



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

AGO-126-2017
13-11-2017

RESUMEN EJECUTIVO

El estudio se realizó en atención al Plan Anual Operativo 2017 del Área Gestión Operativa, con el fin de evaluar los procedimientos de contratación administrativa y ejecución contractual en el Área de Salud Aserrí “Clínica Mercedes Chacón Porras”.

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, lo cual refleja un debilitamiento del sistema de control interno en la administración de riesgos en este proceso.

En la ejecución de contratos por terceros de bienes y servicios se identificaron, básicamente, tres aspectos recurrentes que inciden negativamente en las buenas prácticas para la gestión contractual, a saber, en la prórroga del plazo no se cumple con los requerimientos establecidos en el pliego de condiciones para tal fin y otra normativa aprobada institucionalmente, como es el caso de los contratos que requieren el visto bueno de la Comisión Control del Gasto en Contratación para ser prorrogados, donde se evidenció la omisión de dicha solicitud en los contratos de aseo y limpieza, mantenimiento de zonas verdes y el pago por el alquiler de las instalaciones del Ebáis de Santa Teresita de Aserrí, este último, desde el 12 de enero 2014 se cancela sin disponer del visto bueno de esa Comisión.

Por otra parte la labor de los fiscalizadores de contrato no se apega estrictamente a las tareas y responsabilidades propias de su cargo y por último el escaso seguimiento y rendición de cuentas por parte de las autoridades superiores, de ese centro médico, al desempeño de esos funcionarios desmejora el sistema de control interno en materia de ejecución de contratos.

Los procedimientos de compra reflejan debilidades de control –principalmente- relacionados con el deber de cuidado de los funcionarios y en la aplicación de la normativa, por ejemplo: la verificación de las firmas en ofertas donde hay duda sobre su autenticidad, justificación en la ampliación de plazos sin un razonamiento objetivo, trámite de recursos de objeción sin cumplir con requisitos de admisibilidad, falta de estudios de razonabilidad de precios, no revisión de la condición del oferente con las cuotas obrero patronales, resoluciones administrativas de exención de pago de garantía de cumplimiento sin respaldo legal, entre otros, lo cual debilita el sistema de control interno en los procesos de contratación.

De conformidad con los resultados, se giraron recomendaciones al Dr. Armado Villalobos Castañeda, Director Regional de Servicios de Salud Central Sur y al MSc. Walter Villarreal Dijeres, Administrador del Área de Salud Aserrí “Clínica Mercedes Chacón Porras”, con el propósito de que se corrijan las debilidades evidenciadas o se minimice el riesgo en materia de procesos de compra y ejecución de contratos.





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

AGO-126-2017
13-11-2017

ÁREA GESTIÓN OPERATIVA

EVALUACIÓN INTEGRAL DE LA GESTIÓN MÉDICO-ADMINISTRATIVA EN EL ÁREA DE SALUD DE ASERRÍ “CLÍNICA MERCEDES CHACÓN PORRAS” U.E. 2335– TEMA: CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DIRECCIÓN REGIONAL SERVICIOS DE SALUD CENTRAL SUR U.E. 2399 GERENCIA MÉDICA U.E. 2901

ORIGEN DEL ESTUDIO

El estudio se realizó de conformidad con el Plan Anual de Trabajo 2017 del Área Gestión Operativa en lo relacionado con la evaluación de los servicios de salud.

OBJETIVO GENERAL

Evaluar la gestión en los procesos médico-administrativos en el Área de Salud Aserrí “Clínica Mercedes Chacón Porras”, en materia de contratación administrativa.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Determinar que la ejecución de contratos cumpla con las normas establecidas en la Ley y Reglamento de Contratación Administrativa y normativa institucional.
- 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.

ALCANCE DEL ESTUDIO

El presente estudio contempla la evaluación de la gestión de los procesos médicos-administrativos en el Área de Salud Aserrí “Clínica Mercedes Chacón Porras” en materia de procedimientos de contratación administrativa y ejecución de contratos. En lo referente a los procedimientos de compra los mismos se hayan realizado y aplicado razonablemente la Ley y Reglamento de Contratación Administrativa, así como las condiciones generales para la contratación administrativa institucional de bienes y servicios desarrollada por todas las unidades desconcentradas y no desconcentradas de la Caja Costarricense de Seguro Social; con respecto a la ejecución contractual éste se haya efectuado de conformidad con las condiciones y especificaciones técnicas definidas en los carteles, contratos u órdenes de compra y los mecanismos de control interno establecidos por la Administración Activa o encargado de contrato para tal fin.





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

Período de estudio 2016 a julio 2017, se amplió en lo referente a la ejecución de contratos por cuanto se identificaron contratos que están vigentes desde antes del periodo evaluado.

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

METODOLOGÍA

Para el logro de los objetivos propuestos se realizaron los siguientes procedimientos:

Revisión de los contratos originados en las compras directas (CD), licitaciones abreviadas (LA) y licitaciones públicas (LN):

- 2016CD-000014-2335 "Arrendamiento de inmueble para Ebáis de Salitrillos".
- 2009CD-000006-2335 "Arrendamiento de inmueble para ubicar el Ebáis de Santa Teresita de Aserrí".
- 2014LA-000002-2335 "Servicios profesionales de aseo, limpieza y mantenimiento de zonas verdes".
- 2013LA-000001-2335 "Servicio de lavado, doblado y transporte de ropa hospitalaria para el Área de Salud de Aserrí y Ebáis desconcentrados".
- 2016CD-000013-2335 "Adquisición de basureros, jaboneras y secadores de mano".
- 2016CD-000004-2335 "Mantenimiento preventivo y correctivo de red de gases medicinales y sus suministros".
- 2014CD-000001-2335 "Mantenimiento preventivo y correctivo de tanque almacenamiento de agua potable".
- 2011LN-000006-2335 "Contratación de servicios profesionales de Laboratorio Clínico"

Revisión de los siguientes procedimientos de compra:

- 2017CD-000001-2335 "Contratación toallas de manos y papel higiénico".
- 2017CD -000002-2335 "Compra de materiales para Odontología".
- 2016LA-000001-2335 "Compra instrumental y materiales odontológicos".
- 2016LA-000002-2335 "Compra de instrumental y materiales de enfermería".
- 2016CD-000001-2335" Compra de aire acondicionado con mantenimiento preventivo y correctivo".
- 2016CD-000002-2335 "Compra de papel para electrocardiógrafo EDAN-SE12".
- 2016CD-000003-2335 "Compra de tóner y cartuchos Samsung, Hewlett-Packard, Cannon, Ricoh, y suministros de oficina".
- 2016CD-000004-2335 "Mantenimiento preventivo y correctivo de red de gases medicinales y sus suministros".





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

- 2016CD-000005-2335 "Mantenimiento preventivo y correctivo de red de gases medicinales y sus suministros".
- 2016CD-000001-2335 "Silla de ruedas estándar autopropulsables para el servicio de Consulta Externa".

Entrevistas a los siguientes funcionarios del Área de Salud de Aserrí "Clínica Mercedes Chacón":

- MSc. Walter Villarreal Dijeres, Administrador.
- Lic. Gonzalo Granados Madrigal, Coordinador de la Subárea de Gestión de Bienes y Servicios.

LIMITACIONES

No fue posible revisar la ejecución de la licitación pública 2011LN-000006-2335 "Contratación de servicios profesionales de Laboratorio Clínico" debido a que la Dirección Red de Servicios de Salud custodia desde el 17 de agosto 2017, el citado expediente de compra.

El 20 de setiembre 2017, el Lic. Rolando Díaz Mora, Asesor Legal de la Dirección Red de Servicios de Salud, señaló a esta Auditoría Interna que esa dependencia hará una revisión de lo actuado por el Área de Salud Aserrí "Clínica Mercedes Chacón Porrás" en entorno a la contratación de los servicios de laboratorio clínico y se emitirá el criterio correspondiente, para la adopción de una decisión administrativa de ser necesario.

MARCO NORMATIVO

- Ley de Contratación Administrativa y sus reformas, ley 7494, del 1° de mayo de 1996.
- Ley General de Control Interno, ley 8292, del 31 de julio 2012.
- Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, Decreto Ejecutivo 33411 del 27 setiembre 2006.
- Manual de Normas Generales de Auditoría para el Sector Público del 16 de diciembre 2004.
- Instructivo para la aplicación del régimen sancionador contra proveedores y contratistas de la CCSS, del 27 de noviembre 2011.
- Condiciones generales para la contratación administrativa institucional de bienes y servicios desarrollados por todas las unidades desconcentradas y no desconcentradas de la Caja Costarricense de Seguro Social y sus reformas, del 16 de agosto 2009.

ASPECTOS NORMATIVOS A CONSIDERAR

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

AI-ATIC-F001 (Versión 1.0) - Página 4 de 43

San José, Costa Rica. Ave. 2da, calles 5 y 7. Teléfono 2539-0821, Fax 2539-0888





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...”.

HALLAZGOS

1.- SOBRE LA EJECUCIÓN DE CONTRATOS.

En el Área de Salud Aserrí “Clínica Mercedes Chacón Porras” existen debilidades en la ejecución de contratos.

Se procedió a revisar una muestra a criterio de auditor, de nueve de dieciséis contratos en ejecución (57 %) evidenciando debilidades en las prórrogas del plazo contractual, labor realizada por los administradores de contrato y falta de seguimiento de lo realizado por esos funcionarios por parte de las autoridades superiores de esa unidad ejecutora, lo cual se describe a continuación:

1.1 Compra directa 2016CD-000014-2335 “Arrendamiento de inmueble para Ebáis de Salitrillos”

De la revisión del expediente de la compra directa 2016CD-000014-2335 se evidenció que la administración activa consideró en la valoración de especificaciones técnicas aspectos no descritos previamente en el pliego de condiciones, además se determinaron debilidades en la fiscalización del contrato por parte de encargado de éste, así como una falta de supervisión de los niveles superiores sobre la labor realizada por ese funcionario.

La Administración Activa del Área de Salud de Aserrí “Clínica Mercedes Chacón Porras” arrendó a la Asociación de Desarrollo Integral de Salitrillos de Aserrí un edificio para albergar el Ebáis de esa localidad, por un monto de €228.235,00 (Doscientos veintiocho mil, doscientos treinta y cinco colones con 00/100) mensual.

El avalúo para el alquiler del inmueble, para el Ebáis de Salitrillos, realizado por el Área Regional de Ingeniería y Mantenimiento de la Dirección Regional de Servicios de Salud Central Sur, oficio DRSSCS-ING-353-16 del 24 de mayo de 2016, consignó 51 recomendaciones, entre ellas:

- “(…) -Todos los cubículos deberán tener buena ventilación e iluminación.*
- Todas las puertas de los aposentos deben tener un ancho mínimo libre de 90 cm (buque de puertas recomendado 1.05 m) ...*
- Todos los aposentos deberán tener rodapié...*
- Las ventanillas al público debe cumplir la ley 7600.*
- Las cerchas y clavadores deben estar en buen estado de conservación.*





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

- El inmueble deberá cumplir con la ley 7600.
- El inmueble deberá tener dos medios de egreso preferiblemente.
- El sistema eléctrico debe ser 120/240V monofásico (o bien, trifásico 120/208V), deberá contar con su respectiva conduleta tipo botaguas, base medidor, medidor, interruptor principal en la entrada...
- Los tableros eléctricos deben estar debidamente diseñados, balanceados y no sobrecargados. (...)"

No obstante lo anterior, en el cartel de la compra directa 2016CD-000014-2335 no se realizó una descripción taxativa de los requerimientos del inmueble a arrendar, por el contrario, el MSc. Villarreal Dijeres en el análisis técnico valoró como especificaciones técnicas sin estar éstas descritas en el cartel: ubicación del inmueble, inscripción en el Catastro Nacional, características de la zona, inmueble de un piso, reajuste de precios y precio.

El 24 de noviembre 2017, la Dra. Karla Solano Durán, Directora Médica Área de Salud Aserri "Clínica Mercedes Chacón Porras" y Sr. Román Leiva Romero, Presidente de la Asociación de Desarrollo Integral de Salitrillos suscribieron el contrato de arrendamiento el cual empezó a regir desde el 1 de diciembre 2016, según oficio ASA-SFC-0103-2016 del 28 de noviembre 2016, por un periodo de un año con posibilidad de hasta tres prórrogas.

Las autoridades del centro de salud, no evidenciaron a esta Auditoria la supervisión efectuada por el Sr. Vinicio Mora Alvarado, funcionario de la Administración, quien mediante oficio ASA-ADM-SACA-307-2016 del 25 de noviembre 2016, fue nombrado como el administrador del contrato.

En entrevista al MSc. Walter Villarreal Dijeres, Administrador del Área de Salud Aserri "Clínica Mercedes Chacón" sobre las debilidades evidenciadas en la ejecución del contrato 2016CD-000014-2335 indicó:

"En relación con la supervisión del contrato esta delegada en el Sr. Vinicio Mora Alvarado, el cual se apoya en la supervisión con los funcionarios que trabajan en el Ebáis donde ellos reportar algunas inconsistencias y él coordina con el arrendador para su corrección, así como, otras necesidades que se llegaran a suscitar, si es el caso en que el administrador del contrato no estuviera documentado sobre estos asuntos, sería un asunto a mejorar".

