D1 ante SETENA, estudios de suelos y levantamientos topográficos", promovida en la Dirección de Red Integrada de Prestación de Servicios de Salud Huetar Atlántica. Entre los principales resultados se observa que el nivel freático está a 4,5 m (se detectó en todas las perforaciones), la capa 1 (entre 3,6 y 6,3 m) son limos arcillosos con baja capacidad de soporte por lo que se debe utilizar un sistema especial de cimentación, con el objetivo de garantizar la seguridad de la obra. Los suelos detectados en casi toda la profundidad son de capacidad mecánica entre mala y regular. Se deberán seguir las recomendaciones planteadas en el informe para garantizar la seguridad de la obra. Por tal motivo no es posible utilizar los sistemas convencionales con placas aisladas, corridas y/o combinadas. El terreno presenta condiciones consideradas como inadecuadas para el uso de sistemas convencionales de drenaje con tanques sépticos y zanjas de absorción; además el material es prácticamente impermeable en toda la profundidad analizada (8,1 m). Por tal motivo, se deberán emplear sistemas especiales para el tratamiento de las aguas negras, tales como bio depuradores, plantas de tratamiento, entre otras.
- d) Se observó el **informe técnico** de visita del lote para la construcción del Ebáis Tipo 1 de Sixaola, **del 24 de marzo 2022**, elaborado por los funcionarios del Área Regional de Ingeniería y Mantenimiento Huetar Atlántica, donde -en el apartado de conclusiones- se establece: "**Área civil-Estructural: Con base en la información, se puede determinar en primera instancia, que, al no contar con un plano catastrado de la propiedad, se hace imposible el poder solicitar las alineaciones respectivas del proyecto, esto es sumamente importante para saber si el proyecto se puede desarrollar dentro de la propiedad, más aun teniendo la presencia de una planta de tratamiento en el proyecto que requiere retiros mínimos tanto de propiedades como de vías nacionales y cantonales. No se tiene definida la propuesta de anteproyecto definitiva, por lo que el planteamiento acá suministrado no necesariamente tiene el tamaño que se requiere, por lo que no se puede asegurar que las dimensiones de la propiedad sean adecuadas, hasta no tener la propuesta de anteproyecto validad por la unidad usuaria (...)**".
- e) Se identificó el oficio **GIT-DAI-1243-2022, del 27 de abril 2022**, realizado por el Ing. José Miguel Paniagua Artavia, director a.i. de Arquitectura e Ingeniería, remitido a la Dra. Silene Aguilar Oreas, directora a.i. de Red Integrada de Prestación de Servicios de Salud Huetar Atlántica, donde establece una serie de recomendaciones que deben de ser consideradas para la construcción del Ebáis Tipo 1 de Sixaola, indicando:



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: coincecs@ccss.sa.cr

“(...) Se recomienda la definición del anteproyecto, con el fin de dimensionarlo dentro de la zona y ver si el tamaño del lote es adecuado, tanto para el EBAIS, así como para la planta de tratamiento y las rampas de acceso al EBAIS, ya que lo más recomendable es construir el proyecto en alto sobre el terreno, esta implantación del proyecto debe de respetar los retiros mínimos establecidos. Se recomienda la realización de un estudio Hidrológico para el proyecto, con el fin de poder determinar la altura requerida para que este no se vea afectado por las inundaciones.

Todas las estructuras deben de ser diseñadas en altura, sobre el terreno y apoyadas en pilotes, micropilotes o geo piers, por lo que debe de diseñarse tanto el EBAIS, La Rampa, Planta de Tratamiento, Planta Eléctrica, Transformadores y demás sistemas elevados, por lo que la solución estructural es compleja a nivel constructivo y de diseño. Se debe de ver el tema de los accesos al proyecto durante una eventual inundación. Se recomienda que sea una infraestructura elevada sobre el nivel de piso. Se recomienda que incluya una planta de generación que respalde todo el EBAIS (...).”

