



AOPER-E-094-2022

18 de noviembre de 2022

RESUMEN EJECUTIVO

El estudio se efectuó en atención al Plan Anual Operativo del Área de Auditoría Operacional para el 2022, con el propósito de evaluar las acciones ejecutadas por la administración activa para cumplir las disposiciones emitidas institucionalmente en la continuidad de la ejecución contractual de compras por consignación y demanda de insumos e implementos médicos de ortopedia, ante el ataque cibernético acaecido contra la Caja Costarricense de Seguro Social.

El análisis efectuado por este Órgano de Control y Fiscalización permitió evidenciar oportunidades de mejora en la aplicación del control interno y supervisión periódica que debe aplicar la administración activa para garantizar que la ejecución contractual de las adquisiciones con entregas por consignación y demanda, se realizan de conformidad con las disposiciones normativas que se establecieron para esos efectos, en virtud de que se identificaron las siguientes situaciones:

Se determinó que en los centros médicos objeto de estudio¹ no se elabora, posterior al ciberataque del 31 de mayo del 2022, el consolidado mensual del total de lo facturado y el impacto respecto a la cantidad anual asignada, según lo solicitado en el “Protocolo para la Ejecución Contractual de los Contratos en Consignación Formalizados por la Gerencia de Logística de la CCSS” (versión 2.1).

En cuanto a la reposición de los insumos e implementos de ortopedia los administradores locales y técnicos de los contratos en los hospitales San Juan de Dios, Dr. Rafael Ángel Calderón Guardia, Dr. Maximiliano Peralta Jiménez y Dr. William Allen Taylor, no están efectuando labores para corroborar que el restablecimiento de cantidades y tipos de esos bienes consumidos, sea realizada por los proveedores según los plazos establecidos en los contratos (órdenes de compra), situación que podría generar riesgos de desabastecimiento de insumos e implementos médicos necesarios para los procedimientos quirúrgicos subsecuentes, suspensiones de cirugías, aumento de los días de estancia del paciente, complicaciones médicas en los usuarios y eventualmente incumplimiento de lo dispuesto en los contratos por inaplicación de las multas, cláusulas penales y cuantificación de daños por la demora en la reposición de insumos.

Respecto a la oportunidad en la presentación de facturas derivadas de los contratos por consignación y demanda de ortopedia y traumatología promovidos por nivel central de la CCSS, los hospitales San Juan de Dios, Dr. Rafael Ángel Calderón Guardia, Dr. Maximiliano Peralta Jiménez y Dr. William Allen Taylor no están controlando que los proveedores realicen su entrega en los plazos establecidos; situación que podría materializar riesgos de afectación patrimonial para la institución por inaplicación de las multas y cláusulas penales, así como aumentos en los gastos por diferencial cambiario.

En relación con la validación y aprobación de los insumos e implementos médicos que se registran en las hojas de consumo, se determinó atrasos en esas gestiones de hasta dos meses en los Hospitales San Juan de Dios y Dr. Maximiliano Peralta Jiménez. Además, en lo concerniente a las revisiones efectuadas por las jefaturas de ortopedia para validar y aprobar los insumos e implementos médicos que se registran en las hojas de consumo, se determinó que el Servicio de Ortopedia del hospital del

¹ Hospitales San Juan de Dios, Dr. Rafael Ángel Calderón Guardia, Dr. Maximiliano Peralta Jiménez y Dr. William Allen Taylor.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: auditoria_interna@ccss.sa.cr

Dr. Rafael Ángel Calderón Guardia, efectúa la validación y aprobación sin cotejar que sea concordante con los datos consignados por los médicos ortopedistas en el expediente clínico del paciente sometido al procedimiento quirúrgico.

Respecto a la definición de multas y cláusulas aplicables a proveedores por atrasos en la presentación de facturas y reposición de insumos e implementos médicos en la ejecución contractual de las adquisiciones por consignación de ortopedia, se determinó que existen limitaciones para ejecutarlas, debido a que en algunas de las órdenes de compra emitidas no se incluyó el porcentaje de la sanción pecuniaria que debe aplicarse.