El Reglamento a la Ley de Contratación Administración establece en el artículo 51:

*"El cartel, constituye el reglamento específico de la contratación que se promueve y se entienden incorporadas a su clausulado todas las normas jurídicas y principios constitucionales aplicables al respectivo procedimiento.
Deberá constituir un cuerpo de especificaciones técnicas, claras, suficientes, concretas, objetivas y amplias en cuanto a la oportunidad de participar [...]"*.



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

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”.

Las debilidades encontradas y descritas en el presente punto obedecen a que el funcionario asignado a realizar las tareas de fiscalización de contrato 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, por otra parte, esas deficiencias de control se reflejan también en la elaboración y valoración de las especificaciones técnicas, los cuales constituyen un factor de riesgo en la ejecución de contratos.

Lo anterior, puede generar eventuales incumplimientos contractuales, con las consecuentes responsabilidades para los funcionarios involucrados, además, valorar especificaciones técnicas no incorporadas previamente en el pliego de condiciones podría ser un factor que afecte eventualmente la validez del procedimiento de compra y posteriormente al contrato.



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

1.2 Compra directa 2009CD-000006-2335 “Arrendamiento de inmueble para ubicar el Ebáis de Santa Teresita de Aserrí”

De la revisión del expediente de la compra directa 2009CD-000006-2335 se observó que durante el desarrollo de dicho procedimiento la Administración Activa, del Área de Salud Aserrí “Clínica Mercedes Chacón Porras”, solicitó al oferente Asociación de Desarrollo Integral de Santa Teresita de Salitrillos de Aserrí argumentar un hecho ajeno a la modalidad de compra tramitado, por esa instancia administrativa.

La Comisión Control del Gasto en Contratación, en oficio 62.668-08 del 4 de diciembre 2008, autorizó al Área de Salud de Aserrí “Clínica Mercedes Chacón Porras” iniciar un procedimiento para arrendar un inmueble para albergar el Ebáis de Santa Teresita de Aserrí.

Cabe señalar que, el arrendamiento del inmueble donde se encuentra actualmente prestando servicios el Ebáis de Santa Teresita le fue adjudicado a la Asociación de Desarrollo Integral de Santa Teresita de Salitrillos de Aserrí por un monto de ₡4.375.800,00 (cuatro millones, trecientos setenta y cinco mil, ochocientos colones con 00/100) anual.

El 2 de junio 2009, mediante oficio SAGBS-0106-2009, el Sr. Álvaro Castro Mathieu, Encargado de Compras del Área de Salud Aserrí-Clinica Mercedes Chacón Porras solicitó al Sr. Alexis Calderón Villalobos, Presidente de la Asociación de Desarrollo Integral de Santa Teresita de Salitrillos de Aserrí lo siguiente:

“(…) les solicitamos nos indique en un día hábil que el monto ofrecido por la asociación de desarrollo se encuentra apegado a la que dicta el artículo 131 inciso I del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa. “Interés manifiesto de colaboración con la Administración”.

El 4 de junio 2009, el Sr. Calderón Villalobos respondió al Sr. Castro Mathieu lo siguiente:

“En atención al oficio SAGBS-0106-2009 de fecha 2 de junio de 2009 donde nos solicita externar nuestro criterio de que si nuestra Asociación de Desarrollo se apega en todo momento a párrafo que dicta el artículo 131 inciso I del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa. “Interés manifiesto de colaborar con la Administración”.

Con base a lo anterior les indicamos que el monto ofrecido en nuestra oferta para la contratación del arrendamiento del inmueble propiedad de la Asociación es un monto sin fines de lucro ya que el inmueble es ofrecido para la atención en servicios de salud de nuestra comunidad”.

En entrevista realizada al MSc. Villarreal Dijeres sobre las debilidades evidenciadas en la ejecución del contrato 2009CD-000006-2335 indicó:



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

“Con respecto a lo solicitado al proveedor en relación al artículo 131 i: Esta fue la primera ocasión en que se contrató con una asociación, anteriormente el Ebáis estaba ubicado en otra local propiedad de las Damas de ASAYNE la cual en ese momento nos solicitó desocupar el local para habilitar ahí otro proyecto destinado a la comunidad. En virtud de esto, y al no disponer dentro de esa comunidad otro local para instalar el Ebáis se le informó a la comunidad que se le iba a atender en la Sede del área, ante tal situación y con el ánimo de colaborar con la Administración para resolver el problema de inmueble la Asociación de Desarrollo se comprometió acondicionar el lugar que actualmente se arrienda y habilitarlo para prestar el servicio, siempre con el espíritu de colaboración con la Administración y no lucrar con el arrendamiento, esta situación puede ser la que motivó a la Administración enviar el oficio SAGBS-0106-2009 de fecha dos de junio del 2009, en el cual se le pidió a la Asociación si ellos se encontraban a pegados al artículo 131 i del RLCA”.

Lo anterior tiene su origen en una debilidad de control por parte de esa Administración Activa en la aplicación de la normativa legal, por cuanto el procedimiento 2009CD-000006-2335 se tramitó como una compra de escasa cuantía pura y simple, es decir, la administración contratante debió extender invitación al menos a tres potenciales oferentes, no obstante, lo manifestado por el Encargado de Compras del Área de Salud Aserrí-Clinica Mercedes Chacón Porras en oficio SAGBS-0106-2009 donde procuró que el oferente adjudicado aceptara estar en los supuestos del artículo 131 incisos i (actualmente 139 incisos i) “interés manifiesto de colaborar con la Administración”, dicha situación conlleva a otra modalidad de contratación por excepción diferente a la originalmente ejecutada por esa unidad médica.

En este orden de ideas, lo actuado por el Área de Salud Aserrí “Clínica Mercedes Chacón Porras” podría eventualmente inducir a error al oferente como también a la misma Administración Activa.

1.2.1 De las prórrogas de la compra directa 2009CD-000006-2335 “Arrendamiento de inmueble para ubicar el Ebáis de Santa Teresita de Aserrí”

Se observó que la Administración Activa del Área de Salud Aserrí “Clínica Mercedes Chacón Porras” no realizó nuevo procedimiento de contratación para el arrendamiento de inmueble y ubicar el Ebáis de Santa Teresita de Aserrí, aun y cuando, disponía del visto bueno de la Comisión Control del Gasto en Contratación para tales efectos.

El contrato (2009-000001) de arrendamiento para ubicar el Ebáis de Santa Teresita de Aserrí inició a partir del 12 enero del 2010, oficio SAGBS-0022-2010 del 11 de enero 2010. Así mismo, ese instrumento jurídico en la cláusula quinta señaló:

“(…) Tendrá una vigencia de un año, pudiéndose prorrogar hasta por tres periodos adicionales de un año cada uno, si noventa días naturales antes de cada vencimiento, la Caja no comunica su determinación de darlo por concluido en esa oportunidad.

(...)



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

El control y seguimiento de este contrato, así como las prórrogas, los procesos sobre presuntos incumplimientos (...) serán responsabilidad y competencia de la unidad ejecutora solicitante, responsable señor Juan Carlos Paniagua Espinoza, Asistente Administrativo del Área de Salud Aserrí...”.

El 16 de agosto 2010, mediante oficio ASA-AGBS-0174-10, el MSc. Walter Villegas Dijeres, Administrador del Área de Salud Aserrí-Clinica Mercedes Chacón Porras solicitó a la Comisión Control de Gasto en Contratación autorización para la primera prórroga de la compra 2009CD-000006-2335 (contrato 2009-000001), la cual fue otorgada por esa comisión mediante oficio 39.521-10 del 23 de agosto 2010 para el periodo 12-01-2011 al 11-01-2012.

El 7 de junio 2011, mediante oficio SAGBS-0202-2011, el MSc. Villareal Dijeres solicitó a la Comisión Control del Gasto en Contratación autorización para una segunda prórroga de la compra directa 2009CD-000006-2335, de igual forma esa Comisión acordó dar el visto bueno a dicha solicitud y otorgó nueva prórroga para el periodo 12-01-2012 al 11-01-2013.

En este mismo orden de ideas, el 13 de agosto 2012 mediante oficio ASA-SAGBS-0182-2012 el MSc. Villareal Dijeres solicitó a la Comisión Control del Gasto en Contratación la tercera —y última— prórroga a la compra 2009CD-000006-2335 (contrato 2009-000001), misma que le fue otorgada en oficio 30.172-12 del 27 de agosto 2012 para un nuevo periodo del 12-01-2013 al 11-01-2014.

El 27 de setiembre 2012, mediante oficio ASA-SAGBS-0234-2012, el MSc. Villarreal Dijeres solicitó a la Comisión Control del Gasto en Contratación dar visto bueno para iniciar nuevo proceso de contratación para arrendamiento de instalaciones, Ebáis de Santa Teresita de Aserrí. El 8 de octubre 2012, mediante oficio GF-30.910-12, la Comisión Control del Gasto en Contratación otorgó el visto bueno al Área de Salud Aserrí-Clinica Mercedes Chacón Porras para iniciar un nuevo proceso de contratación para ubicar el Ebáis de Santa Teresita de Aserrí.

No obstante lo anterior, la Administración Activa del Área de Salud Aserrí “Clínica Mercedes Chacón Porras” no inició nuevo procedimiento de contratación, sino que dictó una resolución administrativa para aplicar una prórroga tácita a la compra directa 2009CD-000006-2335 (contrato 2009-000001), misma que fue suscrita por el Dr. Javier Céspedes Vargas, Director Médico y MSc. Walter Villareal Dijeres, dicho documento, en lo que interesa señaló:

“(...) Con el fin de obtener la mayor cantidad de ofertas, se sacó una publicación en el Diario Extra el jueves 26 de febrero 2009, donde se informaba a la población en general que, el Área de Salud Aserrí estaba promoviendo la contratación referida y que iba a estar recibiendo ofertas hasta el 5 de marzo 2009 (...), resultado de la publicación, solo se recibió oferta, a saber: Asociación de Desarrollo Integral del Barrio Santa Teresita de Aserrí (ADISTA), la cual cumplió con todos los requisitos mínimos solicitados en el cartel, producto de ello siendo la única opción en ese momento, se adjudicó la compra el 31 de marzo 2009, originándose el contrato de



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

arrendamiento de inmueble 2009-000001, el cual entró en vigencia a partir del 12 de enero 2010 hasta el 11 de enero 2011 y posterior a ello, el mismo se prorrogó por tres periodo más sin ningún tipo de problema, los cuales vencen el próximo 11 de enero 2014. Como dato importante para analizar, el inmueble de la Asociación no ha cobrado ningún reajuste de precio desde que inició el contrato, por lo tanto, aún se están pagando el mismo ¢ 364.650,00 con los cuales originalmente se inició el contrato. A raíz de que el contrato vence en esta fecha, desde el 5 de febrero 2013, mediante oficio ASA-ADM-0285-2013 fechado 17 de abril 2013, con el cual, se subsanan algunas observaciones realizadas mediante oficio RDSSCS-ING-0084-13 de fecha 12 de febrero 2013, posteriormente se recibe nuevo oficio de la ARIM solicitando subsanar nuevas observaciones, según oficio DRSSCS-ING-0271-13 de fecha 02 de mayo 2013, el cual se atiende con oficio ASA-DM-0382-2013, este último atendido con oficio DRSSCS-ING.0386-13 fechado 06 de junio 2013, en el cual se comunica a esta Administración que se recibe la documentación y se traslada al Dr. Ernesto Aguilar para que proceda a programar lo correspondiente, sin embargo, a la fecha no se han recibido las condiciones técnicas, situación que obliga ahora, tramitar una prórroga tácita al contrato con el fin de asegurar la continuidad de la prestación de los servicios, prórroga que resulta la única forma de satisfacer el interés público, ya que dentro de la comunidad no existe otro inmueble que reúna las condiciones básicas para albergar el EBAIS, puesto que, tanto en el año 2009 como ahora, no han aparecido otras opciones más que la que ofrece la Asociación de Desarrollo Integral del Barrio Santa Teresita de Aserrí (ADISTA), ya que nuevamente se mandó a publicar en el Diario Extra la necesidad del Área de Salud Aserrí de conocer la existencia dentro de la comunidad de Santa Teresita de Aserrí un inmueble que permita ubicar el EBAIS, publicación realizada el jueves 21 de noviembre 2013 y a la fecha no se ha recibido ninguna opción al respecto, así mismo, tanto la Junta de Salud como la misma Asociación de Desarrollo Integral del Barrio Santa Teresita de Aserrí (ADISTA) pueden dar fe de lo pertinente (...). Otro dato importante es que, la Asociación se encuentra realizando las gestiones correspondientes para trasladar una propiedad de la comunidad a la Municipalidad y posteriormente ésta, trasladarla a la CCSS para construir el futuro EBAIS de la comunidad". (El subrayado es nuestro).

El 10 de enero 2014, el Dr. Céspedes Vargas, en calidad de Director Médico del Área de Salud Aserrí y el Sr. Guillermo Rodríguez Solano, Apoderado General de la Asociación de Desarrollo Integral del Barrio Santa Teresita de Aserrí, suscribieron una adenda al contrato 2009-000001 (2009CD-000006-2335), en lo que interesa la cláusula tercera indica: "Esta Adenda empieza a regir del 12 de enero 2014 y tendrá una vigencia de tres años".