- f) Se identificó el oficio **GIT-DAPE-0877-2022, del 6 de mayo 2022**, realizado por la Arq. Paquita González Haug, directora de Administración de Proyectos Especiales y su equipo de trabajo, remitido al Ing. José Miguel Paniagua y a la Arq. Paula Arce Madrigal, coordinadora del Área Regional de Ingeniería y Mantenimiento Huetar Atlántica, donde establecen los resultados de la inspección efectuada al terreno para una eventual construcción del Ebáis de Sixaola, indicando:

“Se observa que el terreno colinda directamente con el costado oeste de la entrada al Puente Binacional Sixaola (...). Nótese que las propiedades del entorno están en abandono dadas las inundaciones recurrentes. Por las marcas del agua en las propiedades, se estima que las alturas de inundación han alcanzado hasta 2.20 metros sobre el nivel del terreno (...). De implementar una Sede de EBAIS en dicho terreno, debería construirse una planta de tratamiento de aguas residuales, en una geometría inusual de 3,30 m (en promedio) x 18 m, que conlleva complicaciones operativas. Aparte de esto, por las condiciones de inundación, la misma debería ubicarse a partir del nivel de la carretera nacional, además de seguir las recomendaciones de cimentación del estudio de suelos. Esto, debido a que debe ser construida de manera que ninguno de sus componentes se inunde, ya que, al ocurrir una inundación en el sistema de tratamiento, la misma saldría de operación y con ello, la continuidad de los servicios de salud.

El nivel de agua del componente de salida de la planta de tratamiento debe estar más alto que el nivel más alto posible de inundación, en por lo menos 1.00 metro. Dicha construcción debe seguir la recomendación indicadas en el Punto 6.7.4 del Estudio de Suelos de Ingeotec; en el tanto, para levantar el nivel de toda la propiedad se requiere micropilotes y posteriormente rellenos. El estudio habla de dos metros de relleno al nivel de desplante, pero considerando al nivel de piso terminado y las condiciones para la tubería de salida de la planta de tratamiento, posiblemente estamos ante un relleno entre 4 y 5 metros. Esto, sin considerar, las obras de retención necesarias que se van a requerir en las colindancias

La disposición de las aguas residuales tratadas debe de ser a un cauce de flujo permanente y público, que en este caso sería al Río Sixaola y requeriría de permiso de vertido ante la Dirección de Agua del MINAE, así como de servidumbre de paso de aguas residuales desde la salida de la planta de tratamiento hasta el río. Finalmente, se recomienda a la unidad que desarrolla el proyecto considerar cuidadosamente las conclusiones antes expuestas para valorar la viabilidad técnica y financiera de desarrollar una obra en esta propiedad”. (El subrayado no es parte del texto original).

- g) Se evidenció el oficio **CNE-UIAR-INF-0136-2023, del 13 de febrero 2023**, donde el Lic. Lidier Esquivel Valverde, jefe de la Unidad de Investigación y Análisis del Riesgo, de la Comisión Nacional de Emergencias,



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: coincecs@ccss.sa.cr

informa a la Licda. Jill Castro Walker, funcionaria de la Dirección de Red Integrada de Prestación de Servicios de Salud Huetar Atlántica, los resultados de la consulta efectuada sobre la propiedad del plano 7-33894-2022 Talamanca, indicando: “Según el mapa de amenaza de la Comisión Nacional de Prevención del Riesgo y Atención en emergencias, la propiedad yace sobre suelos de origen sedimentario. Se identifica la falla telire a 4,6 km al suroeste, al norte a unos 970 metros la falla Sixaola. Ninguna de ellas incide directamente en el inmueble. La propiedad se encuentra dentro del área potencial de inundación del río Sixaola, ante ello es posible efectos directos y/o indirectos por eventos mayores” (El subrayado no es del texto original).

- h) La **viabilidad técnica del 15 de marzo 2023**, efectuada por la Ing. Grace Foulkes Blanco, funcionaria del Área Regional de Ingeniería y Mantenimiento Huetar Atlántica, concluye y recomienda: “El terreno ofrecido en donación a la Caja Costarricense de Seguro Social por parte de INDER, desde el punto de vista de la accesibilidad, características del terreno, dimensiones y servicios básicos, **no es adecuado** para el desarrollo de una Sede de EBAIS Tipo 1 que atienda la demanda de servicios de salud de la población del sector (Sixaola)” Recomendación: Solicitar al Área de Salud de Talamanca **la búsqueda de otras opciones de terreno** para el desarrollo de este proyecto y en apego con lo indicado en GG-3140-2022|GA-1244-2022 Requisitos trámite de donación bienes inmuebles a favor de la institución”.

El Reglamento para la Tramitación de Donaciones a favor de la Caja Costarricense de Seguro Social establece, en el apartado 12 **del criterio técnico**, lo siguiente:

“De previo a la aceptación e intención de la donación por la instancia competente, deberá la misma gestionar ante el órgano técnico institucional correspondiente, de acuerdo con la naturaleza del bien o servicio, una valoración técnica del bien.