El 10 de junio 2014, mediante oficio ASA-SAGBS-0193-2014, el Lic. Gonzalo Granados Madrigal, Coordinador Subárea de Gestión de Bienes y Servicios del Área de Salud Aserrí, solicitó a la Comisión Control del Gasto en Contratación lo siguiente:



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

"(...) Aprovechando la oportunidad que da la legislación en esta materia (artículo 71 de la Ley General de Arrendamiento Urbano y Suburbano), en el Área de Salud Aserrí se tomó la decisión de realizar el nuevo proceso de compra bajo la modalidad de Adenda Prórroga Tácita. La consulta va dirigida para que nos aclaren o instruyan, si es necesario solicitar su autorización cada año de contrato bajo esta modalidad; ya que la adenda prórroga tácita comprende el periodo por tres años a partir del 12 de enero del 2014 l 11 de enero 2017".

El 21 de julio del 2014, mediante oficio 25.606-14, la Comisión Control del Gasto en Contratación indicó a los funcionarios Dr. Céspedes Vargas y MSc. Villarreal Dijeres:

"En relación con el oficio ASA-SAGBS-0193-2014 de fecha 10 de julio 2014, sobre la aclaración con respecto a la prórroga tácita a aplicar en el alquiler del Ebáis de Santa Teresita del Área de Salud Aserrí, analizado en la Sesión No. 520 del 21 de julio 2014, esta Comisión le aclara que otorgó el visto bueno para iniciar un nuevo proceso de contratación, según consta en el oficio No. 30.910-12 del 9 de octubre 2012 y esa administración decidió hacer una prórroga tácita, así indicado en su oficio, por lo que esta Comisión se da por enterada y emite criterio de lo procedido, salvo recordar que es responsabilidad de esa Administración actuar de acuerdo a la Ley y Reglamento de Contratación Administrativa. (...)".

El 10 de enero 2017, mediante resolución administrativa ASA-ADM-SAGBSE-0002-17, el MSc. Villarreal Dijeres resolvió aplicar nueva prórroga tácita al contrato 2009-000001 (2009CD-000006-2335), en lo que interesa, por las siguientes razones:

"2.1. Que la actual prórroga tácita finaliza el 11 de enero 2017, y que aún la CCSS no cuenta con una infraestructura propia para prestar la atención a los cuidados de la comunidad de Santa Teresita de Aserrí.

(...)

2.6. Que el Área de Salud de Aserrí, mantiene la necesidad de contar con un edificio para albergar el EBAIS de Santa Teresita, ya que debe continuar prestando los servicios a la comunidad y la Caja Costarricense de Seguro Social no dispone edificios con los requerimientos necesarios para tal fin.

2.7. Que la Administración amparada en los principios de buena fe, eficacia y eficiencia determina que no tiene ningún valor para la institución desgastarse en realizar un nuevo procedimiento de contratación, toda vez que, sigue sin haber dentro de la comunidad de Santa Teresita de Aserrí otro inmueble que reúna características y condiciones técnicas para desarrollar las actividades propias de un Equipo Básico de Atención Integral de Salud (EBAIS), según se demuestra así mediante las certificaciones de fecha 30 de setiembre 2016 (...).

2.8. Que en fecha 12 de setiembre 2016, la Administración del Área de Salud solicitó mediante oficio ASA-ADM-0619-2016 el Área de Ingeniería y Mantenimiento (ARIM) de la Dirección Regional Central Sur nuevo avalúo del inmueble utilizado para ubicar el EBAIS de Santa Teresita, con el fin de determinar si el precio que se está cancelando es justo y razonable de acuerdo con los índices de inflación actual.



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

(...)

2.15. Que mediante oficio DRSSCS-ING-002-17, de fecha 04 de enero 2017, el Ingeniero Miguel Alvarado Araya, hace entrega del avalúo del inmueble, con el cual se determina la renta mensual bruta por un monto de ¢520.000,00 (quinientos veinte mil colones 00/100) por mes, de acuerdo a la tasa básica que es la que se toma como referencia para el cálculo del monto del alquiler, actualmente se encuentra en 4.45%.

2.16. Que de acuerdo con el nuevo avalúo realizado por la ARIM, con el cual se estableció el nuevo monto mensual por arrendamiento, a saber ¢ 520.000,00 mensual, el precio que se ha estado cancelando a la Asociación de Desarrollo Integral San Teresita de Aserrí durante la ejecución contractual, el cual actualmente es ¢ 452.000,00 mensual, según último reajuste de precios aprobado el 30 de agosto 2016..

2.17. Que de acuerdo con el oficio 42173-14 de fecha 01 de diciembre 2014, suscrito por la Comisión Control del Gasto en Contratación no se obtuvo el permiso de dicha Comisión para aplicar una nueva prórroga tácita, por cuanto la Comisión en dicho oficio señaló que es responsabilidad de la Administración lo procedido, acto que se encuentra sustentado en el oficio 1298 del 11 de febrero 2008 (DCA-515), así como el oficio 03929 del 16 de abril 2009 (DCA-1113) referido así en el artículo 159 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, donde la Contraloría General de la República indica que, "A nuestro entender, esta norma jurídica permite aplicar a los contratos de arrendamiento en los cuales el Estado figure como arrendatario, la figura de la prórroga tácita que el numeral 71 de la misma ley regula, cuando ello favorezca la satisfacción del interés público.

3. Por lo tanto: Con base a lo anterior, esta Administración orientada en el cumplimiento de los fines y propósitos de garantizar la efectiva satisfacción del interés público, así como garantizar la continuidad de la prestación de los servicios, resuelve realizar una nueva prórroga tácita con el fin de arrendar por un periodo de tres (3) años a partir del 12 de enero 2017 el establecimiento donde se encuentra el actual EBAIS de Santa Teresita, edificio propiedad de la Asociación de Desarrollo Integral de dicha comunidad, por el cual se cancelará la suma de ¢ 520.000,00 mensual...".

En entrevista realizada al MSc. Villarreal Dijeres sobre las debilidades evidenciadas a la no realización de un procedimiento y justificación de la prórroga tácita, en la ejecución del contrato 2009CD-000006-2335 indicó:

"Como no se tenían en ese momento las especificaciones técnicas, la funcionaria Karla Segura Talavera se asesoró con un abogado de la Dirección Jurídica en materia de contratación, el cual nos recomendó que a luz de que no teníamos las condiciones técnicas y que el inmueble de alquiler nuevamente sería el mismo edificio que la administración arrendado y no habiendo ningún incumplimiento del contratista se podría ser una prórroga tácita".



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

Además, ese mismo funcionario –MSc. Villarreal Dijeres- señaló que la Administración Activa del Área de Salud Aserrí no había hecho consulta jurídica sobre el pago de alquileres originados en las prórrogas tácitas no autorizada por la Comisión de Control del Gasto en Contratación, en el contrato de arrendamiento para el Ebáis de Santa Teresita de Aserrí.

La Ley General de Control Interno establece en el artículo 8:

“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: [...]d) Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico”.

En circular 39.320 del 26 de noviembre 2013, donde la Junta Directiva creó la Comisión Control del Gasto en Contratación, establece:

“... a partir de esta fecha, previo al inicio de toda contratación nueva, en trámite o reanudaciones de contratos de este tipo (arrendamientos, aseo y limpieza, vigilancia y seguridad y limpieza de zonas verdes), deberá someterse al análisis de la Comisión para contar con el visto bueno...”.

No realizar una contratación nueva, aun disponiendo del visto bueno de la Comisión Control del Gasto en Contratación, para albergar el Ebáis de Santa Teresita de Aserrí y por el contrario haber hecho una prórroga tácita a la compra directa 2009CD-000006-2335 (contrato 2009-000001), vía resolución administrativa, fue una decisión adoptada por las autoridades superiores de esa unidad programática sin disponer de los criterios jurídicos al respecto.

Lo descrito anteriormente, ha ocasionado que desde el 12 de enero 2014 a la fecha de este informe -17 de setiembre 2017- el Área de Salud de Aserrí “Clínica Mercedes Chacón Porras” esté ejecutado un contrato sin el visto bueno de la Comisión Control del Gasto en Contratación, por el cual se ha cancelado durante ese periodo un total –por ese alquiler- de ₡14.151.950,00 (Catorce millones, ciento cincuenta y un mil, novecientos cincuenta colones con 00/100) aproximadamente, situación que puede constituir una irregularidad desde el punto de vista administrativo.

1.3 Compra directa 2014LA-000002-2335 “Servicios profesionales de aseo, limpieza y mantenimiento de zonas verdes”

Se evidenció, en periodo de estudio, que la Administración Activa del Área de Salud Aserrí “Clínica Mercedes Chacón Porras” no solicitó a la Comisión Control del Gasto en Contratación el visto bueno para la segunda prórroga de los contratos de aseo y limpieza y mantenimiento de zonas verdes.



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

1.3.1 De la prórroga del contrato

La empresa Seguridad y Limpieza Yale S.A. desde el 16 de julio 2015 presta los servicios de aseo y limpieza y desde el 22 de mayo de ese mismo año y los de mantenimiento de zonas verdes, tanto de la sede administrativa del Área de Salud de Aserrí “Clínica Mercedes Chacón Porras” como de los Ebáis adscritos, el primero por un monto anual de ¢76.680.336,00 (Setenta y seis millones, seiscientos ochenta mil, trescientos treinta y seis colones con 00/100) anuales y el segundo por ¢4.852.050,00 (Cuatro millones, ochocientos cincuenta y dos mil, cincuenta colones con 00/100) anual.

Los administradores del contrato son el Sr. José Celio Hernández, Guarda de ese centro de salud, en conjunto con el MSc. Walter Villareal Dijeres, Administrador.

El 1 de junio 2015, mediante oficio ASA-SABGBS-0175-2015, el Lic. Gonzalo Granados Madrigal, Coordinador Subárea Gestión de Bienes y Servicios Área de Salud de Aserrí “Clínica Mercedes Chacón Porras”, comunicó al Sr. José Celio Hernández las responsabilidades como administrador de contrato establecidas en el Instructivo para la aplicación de sanciones a los proveedores y contratistas de la Caja Costarricense de Seguro Social.

El 15 de febrero 2016, mediante oficios 50.477-16, 50.478-16, la Comisión Control del Gasto en Contratación otorgó el visto bueno para la primera prórroga de los contratos de aseo y limpieza (15-07-2016 a 14-07-2017) y mantenimiento de zonas verdes (22-05-2016 a 21-05-2017) respectivamente. No se localizó en el expediente de compra el visto bueno de esa Comisión para la segunda prórroga de este contrato (la cual regiría eventualmente del 16-07-2017 al 15-07-2018) ni la solicitud de la Administración Activa a dicha Comisión para tal fin, aún y cuando ese contratista continúa prestando los servicios de aseo y limpieza y mantenimiento de zonas verdes a esa unidad ejecutara.

En entrevista realizada al MSc. Villarreal Dijeres con respecto a la no localización en el expediente del contrato 2014LA-000002-2335 el visto bueno de la Comisión Control del Gasto en Contratación para la segunda prórroga indicó:

“Se hizo tardíamente la solicitud de visto bueno para la segunda prórroga a la Comisión, no obstante, mediante oficio 2.601-17 del 20 de julio 2017 la Comisión Control del Gasto en Contratación en concreto nos señaló:

‘... esta Comisión manifiesta que la prórroga del contrato que rige del 16-07-2017 al 15-07-2018, para un total de 12 personas, al no enviarse con suficiente antelación, esta solicitud en principio operó automáticamente...’”.



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

En relación con lo anterior, ese centro médico ejecutará la segunda prórroga de esos contratos sin disponer expresamente del visto bueno de la Comisión Control del Gasto en Contratación, lo que significará un pago total aproximado, para ese periodo, de ¢81.532.386, 00 (Ochenta y un millones quinientos treinta y dos mil, trescientos colones con 00/100) .

1.3.2 De la ejecución de rutinas

El cartel de la licitación abreviada 2014LA-000002-2335 estableció una serie de actividades de limpieza tales como: piso, rodapié, rampa y pasamanos, paredes cielo rasos y lámparas, servicios sanitario y baños, ventanas verjas y cedazos, techos y canoas, mobiliario y accesorios, limpiezas especiales (cuartos de aislamiento y otros recintos del Servicio de Enfermería), equipo médico, lavado de áreas, riego zonas verdes, no obstante, no se estableció en el cartel o en la ejecución de contrato la periodicidad con las que se debe realizar cada una de las rutinas.

En entrevista realiza al MSC. Villarreal Dijeres sobre lo observado en relación con la ejecución de las rutinas menciono:

“Hay actividades que se les estableció un plazo, otras se le indica que debe permanecer limpias en este punto se hace una supervisión más de observación y se le indicó al contratista una mayor periodicidad durante el día por ejemplo el comedor, los baños etc., si se observa paredes sucias o ventanas se les hace saber a las trabajadoras de aseo”.

1.3.3 De la supervisión del contrato

De la documentación revisada se observó que el instrumento de fiscalización aplicado a la ejecución de dicho contrato no se ajusta a los requerimientos sustantivos del cartel.

El instrumento aplicado por el Sr. José Celio Hernández Hernández, fiscalizador de contrato de aseo y limpieza, contiene –literalmente- los siguientes puntos para calificar el cumplimiento (con un sí o un no):

- Pólizas.
- Área de limpieza (no especifica cuáles áreas).
- Sobre los materiales, utensilios y equipos (utensilios periodicidad del cambio, materiales a suministrar en forma mensual, equipo de protección, productos y químicos, productos químicos a utilizar en áreas especiales, entrega de materiales, utensilios y equipos).
- Sobre el personal (no se especifica que se califica en este rubro), supervisión y fiscalización del contrato (supervisión por parte del contratista, supervisión ordinaria y supervisión sorpresiva).
- En algunos de estos documentos el administrador de contrato incorpora observaciones tales como: “En algunas áreas hay que hacer limpieza más profunda”, sin indicar cuáles espacios físicos no cumplían con la limpieza y aseo razonable, tampoco se evidencia si los resultados de la supervisión se le notifica al proveedor o si se le da el debido seguimiento.



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

Asimismo, no se observó un informe detallado por parte del administrador de contrato que contenga al menos: cumplimiento del rol mensual de trabajo y rotación de personal en el mes evaluado, nivel de cumplimiento y satisfacción del trabajo realizado, cumplimiento de horarios, incidencias y su resolución o estado de las mismas, recomendaciones al contratista, así como, otros aspectos generados en la relación contractual.

Sobre este aspecto el MSc. Villarreal Dijeres señaló:

“Existen dos instrumentos de supervisión uno que supervisa todo lo observado y el otro instrumento que es un resumen del cumplimiento de todos los apartados que contempla el cartel de la supervisión, es este último el que se agrega a la factura de pago”.

En relación con lo anterior, ese nivel de jefatura no suministró el segundo instrumento de fiscalización del contrato.

La Ley General de Control Interno establece en el artículo 8:

“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: [...]d) Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico”.

El Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa establece en el artículo 52:

“Contenido. El cartel de la licitación deberá contener al menos lo siguiente: (...) g) Descripción de la naturaleza y cantidad de los bienes o servicios objeto del procedimiento, incluidas especificaciones técnicas que podrán acompañarse de planos, diseños e instrucciones correspondientes. Las especificaciones técnicas se establecerán prioritariamente en términos de desempeño y funcionalidad”.

En circular 39.320 del 26 de noviembre 2013, donde la Junta Directiva creó la Comisión Control del Gasto en Contratación, establece:

“... a partir de esta fecha, previo al inicio de toda contratación nueva, en trámite o reanudaciones de contratos de este tipo (arrendamientos, aseo y limpieza, vigilancia y seguridad y limpieza de zonas verdes), deberá someterse al análisis de la Comisión para contar con el visto bueno...”.

El Instructivo para aplicar el régimen sancionador a proveedores y contratistas de la Caja Costarricense del Seguro Social regula en el artículo 8:



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

“De la fiscalización del contrato ejecutado. La administración licitante tiene del derecho de exigir de su contratista u oferente la prestación debida y la ejecución en término. Para ello tendrá en su haber las competencias de dirección, control, vigilancia y sancionadoras. A través de los encargados del contrato, supervisará el modo en que se cumplen las obligaciones pactadas o jurídicas para asegurar la mejor satisfacción del interés público que antecede a la contratación”.

La situación desarrollada en los puntos 1.3.1, 1.3.2, 1.3.3 se debe a una debilidad de control interno, por parte de la Administración Activa del Área de Salud Aserrí “Clínica Mercedes Chacón Porras”, por cuanto el administrador o encargado del contrato no veló por la correcta ejecución de éste, de acuerdo con los términos regulados por la institución para la prórroga de contratos cuyo objeto sean los servicios brindados por terceros para el aseo y limpieza y mantenimiento de zonas verdes, elaboración de algunas especificaciones técnicas con deficiencias, así como, instrumentos de fiscalización que no se ajustan a los sustantivo del contrato.

La no solicitud del visto bueno ante la Comisión Control del Gasto en Contratación para la segunda prórroga de los contratos de aseo y limpieza por un monto anual de ₡76.680.336,00 (Setenta y seis millones, seiscientos ochenta mil, trescientos treinta y seis colones con 00/100) y el de mantenimiento de zonas verdes de ₡4.852.050,00 (cuatro millones, ochocientos cincuenta y dos mil, cincuenta colones con 00/100) anuales provoca que exista una eventual irregularidad desde el punto de vista administrativo, con las consecuentes responsabilidades disciplinarias que eso podría conllevar a los funcionarios involucrados.

La falta de especificaciones claras sobre la periodicidad de las rutinas limita a esa administración corroborar la correcta ejecución de éstas, así como, instrumentos de fiscalización no ajustados a los elementos sustantivos del contrato podría afectar el seguimiento posterior de incidencias o desempeño del contratista y la toma de decisiones oportunas.

1.4 Compra directa 2013LA-000001-2335 “Servicio de lavado, doblado y transporte de ropa hospitalaria para el Área de Salud de Aserrí y Ebáis desconcentrados”

1.4.1 De la Supervisión del contrato

De la documentación revisada se observó que el instrumento de fiscalización aplicado a la ejecución del contrato no se ajusta a los requerimientos sustantivos del cartel.

El contratista Ana Maritza Cerdas Ramírez es quien actualmente brinda los servicios de lavado, doblado y transporte de ropa hospitalaria al Área de Salud Aserrí- Clínica Mercedes Chacón Porras y los Ebáis adscritos, por un monto de ₡1.000,00 (Mil colones con 00/100) el kilo de ropa sucia procesada, según expediente de compra 2013LA-000001-2335.



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

Para esta contratación se emitió la orden de compra 1462 y empezó a regir a partir el 16 de agosto 2014 (ASA-Enfermería-0147-2014), el administrador de este contrato es el Dr. Fernando Chinchilla Salas, Jefe Servicios de Enfermería Área de Salud Aserrí “Clínica Mercedes Chacón Porras”.

De la revisión de la documentación sobre la ejecución de contrato se observó que el administrador de éste aplica un instrumento de supervisión cada mes, los puntos que se valoran son:

- El proveedor visita los lugares de acopio según se menciona en el cartel.
- Se realiza la recolección de ropa sucia y entrega de ropa limpia en el horario y los días según se menciona en el cartel.
- El personal se presenta debidamente identificado y uniformado para cumplir con sus labores.
- Se entrega documento “Recibido y entrega de cantidad de kilos de ropa sucia entregada cantidad de kilos de ropa limpia recibida” del Sede y los Ebáis desconcentrados.
- Los funcionarios ingresan a las áreas dispuestas por la administración del contrato.
- Existe control de la ropa que se entrega sucia y limpia de la sede y Ebáis desconcentrados, en los sacos en que la recibió, con la identificación del Ebáis y sede a que pertenecen.
- El traslado se realiza por parte de la empresa adjudicada en forma oportuna a cada uno de los lugares.
- Mantiene vigente póliza de riesgo de trabajo del Instituto Nacional de Seguros (INS) que cubre todo el personal.
- Cumple con sus obligaciones a la Seguridad Social, así como el estricto respeto de los derechos y garantías laborales con sus trabajadores.
- Mantiene al día los permisos municipales, del Ministerio de Salud y Minae.

En relación con lo anterior, en este instrumento de supervisión no se observó puntos relacionados con infraestructura, recursos materiales, recurso ambiental, programa y procedimiento de lavado, clasificación de ropa y transporte, aspectos señalados en el respectivo pliego de condiciones.

En entrevista realizada al MSc. Villareal Dijeres con respecto revisión sobre la calidad de los instrumentos de fiscalización señaló:

“Por medio el Lic. Gonzalo Granados Madrigal, coordinador el Subárea Gestión de Bienes y Servicios se procura supervisar la calidad de los instrumentos de fiscalización que utilizan los administradores de contratos, sin embargo, desde hace un tiempo la carga laboral de este funcionario es mucha que le limita revisar en detalle cada uno de los instrumentos, si fuese el caso si estos aspectos no se están valorando sería un asunto sujeto a mejora”.

1.4.2 De la prórroga del contrato

Las solicitudes de prórrogas no se ajustan a los requerimientos establecidos en el pliego de condiciones de la licitación abreviada 2013LA-000001-2035.



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

El 7 de marzo 2016, mediante oficio ASA-Enfermería-056-16, la Dra. Mayela Fonseca Picado, entonces Jefatura de Enfermería y administradora del contrato de lavado de ropa, hizo solicitud de la prórroga respectiva, indicó al Lic. Gonzalo Granados Madrugal, Coordinador Subárea de Gestión de Bienes y Servicios, de esa área de salud:

“Con el propósito de dar cumplimiento a los términos del contrato del concurso 2013LA-000001-2035 de lavado de ropa, informo que la empresa Ana Maritza Cerdas Ramírez continuará con la prórroga del contrato, además doy fe que la empresa ha cumplido satisfactoriamente con los requisitos estipulados en el cartel”.

En este orden de ideas, de la literalidad del documento presentado por la Dra. Fonseca Picado para prorrogar el contrato de lavado, doblado y transporte de ropa hospitalaria se determinó que no es congruente en su contenido con lo solicitado en el cartel, por cuanto carece de un análisis sobre los beneficios de la prórroga, la calidad de los servicios brindados, condiciones de mercado, precio, etc.

En entrevista realizada al MSc. Villarreal Dijeres sobre las razones sobre las cuales se otorgan vistos buenos a prórrogas con información que no cumple con lo señalado en el respectivo cartel, a lo cual señaló:

“Las autorizaciones se procuran dar conforme a lo que está establecido en el cartel, sin embargo, este tipo de debilidades serán sujetas a una revisión más profunda en futuras solicitudes de prórrogas por parte de los administradores de contrato. Si quiero dejar claro que el Lic. Gonzalo Granados si hace una revisión de los carteles o contratos cada vez que se tramite un requerimiento de la contratación”.

El cartel y orden de compra establecieron:

“El plazo de esa contratación será de un año, con posibilidad de prorrogarse con tres periodos iguales de un año, salvo que el área de salud decida no prorrogar el contrato, en cuyo caso, se comunicará al contratista tal decisión, con una antelación de 60 días naturales previos al vencimiento del plazo de vigencia en que se encuentra el contrato.

Las prórrogas operan siempre y cuando la Administración valore racionalmente el beneficio de las prórrogas, sea que constante, entre otras cosas, la calidad del servicio, las condiciones del mercado, etc...”.

El Instructivo para aplicar el régimen sancionador a proveedores y contratistas de la Caja Costarricense del Seguro Social regula en el artículo 8:



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

“De la fiscalización del contrato ejecutado. La administración licitante tiene del derecho de exigir de su contratista u oferente la prestación debida y la ejecución en término. Para ello tendrá en su haber las competencias de dirección, control, vigilancia y sancionadoras. A través de los encargados del contrato, supervisará el modo en que se cumplen las obligaciones pactadas o jurídicas para asegurar la mejor satisfacción del interés público que antecede a la contratación”.

La solicitud de prórroga de contrato sin cumplir con la totalidad de los requerimientos establecidos en el cartel para tal fin y la aplicación de un instrumento de fiscalización que no se ajusta a lo sustantivo del contrato, tienen su origen a una debilidad de control interno en el desempeño del administrador o encargado del contrato y de las autoridades superiores que aprueban este tipo de gestiones sin una verificación exhaustiva.

La prórroga del plazo contractual sin contemplar la totalidad de los requerimientos exigidos en el pliego de condiciones y orden de compra generan que la Administración Activa no esté garantizando objetivamente la idoneidad del contratista, así como, instrumentos de fiscalización no ajustados a lo sustantivo del contrato podría afectar el seguimiento posterior de incidencias o desempeño del contratista y a la toma de decisiones oportunas.

1.5 Compra directa 2016CD-000013-2335 “Adquisición de basureros, jaboneras y secadores de mano”

La Administración Activa del Área de Salud Aserrí “Clínica Mercedes Chacón Porras” adquirió del contratista Prolim S.A. la cantidad de 125 basureros de acero inoxidable (¢14,000.00 c/u), 56 dispensadores de jabón (¢3.800,00 c/u) y 18 secadores de manos eléctricos (¢89,000.00 c/u) para un total de ¢3.564.800,00 (Tres millones, quinientos sesenta y cuatro mil ochocientos colones con 00/100). La recepción definitiva de dichos bienes fue el 5 de diciembre 2016.

En inspección ocular realizada por esta Auditoría, entre el 8 y 10 de agosto 2017, en los Ebáis de San Gabriel, El Rosario, San Juan de Dios sector 10, se observó que los secadores eléctricos estaban ubicados físicamente en esas instalaciones, sin embargo, no estaban en uso por cuanto se evidenció no existen las condiciones para su debido funcionamiento, carecen de enchufes para su conexión a la electricidad, estos activos son:

Cuadro 1
Inspección ocular secadores eléctricos
Ebáis Área de Salud Aserrí- Clínica Mercedes Chacón Porras
8 y 10 de agosto 2017

Ebáis	Activo	Costo	Instalación
San Gabriel	1119473	¢89,000.00	07/02/2017
	1119474	89,000.00	07/02/2017
	1119475	89,000.00	07/02/2017

AI-ATIC-F001 (Versión 1.0) - Página 21 de 43

San José, Costa Rica. Ave. 2da, calles 5 y 7. Teléfono 2539-0821, Fax 2539-0888



“Garantiza la autoría e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita”



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

San Juan de Dios 10	1119469	89,000.00	07/02/2017
Rosario	1119471	89,000.00	12/05/2017
Total		¢534,000.00	

Fuente: Expediente 2016CD-000013-2335 y Oficina de Activos

El cuadro anterior refleja que los secadores eléctricos instalados en los Ebáis de San Gabriel y San Juan de Dios sector 10 tienen más de seis meses de haber sido ubicados y el de Rosario aproximadamente 3 meses, pero sin funcionamiento.