*Dicho criterio deberá ser realizado con base en los antecedentes del trámite y el criterio versará sobre la necesidad del bien y su funcionalidad, la relación de **costos y beneficios**, tomando en cuenta la infraestructura, mantenimiento, insumos asociados para el uso del activo, su costo y forma de adquisición y demás condiciones requeridas para su recepción y uso, así como que no cree ningún tipo de dependencia futura producto de la donación, de forma que no se observe una necesidad de realizar una erogación mayor a la que pueda proyectar la Administración en caso de adquirirlo mediante trámites y fondos propios, tampoco podrá el donante condicionar en modo alguno el fin que la administración decida dar al bien o servicio donado. (...) En todo tipo de donación el informe de recomendación técnica deberá de cumplir con las directrices y procedimientos contenidos en los protocolos y guías que para tales efectos oficialicen las instancias técnicas según el bien mueble o inmueble de que se trate (...).*

“El informe deberá contemplar como mínimo lo siguiente:

- a) Nombre del órgano autorizado, fecha y día de la recomendación.
- b) Antecedentes del estudio.
- c) Criterios utilizados para brindar la recomendación técnica, incluyendo las posibles inspecciones efectuadas al mismo.
- d) Análisis del bien ofrecido en donación.
- e) Recomendación que debe de incluir una justificación respecto de la razonabilidad para la aceptación o rechazo de lo donado.

Cuando se haga preciso realizar una inspección del bien deberá dejarse constancia de los resultados en el informe que a los efectos se levante, así como las características del bien y el estado en que se encuentra”.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: coincss@ccss.sa.cr

La Ley General de Control Interno, en el artículo 14. Valoración del riesgo, dispone:

“Serán deberes del jerarca y los titulares subordinados, entre otros, el siguiente: b) Analizar el efecto posible de los riesgos identificados, su importancia y la probabilidad de que ocurran, y decidir las acciones que se tomarán para administrarlos”.

Las Normas de Control Interno para el Sector Público señalan, en el apartado 4.5.2 Gestión de proyectos, lo siguiente:

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer, vigilar el cumplimiento y perfeccionar las actividades de control necesarias para garantizar razonablemente la correcta planificación y gestión de los proyectos que la institución emprenda, incluyendo los proyectos de obra pública relativos a construcciones nuevas o al mejoramiento, adición, rehabilitación o reconstrucción de las ya existentes”.

Es criterio de esta Auditoría que las inversiones destinadas al desarrollo de proyectos de obra pública deben estar respaldadas por los estudios de viabilidad correspondientes, que permitan identificar el beneficio de las condiciones bajo las cuales se puede obtener el máximo provecho del proyecto. En ese sentido, la revisión efectuada no evidencia que exista viabilidad técnica que permita garantizar la razonabilidad de aceptar una donación de un inmueble bajo las condiciones inusuales que presenta el propuesto para la construcción de la sede del Ebáis de Sixaola; terreno que en un alto grado de probabilidad podría estar sujeto a inundaciones, lo que obligará a la institución al desarrollo de infraestructura con un mayor nivel de complejidad, lo anterior según los análisis llevados a cabo por la administración activa.

Adicionalmente, es importante recordar a la administración que en el caso de las donaciones se debe cumplir estrictamente con los términos solicitados en el Reglamento para la Tramitación de Donaciones a favor de la Caja Costarricense de Seguro Social, en cuanto a las valoraciones técnicas que deben fundamentar la aceptación del bien o servicio donado.

En virtud de lo expuesto, esta Auditoría previene y advierte de la situación indicada en el presente oficio, con el propósito de que se adopten las acciones que correspondan para garantizar un adecuado uso de los recursos públicos, y minimizar los riesgos expuestos por la misma administración en sus estudios, que podrían derivarse en relación con la aceptación de un terreno que no es apto para la construcción de obra pública en salud.

Se solicita comunicar, a este Órgano de Control y Fiscalización, en el plazo de un mes, las acciones realizadas sobre el particular.

Atentamente,

AUDITORÍA INTERNA

M. Sc. Olger Sánchez Carrillo
Auditor Interno

OSC/RJS/ANP/GAP/PAA/jfrc

C. M. Sc. Marta Eugenia Esquivel Rodríguez, Presidenta Ejecutiva – 1102

Auditoría

Referencia: ID-85432

ANEXO 1

**Fotografías del informe de valoración técnica del
Área Regional de Ingeniería y Mantenimiento Huetar Atlántica**

Fotografía 1



Fotografía 2



Fotografía 3



Fotografía 4



Fotografía 5



Fotografía 6