Con respecto al no funcionamiento de los secadores de manos eléctrico el MSc. Villareal Dijeres citó:

“En esos Ebáis se recibió una orden sanitaria en la cual se solicitaba la instalación de estos aparatos, por lo cual inmediatamente se gestionó el presupuesto para adquirir los mismos, para la instalación de estos activos se ha solicitado la coloración del ARIM porque se requiere la alimentación eléctrica, al respecto vino el Ing. Sebastián Fernández y el Tec. Daniel Jiménez hacer la inspección y valoración para adquirir los materiales que se requieren para ponerlos a funcionar, sin embargo, debido a que el Ing. Fernández fue despedido esto ha limitado la puesta en funcionamiento de los equipos, actualmente estoy coordinado con el Ing. Manuel Ugarte de la Clínica Central para que él me facilite el apoyo técnico y con unos técnicos del nivel central se pongan a funcionar los equipos”.

El Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa establece, en lo que interesa, en el artículo 8:

“La decisión administrativa que da inicio al procedimiento de contratación será emitida por el Jeraarca 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, [...]”.*

No encontrarse en funcionamiento de los secadores de manos eléctricos en algunos de los Ebáis adscritos al Área de Salud de Aserrí “Clínica Mercedes Chacón Porrás” obedece una debilidad de gestión y coordinación, la cual está ocasionando que aproximadamente siete meses después de haber sido instalados, esos activos, a un no estén en uso, además, de poder estar incurriendo esa Administración Activa en una desatención o incumplimiento parcial de la orden sanitaria girada por el Ministerio de Salud al respecto.



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

1.6 Compra directa 2016CD-000004-2335 " Mantenimiento preventivo y correctivo de red de gases medicinales y sus suministros"

En la ejecución del contrato 2016CD-000004-2335 se observó lo siguiente:

El cronograma de visitas para mantenimiento correctivo, presentado por el proveedor Inbiomed Ola Internacional S.A., se consignó la primera visita entre 11 al 15 de julio 2016, la segunda del 7 al 11 de noviembre 2016 y la tercera del 6 al 10 de marzo 2017, no obstante, dichas fechas no coinciden con las fechas de ejecución por cuanto uno de los periodos se realizó en octubre del 2016.

La primera prórroga del contrato 2016CD-000004-2335, para el periodo 5 de julio 2017 a 4 de julio 2018, se dio en forma automática sin mediar un análisis previo sobre los beneficios, calidad del servicio y producto suministrando por parte del contratista.

En relación con lo anterior, el MSc. Villarreal Dijeres señaló:

"Las autorizaciones se procuran dar conforme a lo que está establecido en el cartel, sin embargo, este tipo de debilidades serán sujetas a una revisión más profunda en futuras solicitudes de prórrogas por parte de los administradores de contrato. Si quiero dejar claro que el Lic. Gonzalo Granados si hace una revisión de los carteles o contratos cada vez que se tramite un requerimiento de la contratación".

El cartel de la compra directa 2016CD-000004-2335 estableció:

"[...] 26. Vigencia de la contratación: La contratación tendrá una vigencia de un año, pudiéndose prorrogar hasta por tres periodos adicional de un año cada uno, si sesenta días naturales antes de cada vencimiento, la Administración del Área de Salud Aserrí no comunica su determinación de darlo por concluido; todo con base en la experiencia y ejecución del contrato; a juicio exclusivo de la Administración del Área de Salud Aserrí. Las prórrogas operan siempre y cuando la Administración valore racionalmente su beneficio, sea que constate, entre otras cosas, la calidad del servicio y del producto que se está suministrando...". (El subrayado es nuestro)

La solicitud de prórroga de contrato sin cumplir con la totalidad de los requerimientos establecidos en el cartel para tal fin tiene su origen en una debilidad de control interno en el desempeño del administrador o encargado del contrato y de las autoridades superiores que aprueban este tipo de gestiones sin una verificación exhaustiva de lo establecido previamente en el pliego de condiciones, en relación con este tema.

La falta de solicitud de prórroga del plazo contractual con los requerimientos exigidos en el pliego de condiciones y orden de compra ocasiona que la Administración Activa no esté garantizando objetivamente la idoneidad del contratista.



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

1.7 Compra directa 2014CD-000001-2335 “Mantenimiento preventivo y correctivo de tanque almacenamiento de agua potable”

De acuerdo con la información contenida en el expediente de compra 2014CD-000001-2335 este contrato se prorrogó en tres ocasiones de forma automática, sin que la Administración Activa haya analizado la conveniencia de mantenerlo, en cuanto al precio, condiciones del mercado, entre otros. Además, no se obtuvo evidencia de la bitácora de los mantenimientos preventivos y correctivos.

La empresa Sanivapor FYC S.A. presta los servicios de mantenimiento preventivo y correctivo del tanque de almacenamiento de agua potable, del Área de Salud Aserrí “Clínica Mercedes Chacón Porras”, por un monto anual de \$4.200,00 (Cuatro mil doscientos dólares con 00/100).

El contrato empezó a regir el tres de marzo 2014 y tiene prórrogas automáticas según con lo establecido en el cartel de la compra 2014CD-000001-2335.

Por otra parte, el cartel de la compra 2014CD-000001-2335 en el punto 3.11 señaló

*“El trabajo se llevará un libro de bitácora debidamente foliado, **no se iniciará la obra sin este documento oficial**, el cual será aportado por el contratista.*

Los señalamientos y anotaciones en bitácora serán vinculantes al proceso, al igual que la correspondencia oficial del proyecto.

La bitácora será resguardada por la administración del Área de Salud de Aserrí”. (El resaltado es del original).

En relación con lo anterior, la Administración del área de salud lleva un expediente el cual contiene correspondencia relacionada e instrumentos de fiscalización aplicados, informes de ensayos químicos del agua, no obstante, no se observa programa de trabajo (Prórroga contractual) presentado y aprobado por la autoridad competente.

El 3 de julio 2015, en oficio ASA-SAGBS-0206-2015, el MSc. Walter Villarreal Dijeres, Administrador del Área de Salud Aserrí-Clínica Mercedes Chacón Porras, comunicó, en lo que interesa, al contratista:

“Esta Administración recibió los últimos ensayos microbiológicos como parte del contrato mencionado en el epígrafe, muestras captadas específicamente el 10 de junio, con número de reporte R01-PGDT-01, en la cual se obtuvieron los siguientes resultados:

- ✓ *Muestra del Servicio de Odontología, negativos todos los ensayos.*
- ✓ *Muestra del comedor de la sede, negativos todos los ensayos.*
- ✓ *Muestra del Servicio de Emergencia, negativos todos los ensayos.*



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

*Sin embargo, las muestras realizadas en el **tanque de almacenamiento de agua potable resultaron positivas**, situación que obligó a la Administración a ponerse en contacto inmediatamente con Técnicos de nivel central quienes se encargaron de realizar muestras microbiológicas y químicas y las enviaron al Laboratorio de la Universidad de Costa Rica. (La negrilla es del original).*

Dichos análisis resultaron negativos, lo que lleva a esta Administración a concluir que las muestras realizadas por el Laboratorio de Análisis San Martín, fueron mal captadas y contaminadas....”.

En este orden de ideas, no se observó en el expediente de compra ni en la documentación aportada por la Administración un análisis sobre si lo señalado en el citado oficio se encontraba o no en los supuestos establecidos en el cartel para la aplicación de las multas.

En entrevista realizada al MSc. Villarreal Dijeres sobre las debilidades observadas respecto a la prórroga, existencia de bitácora y valoración de aplicar la multa al contratista mencionó:

“De la prórroga: Las autorizaciones se procuran dar conforme a lo que está establecido en el cartel, sin embargo, este tipo de debilidades serán sujetas a una revisión más profunda en futuras solicitudes de prórrogas por parte de los administradores de contrato. Si quiero dejar claro que el Lic. Gonzalo Granados si hace una revisión de los carteles o contratos cada vez que se tramite un requerimiento de la contratación”.

“Esta bitácora está en poder del funcionario Juan Ramón Hernández Hernández que es la personal que me ayuda a supervisar las visitas de mantenimiento, al no estar él –por motivo de incapacidad- se ha dificultado la localización de la bitácora”.

“Multa: Porque siempre se manejó como un supuesto de que fue mal tomada [muestra de agua], pero no se pudo comprobar sucedió de esta forma”.

El Instructivo para aplicar el régimen sancionador a proveedores y contratistas de la Caja Costarricense del Seguro Social establece 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: [...] 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. [...]”.



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

Las debilidades evidenciadas podrían tener su origen en el desempeño del MSc. Walter Villarreal Dijeres, administrador o encargado del contrato en el seguimiento de la ejecución contractual conforme a los deberes propios del cargo.

La falta de un seguimiento al contrato con mayor apego a los requerimientos exigidos en el pliego de condiciones y el ejercicio de las funciones asignadas conforme a la normativa, suscita que la Administración Activa no esté garantizando objetivamente la idoneidad del contratista y la seguridad de que la ejecución contractual se ajusta razonablemente a lo convenido.

1.8 Licitación pública 2011LN-000006-2335 “Contratación de servicios profesionales de Laboratorio Clínico”

Dentro de la muestra de contratos a revisar por esta Auditoría se contempló la licitación pública 2011LN-000006-2335 “Contratación de servicios profesionales de Laboratorio Clínico”, sin embargo, el 17 de agosto 2017, mediante oficio DRSS-AL-1952-17, la Dirección de Red de Servicios de Salud procedió al secuestro de dicho expediente compra.

2.- DE LOS PROCEDIMIENTOS DE COMPRA

En el Área de Salud Aserrí “Clínica Mercedes Chacón Porras” existen debilidades de control interno en los procesos de compras de bienes y servicios.

Esta Auditoría revisó una muestra -a criterio de auditor- de 10 expedientes de compra de 19 procedimientos tramitados por esa área de salud en el periodo 2016 y primer semestre del 2017 (53 %) los cuales reflejaron las siguientes debilidades: tramite de recursos objeción sin cumplir requisitos de admisibilidad, falta verificación de firmas en ofertas, no aplicación de las cláusulas penales, no consulta al Sicere sobre estado patronal, resoluciones administrativas sobre exención de pago de garantía, ausencia de análisis de razonabilidad del precio ofertado, inconsistencias en los plazos de entrega de bienes, ampliación de plazo para adjudicar sin la debida justificación y especificaciones técnicas que impidieron la consecución del fin público a satisfacer, el desarrollo de lo evidenciados se muestra a continuación:

2.1 Compra directa 2017CD-000001-2335 “Contratación toallas de manos y papel higiénico”

De la revisión del expediente de compra 2017CD-000001-2335 “Contratación toallas de manos y papel higiénico” se observó las siguientes debilidades:

- El 10 de febrero 2017, la empresa Corporación CEK de Costa Rica presentó un recurso de objeción al cartel de la compra 2017CD-000001-2335 vía fax, no obstante, no se observó en el respectivo expediente la presentación del documento original ni el mismo está firmado digitalmente.



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

- La oferta presentada por SIPSA (11) –en el procedimiento 2017CD-000001-2335- no está firmada por el representante legal en tinta original, aspecto no prevenido en el análisis administrativo y técnico, aún y cuando, ésta fue la oferta adjudica en dicho concurso.
- El expediente de compra no tiene un orden cronológico con respecto a las actividades realizadas; se observó copia del acta de apertura posterior al análisis administrativo de ofertas, acta de análisis de muestras y declaración jurada de recomendación técnica ubicadas posterior a la recomendación técnica.
- El contrato de toallas de mano y papel higiénico inició el 31 de marzo 2017, cuya fecha máxima de entrega era el 14 de abril 2017, no obstante, el contratista SIPSA (empresa adjudicada) entregó el objeto contractual (papel higiénico) hasta el 17 de abril 2017, es decir, con dos días de atraso; no se observó solicitud de prórroga ni la aplicación de las cláusulas penales.

En entrevista realizada al Lic. Gonzalo Granados Madrigal, Coordinador Subárea Gestión de Bienes y Servicios, sobre las debilidades encontradas en la compra directa 2017CD-000001-2335:

“Si efectivamente, en el expediente de contratación el documento recibido fue vía fax, la empresa no envió el documento en original y en este caso lamentable por un error material se omitió solicitar el documento original, se pondrá mayor atención a dicho aspecto para que los documentos originales siempre sean presentados e incorporados al expediente de contratación.

[...], oferta 11 Sipsa folio 0227 es difícil discernir si la firma es original, aunque validada contra la cédula de identidad presentada en el expediente, es la misma firma de señor Axel Vinicio Canessa representante de la empresa, oferta 15 Distribuidora Provee folio 0242 firma original.

La compra tiene la entrega para 10 días hábiles luego de la notificación del pedido. De la primera entrega orden de pedido 0001-2017, se notificó el 31 de marzo, tiempo máximo estimado para la entrega el 18 de abril, fue entregada el 05 de abril por la empresa Corp. CEK, para esta entrega no hay atraso, para la empresa Sistemas del Pacífico se notificó también el 31 de marzo, entregó el 17 de abril, no habría atraso en la entrega”.

En relación con lo anterior, cabe señalar que de acuerdo con el oficio ASA-SAGBS-0051-2017 del 30 de marzo 2017, suscrito por el Lic. Javier Greene Alpizar, Coordinador a.i. de la Subarea de Gestión de Bienes y Servicios del Área de Salud Aserrí, el contrato originado en la compra directa 2017CD-000001-2335, inició el 31 de marzo 2017, no obstante, si lo señalado por el Lic. Granados Madrigal –en la entrevista- se ajustara a la realidad aún así el contratista incurrió en una entrega tardía de un día.

El Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa establece en los artículos 11, 50, 81, 165, en lo que interesa lo siguiente:



“Artículo 11: Expediente. [...] Dicho expediente deberá estar debidamente foliado y contendrá los documentos en el mismo orden en que se presentan por los oferentes o interesados, o según se produzcan en las unidades administrativas internas. Artículo 81: Aspectos subsanables. [...] Se entiende que la falta de la firma de una oferta no es un aspecto subsanable. Artículo 50: Cláusula penal. La cláusula penal procede por ejecución tardía o prematura de las obligaciones contractuales [...]. Artículo 165: Presentación de recurso. Todo recurso debe presentarse en el lugar y dentro de los plazos previstos en la Ley de Contratación Administrativa y este Reglamento. [...] El recurso podrá ser presentado por fax, debiendo remitirse el original dentro de los tres días hábiles siguientes, salvo el recurso de objeción donde el original deberá presentarse el día hábil siguiente [...] En caso de que el original del recurso no se presente dentro del plazo antes indicado la gestión será rechazada”. (El subrayado es nuestro)

Las debilidades descritas obedecen a un debilitamiento de control en la aplicación de la Ley de Contratación Administrativa y su reglamento.

Lo cual incidió que la Administración Activa admitiera para estudio un recurso de objeción que era improcedente por no haberse presentado el documento original del mismo, no realizara el procedimiento sumario para la aplicación de la cláusula penal, por lo que se dejó de aplicar un monto aproximado de ₡5.558,40 (cinco mil quinientos cincuenta y ocho mil colones con 40/100) por los dos días de atraso, así como, verificación de la firma de la oferta adjudicada, aspectos que podrían eventualmente derivar responsabilidad disciplinaria a los funcionarios involucrados.

2.1.1 Del contrato de entrega de dispensadores de papel higiénico

El punto 12 de las especificaciones técnicas insertas en el cartel de la compra directa 2017CD-000001-2335 establece una serie de pautas con respecto a la entrega de los dispensadores por la empresa adjudicataria, a saber:

“12.1. La empresa que resulte adjudicada deberá suministrar los dispensadores con las medidas y características ajustables al papel higiénico y toallas de papel [...].

12.2. En caso que la empresa contratada ya cuente con dispensadores instalados en el Área de Salud Aserrí, se le estarán solicitando la cantidad correspondiente al reemplazo por equipo dañado bien lo correspondiente a ampliaciones de instalaciones (nuevos servicios).

12.3. En la primera entrega se deben suministrar 30 dispensadores [...].

[...]

12.6. La institución queda eximida de toda responsabilidad en caso de robo o deterioro por el uso de los mismos.

12.7. Debe quedar claro que la instalación, no implica ningún compromiso para futuras compras ya que el dispensador se considera parte del sistema de servicio relacionado con esta compra.



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

12.8. En futuras compras la institución se reserva el derecho de efectuar la adquisición de este producto a cualquier otra compañía que ofrezca mejores beneficios. Por lo tanto si ese fuese el caso, la empresa que sea propietaria del dispensador lo retirará sin ningún costo adicional.

[...]

12.11. En caso necesario el contratista quedará obligado a suplir los dispensadores en un máximo de 10 días hábiles, después de recibir la orden de compra respectiva.

12.12. En el caso de robo, deterioro o pérdida de las llaves, el contratista estará obligado a reponerlos en un máximo de 8 días a partir de la notificación que se realice. [...]

La empresa Corporación CEK de Costa Rica S.A. entregó al Área de Salud Aserrí 30 dispensadores para toallas, no obstante, esa Administración Activa suscribió, de ese mismo contratista, un documento denominado "Contrato para préstamo en concesión de dispensadores entre Kimberly-Clark y sus Clientes", donde se describe toda una serie de cláusulas de deberes y responsabilidades tanto de la empresa como del "cliente", no obstante, Kimberly-Clark es ajena a la relación contractual entre la CCSS y Corporación CEK de Costa Rica S.A.

En entrevista realizada al Lic. Granados Madrigal sobre el documento firmado sobre contrato de dispensadores dicho funcionario indicó:

"Efectivamente el contrato se realiza con la empresa adjudicada Corp. CEK de Costa Rica que a la vez es una distribuidora de la empresa Kimberly Clark quien es el fabricante tanto del insumo como de los dispensadores. En el cartel folio 0047 se clausula en el punto 12., que la empresa adjudicada debe suministrar los dispensadores del papel higiénico y toallas de papel. Por tanto, a la hora de la solicitud de los dispensadores, la distribuidora solicita al fabricante del insumo los dispensadores quien emite el contrato de concesión y con el mismo envían los dispensadores para el recibido".

La Ley de Contratación Administrativa establece en el artículo 20:

"Cumplimiento de lo pactado. Los contratistas están obligados a cumplir, cabalmente, con lo ofrecido en su propuesta y en cualquier manifestación formal documentada, que hayan aportado adicionalmente, en el concurso del procedimiento o en la formalización del contrato".

La suscripción de documentos con empresas ajenas a la relación contractual constituye un debilitamiento de control interno en la aplicación de la normativa propia de contratación administrativa, cuya actuación eventualmente podría ser contraria a la falta del deber cuidado.



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

2.2 Compra directa 2017CD-000002-2335 “Compra de materiales para Odontología”

De la revisión del expediente de la compra directa 2017CD-000002-2335 se observó que el procedimiento cumple razonablemente con lo establecido en la Ley y Reglamento de Contratación Administrativa, no obstante, no se evidencia documentación sobre la consulta a FODESAF y SICERE (patrono al día) previo a emitir el acto de adjudicación.

En entrevista realizada al Lic. Gonzalo Granados Madrigal, Coordinador Subárea Gestión de Bienes y Servicios, sobre las debilidades encontradas en la compra directa 2017CD-000002-2335:

“Sí efectivamente de acuerdo con la revisión del expediente estas consultas se omitieron en ese momento, sin embargo, si debo aclarar que se trató de error material en esa contratación, ya que siempre y para todas las contrataciones se hace la consulta a FODESAF y SICERE, los folios que se anotan corresponden según ubicación en expediente; a la presentación de las ofertas”.

Condiciones generales para la contratación administrativa institucional de bienes y servicios desarrollados por todas las unidades desconcentradas y no desconcentradas de la Caja Costarricense de Seguro Social en indica en el punto 2.4.4: *La CCSS comprobará que el oferente se encuentra al día con el pago de las cuotas obrero patronales o como trabajador independiente.*

No consultar los sistemas para verificar el estado de las cuotas obrero patronal del oferente recomendado para la adjudicación constituye una falta de control en esa etapa del procedimiento, lo cual puede eventualmente incidir en la adjudicación de un contratista moroso con la Caja Costarricense de Seguro Social.

2.3 Licitación abreviada 2016LA-000001-2335 “Compra instrumental y materiales odontológicos”

La Administración Activa del Área de Salud de Aserrí-Clinica Mercedes Chacón Porras en “resolución administrativa por excepción de aporte de garantía de cumplimiento”, de las doce horas del 31 de agosto 2016, eximió del pago de la garantía de cumplimiento a las empresas Corporación Abilab S.A. y Transglobal Medical S.A., por los siguientes hechos:

- “(…) 2. Que a la empresas: Corporación Abilab S.A., Transglobal Medica S.A. se le adjudicaron los siguientes montos: \$7.15 y ¢3.584, respectivamente.*
- 3.- El monto correspondiente a la garantía de cumplimiento para las empresas Corporación Abilab S.A. es de ¢358.4 y el monto correspondiente a la garantía de cumplimiento para la empresa Transglobal Médica S.A. es de \$0.72.*
- 4. Que, para efectos de esta contratación, en lo referente al cumplimiento de las condiciones descritas en el cartel de especificaciones, el contratista adjudicado se expone a la aplicación de las cláusulas penales según lo dispuesto en el punto n°34 del cartel de especificaciones ante un eventual incumplimiento (folio 107).*



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

5. Que priman las condiciones Específicas de la presente contratación, en lo no considerado en las Condiciones generales para la contratación administrativa institucional de bienes y servicios, desarrollada por todas las unidades desconcentradas y no desconcentradas de la Caja Costarricense de Seguro Social, la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento....

Por tanto:

Se resuelve que se exima del aporte de garantía de cumplimiento a las empresas Corporación Abilab S.A. y Transglobal Medica S.A. ya que el monto correspondiente es sumamente bajo, lo cual no representa un respaldo real para la institución en caso de requerir una ejecución de la garantía de cumplimiento ante un eventual incumplimiento”.

En entrevista realizada al Lic. Granados Madrigal sobre las debilidades encontradas en la compra directa 2016LA-000001-2335 indicó:

“Con respecto que la administración eximió del pago de la garantía cumplimiento a las empresas Corp. Abilab y Transglobal, las razones emitidas se observan en el **Por Tanto** de la Resolución Administrativa emitida por el MSc. Walter Villarreal Dijeres, folio 1287. Según se indica que fue por el -bajo monto adjudicado-, lo cual no representa un respaldo real para la Institución en caso de requerirse la ejecución de la garantía de cumplimiento”.

El Reglamento de la Ley de Contratación Administrativa establece en el artículo 40:

“Garantía de cumplimiento. La garantía de cumplimiento respalda la correcta ejecución del contrato, conforme la normativa vigente. El adjudicatario se entiende obligado a asegurar el contrato dentro del plazo indicado en el cartel...”.

2.4 Licitación abreviada 2016LA-000002-2335 “Compra de instrumental y materiales de enfermería”

De la revisión del expediente de compra 2016LA-000002-2335 “Compra de instrumental y materiales de enfermería” se observó las siguientes debilidades:

- En la licitación abreviada 2016LA-000002-2335 la oferta Casa Médica Internacional S.A. no está firmada en tinta original por parte del gerente general de esa empresa.
- La Administración del Área de Salud de Aserrí “Clínica Mercedes Chacón Porras” mediante resolución de las doce horas del treinta y uno de agosto 2016, eximió del pago de la garantía de cumplimiento a las empresas *NOPA Internacional S.A.* y *Panamedical S.A.*, por lo siguiente:

“(…) 2. Que a la empresa: *NOPA Internacional S.A.* y *Panamedical S.A.* se le adjudicaron los siguientes montos: €9.50 y \$9.89, respectivamente.



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

3.- El monto correspondiente a la garantía de cumplimiento para la empresa NOPA Internacional S.A. es de € 9.50 y el monto correspondiente a la garantía de cumplimiento para la empresa Panamedical S.A. es de \$0.98.

4. Que, para efectos de esta contratación, en lo referente al cumplimiento de las condiciones descritas en el cartel de especificaciones, el contratista adjudicado se expone a la aplicación de las cláusulas penales según lo dispuesto en el punto n°34 del cartel de especificaciones ante un eventual incumplimiento (folio 107).

5. Que priman las condiciones Específicas de la presente contratación, en lo no considerado en las Condiciones generales para la contratación administrativa institucional de bienes y servicios, desarrollada por todas las unidades desconcentradas y no desconcentradas de la Caja Costarricense de Seguro Social, la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento....

Por tanto:

Se resuelve que se exima del aporte de garantía de cumplimiento a las empresas NOPA Internacional S.A. y Panamedical S.A. ya que el monto correspondiente es sumamente bajo, lo cual no representa un respaldo real para la institución en caso de requerir una ejecución de la garantía de cumplimiento ante un eventual incumplimiento”.

En entrevista realizada al Lic. Granados Madrigal sobre las debilidades encontradas en la compra directa 2016LA-000002-2335 indicó:

“(…), Oferta 3 Nopa Inter, firma original folio 248; efectivamente parece que no se asemeja a la cedula identidad, (...), oferta 13 Casa Médica firma no original sin embargo es la firma del Gerente General folio 515, (...). Como se puede apreciar en todas las contrataciones siempre se vela que las ofertas estén debidamente firmadas en original, debido a esas excepciones, se procurará mejorar el análisis administrativo de las ofertas.

Con respecto que la administración eximió del pago de la garantía cumplimiento a las empresas Nopa Inter., y Panamedical, las razones emitidas se observan en el **Por Tanto** de la Resolución Administrativa emitida por el MSc. Walter Villarreal Dijeres, folio 1405. Según se indica que fue por el -bajo monto adjudicado-, lo cual no representa un respaldo real para la Institución en caso de requerirse la ejecución de la garantía de cumplimiento”.

En Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa regula en los artículos 40 y 81:

“Artículos 40: “Garantía de cumplimiento. La garantía de cumplimiento respalda la correcta ejecución del contrato, conforme la normativa vigente. El adjudicatario se entiende obligado a asegurar el contrato dentro del plazo indicado en el cartel.... Artículo 81: Aspectos subsanables. (...) Se entiende que la falta de la firma de una oferta no es un aspecto subsanable”.



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

La emisión de resoluciones por parte de la Administración eximiendo a proveedores del pago de la garantía de cumplimiento, indicados en los puntos 2.3 y 2.4 del presente informe, es un hecho que constituye una debilidad en el sistema de control, por cuanto tales decisiones carecen del sustento legal y por consiguiente de fundamentación para ser adoptadas, además, el cartel no estableció excepciones en esa materia y fueron realizadas de oficio, situación que puede constituir un riesgo en la ejecución de contratos en caso de incumplimiento y al deber de responsabilidad de los funcionarios públicos.

2.5 Compra directa 2016CD-000001-2335 "Compra de aire acondicionado con mantenimiento preventivo y correctivo"

De la revisión del expediente de la compra directa 2016CD-000001-2335 se observó que la misma cumple razonablemente con lo establecido en la Ley y Reglamento de Contratación Administrativa, no obstante, el Área de Ingeniería y Mantenimiento Regional, de la Dirección Regional de Servicio de Salud Central Sur no realizó el análisis de razonabilidad de precios a la oferta de Grupo Comercial Tectronic S.A. adjudicataria de dicho proceso.

2.5.1 Del cronograma de mantenimiento preventivo y correctivo

Se observó inconsistencias en el cumplimiento del cronograma aprobado y ejecutado por la empresa Grupo Comercial Tectronic S.A., según se muestra en el cuadro 2:

Cuadro 2
Mantenimientos preventivos aire acondicionado bodega Proveeduría
Área de Salud Aserrí "Clínica Mercedes Chacón Porras"
2016-2017

Cronograma aprobado	Cronograma ejecutado
14/06/2016	31/05/2016
14/09/2016	14/06/2016
14/12/2016	16/08/2016
14/03/2017	17/08/2016
14/06/2017	21/03/2017
14/09/2017	
14/12/2017	
14/03/2017	

Fuente: Expediente 2016CD-000001-2335

En entrevista realizada al Lic. Granados Madrigal sobre las debilidades encontradas en la compra directa 2016CD-000001-2335 indicó:

"Me parece que si se cometió un error material, ese proceso se omitió, no se realizó y desconozco las razones por la cual no se realizó el estudio de razonabilidad de precios.



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

Si efectivamente, las fechas no corresponden exactamente al cronograma, sin embargo estas han sido realizadas, se pondrá más atención al seguimiento de las visitas de mantenimiento. Las mismas han sido atendidas con los reportes 83440 de fecha 31/05/2016, 81770 de fecha 14/06/2016, 69496 de fecha 16/08/2016, 54913 de fecha 21/03/2017, 88901 de fecha 13/06/2017”.

El Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa regula en el artículo 30:

“Precio inaceptable. Se estimarán inaceptables y en consecuencia motivo de exclusión de la oferta que los contenga, los siguientes precios:

a) Ruinoso o no remunerativo para el oferente, que dé lugar a presumir el incumplimiento por parte de éste de las obligaciones financieras por insuficiencia de la retribución establecida. La Administración deberá indagar con el oferente si con el precio cobrado será capaz de cumplir con los términos del contrato. Esa consulta deberá efectuarla antes de aplicar el sistema de evaluación, a efecto de no incluir en el listado de ofertas elegibles aquella que contenga un precio ruinoso.

b) Precio excesivo es aquel que comparándose con los precios normales de mercado los excede o bien que supera una razonable utilidad. Igualmente, la Administración, indagará con el oferente cuáles motivos subyacen para ese tipo de cotización, antes de adoptar cualquier decisión”.

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

“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: [...] 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...”.

La no realización del estudio o análisis de razonabilidad de precios obedece a un incumplimiento del funcionario a cargo del análisis técnico como también del responsable de adjudicar la compra.

Lo anterior, es contrario al principio de eficiencia, por cuanto, tal actuación impide conocer si la oferta adjudicada es la más conveniente para la satisfacción del interés público, como también, si la administración activa hizo un correcto uso de los recursos financieros disponibles. Por otra parte, al no existir concordancia entre el cronograma y las fechas en que el contratista realizó las visitas de mantenimiento, sin justificaciones al respecto, refleja una debilidad de control en la ejecución del contrato lo cual impide conocer si el proveedor ha cumplido o no a cabalidad con lo convenido.

AI-ATIC-F001 (Versión 1.0) - Página 34 de 43

San José, Costa Rica. Ave. 2da, calles 5 y 7. Teléfono 2539-0821, Fax 2539-0888



“Garantiza la autoría e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita”



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

2.6 Compra directa 2016CD-000002-2335 “Compra de papel para electrocardiógrafo EDAN-SE12”

Revisado el expediente de compra el mismo cumple con lo establecido en la Ley y Reglamento de Contratación Administrativa, no obstante, se presentan debilidades en el estudio de razonabilidad de precios, por cuanto se observó errores en la utilización de los montos ofertados (monto analizado no corresponde al monto cotizado), además, no existe un análisis amplio que refleje la razonabilidad alegada.

En entrevista realizada al Lic. Granados Madrigal sobre las debilidades encontradas en la compra directa 2016CD-000002-2335 indicó:

“Anteriormente el estudio de razonabilidad de Precios lo realizaban las jefaturas de servicio que no tenían un alto expertiz en la materia, esto aun con varias capacitaciones que se realizaron sobre el tema. En realidad, ubicándonos en el cuadro de esta compra, el precio analizado es el cotizado, o sea ₡5.693.00 colones, lo que se evidencia en el cuadro es una mala colocación de los precios. Lamentablemente me parece que este documento no fue revisado en el momento de la recepción de la recomendación técnica. En la actualidad este proceso lo realiza los compañeros de Financiero contable, lo cual este tipo de errores materiales se han disminuido”.

La Ley General de Control Interno regula en el artículo 8:

Concepto de sistema de control interno. Para efectos de esta Ley, se entenderá por sistema de control interno la serie de acciones ejecutadas por la administración activa, diseñadas para proporcionar seguridad en la consecución de los siguientes objetivos: [...] b) Exigir confiabilidad y oportunidad de la información. [...]d) Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico”.

Los errores consignados en el estudio de razonabilidad de precios reflejan una omisión o descuido en las tareas asignadas al responsable de realizar esa función.

Al ser el expediente de compra de característica pública, errores como los descritos en el presente hallazgo menoscaban la calidad, veracidad y confiabilidad de la información expuesta al administrado o ciudadano como también a los órganos de control y fiscalización.

2.7 Compra directa 2016CD-000003-2335 “Compra de tóner y cartuchos Samsung, Hewlett-Packard, Cannon, Ricoh, y suministros de oficina”

El procedimiento cumple razonablemente con lo establecido en la Ley y Reglamento de Contratación Administrativa, excepto, en el cumplimiento de la entrega de los bienes por parte de la empresa Printer de Costa Rica S.A. en la que se observó una inconsistencia entre el documento que autoriza la prórroga del plazo y el acta de recepción de mercadería definitiva, en lo que interesa señalan:





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

“En oficio ASA-ADM-SACA-080-2016, del 17 de mayo 2016, establece: (...) El plazo de entrega se cumplió el 3 de mayo de acuerdo a Orden de Compra No. 0001534, los 15 días hábiles solicitados por su empresa se cumplen el 24 de mayo 2016, siendo así la fecha máxima entrega del producto”.

“Recepción de mercadería-definitiva. (...) Proveedor: Printer de Costa Rica S.A. (...) Fecha máxima de entrega: 25 mayo 2016...”.

En entrevista realizada al Lic. Granados Madrigal sobre las debilidades encontradas en la compra directa 2016CD-000003-2335 mencionó:

“Si efectivamente quizás no se dio el seguimiento a la fecha de entrega del insumo y en entre tanto tramite que se realiza en la oficina, se omitió aplicar la cláusula penal por un día de atraso en la entrega, por ello se tratará de ser más vigilantes de ese tipo de cosas”.

El Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa establece en lo artículo 50 en lo que interesa lo siguiente: *“Cláusula penal. La cláusula penal procede por ejecución tardía o prematura de las obligaciones contractuales”.*

No ejecutar la cláusula penal, ante el incumplimiento del contratista en la entrega del objeto contractual, refleja una omisión o descuido en las tareas asignadas tanto del encargado de contrato como de las otras dependencias administrativas involucradas en el proceso.

Tal situación ocasiona un debilitamiento del sistema de control interno y una eventual responsabilidad de los funcionarios que permitieron se materializara el riesgo, además, de dejar de aplicar el monto de ₡1.897,00 (Mil ochocientos noventa y siete colones con 00/100) por el día de atraso en la entrega de los bienes.

2.8 Compra directa 2016CD-000004-2335 ” Mantenimiento preventivo y correctivo de red de gases medicinales y sus suministros ”

De la revisión del expediente de compra 2016CD-000004-2335 se observó una ampliación de plazo para la adjudicación sin exponer una justificación sobre los motivos objetivos para tal decisión (la instancia técnica no solicitó nuevo plazo para emitir la recomendación correspondiente), además, no se localizó documento sobre el análisis de razonabilidad de precios

En el expediente de la compra 2016CD-000004-2335 la Administración del Área de Salud Aserrí-Clínica Mercedes Chacón Porras no dio una justificación razonada para ampliar el plazo de adjudicación en 10 días por cuanto en resolución, de las trece horas del 28 de abril 2016, se limitó a indicar:



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

“(…) 3. Que el presente proceso de contratación, la oficina de contratación administrativa al ser el día 28 de abril de 2016, fecha en la cual se debe de dictar el acto de adjudicación no cuenta con el expediente de compra, imposibilitando realizar este acto en la fecha correspondiente”.

Por otra parte, en el citado procedimiento la Administración no realizó un estudio de razonabilidad de precio sino una comparación de éstos.

En entrevista al Lic. Granados Madrigal sobre las debilidades encontradas en la compra directa 2016CD-000004-2335 mencionó:

“El folio 0230 se encuentra la Resolución con los antecedentes para ampliar el plazo de la adjudicación y en folio 0238 se encuentra el cronograma que responde a la ampliación del plazo”.

Se observó que la Administración, del Área de Salud Aserrí, mediante resolución, de las catorce horas del 28 de abril 2016, prorrogó el plazo de adjudicación por un periodo de 10 días, no obstante, la justificación consignada en el considerando para dicha decisión fue:

“(…) 3. Que el presente proceso de contratación, la oficina de contratación administrativa al ser el día 28 de abril de 2016, fecha en la cual se debe de dictar el acto de adjudicación no cuenta con el expediente de compra, imposibilitando realizar este acto en la fecha correspondiente”.

Lo anterior, aparentemente ocurrió en razón de que el expediente 2016CD-000005-2335 fue remitido – por el Área de Salud de Aserrí- a la Dirección Regional de Servicios de Salud Central Sur para que se emitiera el respectivo análisis técnico, sin embargo, es importante observar lo actuado por la Administración en razón del uso de los plazos planificados en el cronograma de tareas:

Cuadro 3
Cronogramas de tareas compra 2016CD-000005-2335
Área de Salud de Aserrí “Clínica Mercedes Chacón Porras”
2016

Etapa	Plazo original	Resolución que autoriza prórroga de plazo
Envío expediente recomendación técnica	19/04/2016	19/04/2016
Análisis y recomendación técnica de ofertas	25/04/2016	21/04/2016
Retiro expediente recomendación técnica	26/04/2016	28/04/2016
Adjudicación	28/04/2016	06/05/2016

Fuente: Expediente de compra 2016CD-000005-2335



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

Concordante con la información contenida en el expediente, la recomendación técnica fue emitida por el Área Regional de Ingeniería y Mantenimiento el 20 de abril 2016, oficio IEM-04-16-11, y puesto a disposición del Área de Salud Aserrí el 21 de ese mismo mes, oficio DSSCS-ING-263-2016, por otra parte, el expediente fue entregado a la Subárea de Contratación Administrativa el 29 de los corrientes y fue adjudicado el 9 de mayo 2016.

En relación con lo anterior, se modificó los plazos sin que existiera una justificación razonada, por el contrario, la información contenida en el expediente refleja que la Administración bien pudo haber cumplido con el cronograma de tareas originalmente establecido.

No se localizó en el expediente de compra del citado procedimiento el estudio de razonabilidad de precio.

En entrevista realizada al Lic. Granados Madrigal sobre las debilidades encontradas en la compra directa 2016CD-000004-2335 mencionó:

“El folio 0230 se encuentra la Resolución con los antecedentes para ampliar el plazo de la adjudicación y en folio 0238 se encuentra el cronograma que responde a la ampliación del plazo”.

La Ley de Contratación Administrativa indica, en lo que interesa, en el artículo 95 incisos a y f:

“Otras sanciones. Se impondrá la sanción de apercibimiento escrito, al funcionario que incurra en alguna de las siguientes infracciones:

- a) *No incorporar oportunamente, debiendo hacerlo, documentación atinente al expediente de compra [...] f. En general, incumplir los plazos que esta ley prevé para el dictado o la ejecución de los actos administrativos”.*

La falta de una debida justificación en la ampliación de los plazos y la no incorporación oportuna al expediente de compra de información atinente al procedimiento tramitado, como fue el caso de no localizarse el estudio de razonabilidad de precios, constituye una debilidad de control en el procedimiento de contratación lo cual puede originar responsabilidad administrativa a los funcionarios involucrados, además, de limitar a los órganos de control, administración activa y otras instancias conocer si ese centro médico adquirió los bienes en las mejores condiciones del mercado.

2.9 Compra directa 2016CD-000010-2335 ” Silla de ruedas estándar autopropulsables para el servicio de Consulta Externa ”

El Área de Salud Aserrí-Clinica Mercedes Chacón Porras mediante compra directa 2016CD-000001-2335 tramitó la adquisición de 5 sillas de ruedas manual estándar, la cual aumentó a 11, cuyo procedimiento fue adjudicado a Clínica Ita por ₡ 1.800.000,00 (un millón, ochocientos mil colones con 00/100).



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

De acuerdo con lo contenido en el expediente de compra tal procedimiento no contempló la solicitud de la garantía de cumplimiento.

El 26 de setiembre 2016, mediante oficio ASA-CACH-0024-2016, el Lic. Juan Carlos Paniagua Espinoza, Subárea Gestión de Bienes y Servicios del Área de Salud de Aserrí, comunicó al Sr. Luis Enrique Moreno Gutiérrez, Apoderado Clínica Ita, lo siguiente:

“De acuerdo con la compra directa 2016CD-000010-2335, objeto de compra, silla de ruedas estándar autopropulsables, el día de hoy se entregan las mismas en la Proveduría del Área de Salud, sin embargo, durante la inspección técnica por parte del servicio solicitante, se detectó, que las mismas no cumplen con las medidas establecidas en el cartel de especificaciones, por lo que se hace la devolución correspondiente tanto de la mercadería como de las facturas y demás documentos presentados para el trámite respectivo”.

El 4 de octubre 2016, el Lic. Moreno Gutiérrez, en documento sin número, indicó al Área de Salud de Aserrí lo siguiente:

“(…) les solicito muy respetuosamente nos permitan ampliar la fecha de entrega de las sillas adjudicadas en la compra directa antes mencionada para el 30 de octubre 2016, esto debido a un error interno el cual en el momento que nos postulamos para proveer las sillas se tomó una referencia equivocada, era la primera vez que presentábamos una propuesta a la CCSS, sabemos que no es justificación pero teníamos el objetivo de poderles servir y comenzar una relación comercial.

(…)

El tiempo estimado para que la mercancía este en nuestra empresa es de 22 días, y previendo algún inconveniente les solicitamos nos den como fecha final el día 30 de octubre del presente año”.

El 5 de octubre 2016, mediante oficio ASA-JFCE-187-2016, la Dra. Casandra Leal Ruiz, Jefatura Consulta Externa a.i., le otorga por una única vez prórroga a la empresa Clínica Ita para que entregue las sillas de ruedas, plazo que se cumplía al 31 de octubre de ese año.

El 27 de octubre 2016, mediante documento, la Clínica Ita nuevamente volvió a solicitar al Área de Salud de Aserrí prórroga hasta el 18 de noviembre 2016 para la entrega de las sillas, no obstante, en oficio en oficio ASA-JFCE-206-2016, del 31 de octubre 2016, la jefatura de consulta externa rechazó otorgar más plazo para la entrega del objeto contractual a la empresa Clínica Ita.

El 24 de noviembre 2016, mediante oficio ASA-JFCE-216-2016, la Dra. Leylanie Salazar Barboza, Jefatura de Consulta Externa del Área de Salud de Aserrí, solicitó a la Subárea de Gestión de Bienes y Servicios, proceder con el procedimiento correspondiente por incumplimiento contractual.



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

El 29 de diciembre 2016, mediante oficio ASA-ADM-0846-2016, el MSc. Walter Villareal Dijeres, Administrador del Área de Salud Aserrí -Clínica Mercedes Porras Chacón designó al funcionario Lic. Juan Carlos Paniagua Espinoza, Coordinador Financiero Contable y la Dra. Mayela Fonseca Picado, Jefatura de Enfermería, como Órgano Director para el procedimiento contra Clínica Ita.

El 10 de abril 2017, mediante resolución ASA-PAD-0001-2017, el MSc. Villareal Dijeres resolvió:

“(...) recibido el informe final de conclusiones por parte del Órgano Director conformado por la Dra. Mayela Fonseca Picado, Jefatura de Enfermería y Lic. Juan Paniagua Espinoza, Coordinador de la Unidad Financiera Contable, del cual se desprende que no se puede adjudicar únicamente la responsabilidad al contratista Clínica Ita, el incumplimiento de entrega de once sillas de ruedas estándar autopropulsables, toda vez que, el cartel de condiciones técnicas presentó una contradicción al solicitar una parte sillas rueda estándar y por otra solicitar dimensiones específicas que genero confusión al contratista, el cual hizo un esfuerzo en entregar el equipo y satisfacer las necesidades de la Administración. Por lo tanto, de conformidad con lo expuesto y con fundamento (...) se determina resolver en forma unilateral la relación contractual entre la Clínica Ita y el Área de Salud Aserrí por incumplimiento en la entrega del objeto contractual...”.

En relación con lo anterior, cabe señalar que ninguno de los potenciales oferentes hizo objeción al cartel ante esa supuesta inconciencia, además el contratista adjudicado en oficio 4 de octubre 2016 reconoce el error en que incurrieron en la oferta al cotizar un producto del cual no tenían en sus inventarios, sin embargo, llama la atención en la forma en como la Administración Activa resolvió el contrato sin hacer un mayor análisis de la prueba sobre todo las especificaciones técnicas solicitadas en el respectivo cartel y la oferta adjudicada, así como, la falta de una valoración de la eximentes de responsabilidad del oferente.

En entrevista realizada al Lic. Granados Madrigal sobre las debilidades encontradas en la compra directa 2016CD-000001-2335 mencionó:

“En cuanto la garantía de cumplimiento, por un error material no se solicitó garantía de cumplimiento para esta contratación, es un tema que inmediatamente se le pondrá mayor atención para velar que en todas las contrataciones esté solicitada la garantía de cumplimiento. Estas era una compra que estaba programada para consolidar en la Dirección Regional, sin embargo se indicó a esta Área de Salud por la Dirección Regional que se realizara localmente.

(...)

Las condiciones técnicas fueron realizadas por la Coordinadora de servicio en ese momento Dra. Casandra Leal Ruiz de acuerdo con las necesidades que tenían en ese momento, el Área de Salud no cuenta con personal técnico o profesional que pueda colaborar en este tipo de requerimientos de equipo, de ahí posiblemente las debilidades de las especificaciones técnicas”.

El Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa establece en el artículo 52 incisos g:



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

Contenido. El cartel de la licitación deberá contener al menos lo siguiente: [...] g) [...]. Las especificaciones técnicas se establecerán prioritariamente en términos de desempeño y funcionalidad. (...).

Las aparentes debilidades en la elaboración de las especificaciones técnicas tienen su origen en un debilitamiento del control interno, concretamente en el deber de cuidado de la actuación funcional de la instancia técnica que las consignó, lo cual provocó que el fin público destinado a satisfacer mediante la compra directa 2016CD-000001-2335 no se cumpliera, con la consecuente afectación para los servicios brindados a los usuarios.

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.

El contrato administrativo está regido por los principios de legalidad, continuidad, mutabilidad y equilibrio financiero. Uno de los riesgos en los procesos de contratación administrativa lo constituye aquellos eventos que alteren la ejecución del contrato; en el presente estudio se evidenció que el Área de Salud Aserrí "Clínica Mercedes Chacón Porras" no cumple ampliamente las normas establecidas en la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento, en dicha materia.

En relación con lo anterior, esa unidad ejecutora presenta debilidades en la prórroga de contratos, por cuanto se observó incumplimientos en los requisitos establecidos tanto en el cartel como en la normativa aprobada institucionalmente para tales efectos; otro de los puntos de mejora está la supervisión de contratos por parte de los encargados, si bien, la Administración Activa les comunica las responsabilidades a estos funcionarios los mismos no se han empoderado de esas funciones, evidenciando por ejemplo, la no aplicación de las cláusulas penales, visitas de contratistas no congruentes con los cronogramas de trabajo y aplicación de instrumentos de fiscalización con poco apego a lo sustantivo del contrato y no rendición de cuentas a estos colaboradores por parte de la autoridades superiores de ese centro médico ha incidido, de alguna manera, en un debilitamiento del sistema de control interno en la administración del riesgo en ejecución de contratos.

La contratación administrativa es aquella actividad del Estado que regula la adquisición y venta de bienes y servicios para cumplir con los propósitos de carácter social, bajo una serie de prerrogativas legales y técnicas. En la revisión de los procedimientos de compra tramitados por esta área de salud 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, tales como: resolución de un recurso de objeción sin cumplir los requerimientos de admisibilidad, verificación de firma en ofertas, no revisión de la condición del oferente





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

con la seguridad social, resoluciones administrativas de exención de pago de la garantía de cumplimiento sin una base legal que la sustente, falta de estudios de razonabilidad de precios, ampliación de plazo para adjudicar sin una justificación razonada, especificaciones técnicas no conformes a la necesidad del fin público a satisfacer, los cuales constituyen en una serie de factores que aumentan la probabilidad de ocurrencia del riesgo y su impacto en el proceso de contratación.

El estudio reflejo también debilidades de control en los procedimientos de compra y ejecución de contratos, lo cual aumenta las probabilidades de que se materialicen riesgos en el proceso de contratación, tales como: incumplimientos contractuales, la eficacia del proceso de contratación, entre otros. Por lo anterior Administración Activa debe prestar especial atención a la valoración de los riesgos asociados a la etapa de planificación, selección del contratista, adjudicación y ejecución del contrato, con la finalidad de erradicar lo evidenciado el presente informe.

RECOMENDACIONES

AL DR. ARMANDO VILLALOBOS CASTAÑEDA, EN SU CALIDAD DE DIRECTOR REGIONAL DE SERVICIOS DE SALUD CENTRAL SUR O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO.

1. De conformidad con el hallazgo 1 (1.1, 1.2, 1.3, 1.4, 1.5, 1.6 y 1.7) del presente informe, realizar un análisis de la gestión y administración de contratos (fiscalizadores de contrato, proveedores y autoridades superiores del centro médico) en el Área de Salud Aserrí; de acuerdo con los resultados adoptar las medidas que correspondan, asimismo, implementar un plan orientado a la supervisión de contratos.

Plazo de cumplimiento: 9 meses.

AL MSC. WALTER VILLAREAL DIJERES, EN SU CALIDAD DE ADMINISTRADOR DEL ÁREA DE SALUD ASERRÍ “CIÍNICA MERCEDES CHACÓN PORRAS” O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO.

- 2- De conformidad con el hallazgo 1 (1.1, 1.2, 1.3, 1.4, 1.5, 1.6 y 1.7) y 2 del presente informe,, elaborar un plan de acción que minimice los riesgos en ejecución de contratos, donde se contemple, entre otros aspectos, las causas descritas en el desarrollo de dicho hallazgo, tales como: la supervisión y rendición de cuentas a los administradores de contrato, de acuerdo a lo establecido en la normativa que regulan estas tareas; proceso y requerimientos para la prórroga del plazo contractual y descripción de los aspectos sustantivos y/o medulares sujetos a fiscalizar y el proceso y aprobación de los instrumentos de fiscalización.

Plazo de cumplimiento: 9 meses



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

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 31 de octubre 2017 y primero noviembre 2017, con los siguientes funcionarios de la Dirección Red de servicios de Salud: Dr. Javier Céspedes Varga, Enlace de la Dirección, Lic. Gustavo Ramírez Alvarado, encargado de asuntos de auditoría, del Área de Salud Aserrí "Clínica Mercedes Chacón Porra": MSc. Walter Villarreal Dijeres, administrador, Dra. Leilanie Salazar Barboza, jefe Consulta Externa, Dr. Fernando Chinchilla Salas, jefe Enfermería; Dirección Regional de Servicios de Salud Central Sur: Dr. Asdrúbal Hidalgo Coronado, Asistente Médico y Gerencia Médica: Lic. Gilberto León Salazar, Asesor, los cuales señalaron:

"El Dr. Javier Céspedes Vargas, Enlace de Red de Servicios de Salud, solicita que recomendación 1 sea trasladada a la Dirección Regional de Servicios de Salud, por cuanto esa Dirección es la instancia como jefatura inmediata que debe atender lo evidenciado en el hallazgo del 1 y 2 y de igual forma, valores las eventuales responsabilidades de lo actuado en contratación administrativa.

El Dr. Asdrúbal Hidalgo Coronado, Asistente Médico de la Dirección Regional del Servicios de Salud Central Sur, solicita ampliar el plazo de la recomendación 1 a nueve meses.

El MSc. Walter Villarreal Dijeres, Administrador del Área de Salud Aserrí, solicita ampliar el plazo de la recomendación 2 a nueve meses".

Lo señalado en el comentario fue considerado en el presente informe.

ÁREA GESTIÓN OPERATIVA

Lic. Randall Montero Ortiz
ASISTENTE DE AUDITORÍA

Lic. Roy Manuel Juárez Mejías
JEFE SUBÁREA

Lic. Rafael Ramírez Solano
JEFE ÁREA

RRS/RMJM/RMO/lba