Por lo anterior, se recomienda, entre otros aspectos, coordinar acciones a fin de se disponga en los centros médicos de la información de lo facturado y el impacto respecto a la cantidad anual asignada por concepto del uso de insumos de ortopedia en consignación, del periodo posterior al jaqueo de que fue objeto la institución, durante el cual no se dispuso del Módulo para el control de Contratos por Consignación del SIGES. Además, se sugiere implementar un plan de trabajo con el propósito de que se brinde prioridad al restablecimiento del Módulo para el control de contratos en consignación del Sistema Integrado de Gestión de Suministros (SIGES) en los Centros de Salud, a efectos de mejorar y agilizar la ejecución de los contratos por consignación de insumos de ortopedia y se disponga de la información oportuna respecto al consumo generado por cada Centro Médico según el presupuesto asignado.

Asimismo, se recomendó coordinar la implementación de mecanismos de control y supervisión que permitan corroborar que la reposición de los insumos, y la entrega de las facturas por los proveedores se realicen según los plazos establecidos en las órdenes de compra, que la validación y aprobación de los bienes que se registran en la hoja de consumo, sea efectuada por la Jefatura correspondiente contra la revisión de expediente clínico del paciente que fue sometido al procedimiento quirúrgico. Además, se solicita un análisis respecto a que las órdenes de compra incluyan el porcentaje de la sanción pecuniaria por concepto de multas y cláusulas penales aplicables ante atrasos de los proveedores en la presentación de las facturas para cobro y para la reposición de insumos, a fin determinar el mecanismo idóneo para que las unidades dispongan de información para la toma de decisiones ante eventuales incumplimientos contractuales.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: auditoria_interna@ccss.sa.cr

AOPER-E-094-2022

18 de noviembre de 2022

**ÁREA DE AUDITORÍA OPERACIONAL
SUBÁREA ESTRATÉGICA OPERACIONAL**

AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LAS DISPOSICIONES EMITIDAS INSTITUCIONALMENTE PARA DAR CONTINUIDAD A LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL DE LAS COMPRAS POR CONSIGNACIÓN Y DEMANDA DE INSUMOS E IMPLEMENTOS MÉDICOS DE ORTOPEDIA, ANTE EL ATAQUE CIBERNÉTICO ACAECIDO CONTRA LA CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL, ASÍ COMO LA DEMÁS NORMATIVA JURÍDICA APLICABLE A ESOS PROCEDIMIENTOS DE COMPRA.

**GERENCIA DE LOGÍSTICA U.E. 1106
GERENCIA MÉDICA U.E. 2901
SUBÁREA DE CONTRATOS Y GARANTÍAS U.E. 1141
HOSPITAL SAN JUAN DE DIOS U.E. 2102
HOSPITAL DR. RAFAEL ÁNGEL CALDERÓN GUARDIA U.E. 2101
HOSPITAL DR. MAXIMILIANO PERALTA JIMÉNEZ U.E. 2306
HOSPITAL WILLIAM ALLEN TAYLOR U.E. 2307**

ORIGEN DEL ESTUDIO

La evaluación se efectuó de conformidad con el Plan Anual Operativo de la Auditoría Interna para el año 2022.

OBJETIVO GENERAL

Evaluar las acciones ejecutadas por la administración activa para el cumplimiento de disposiciones emitidas para la continuidad de la ejecución contractual de compras por consignación y demanda de insumos e implementos médicos de ortopedia, ante el ataque cibernético acaecido contra la Caja Costarricense de Seguro Social.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Verificar el cumplimiento de las disposiciones y lineamientos emitidos institucionalmente, para la continuidad a la ejecución contractual de las compras de insumos de ortopedia por consignación, producto del ciberataque acaecido contra la Caja Costarricense de Seguro Social.
- Corroborar la oportunidad de la gestión efectuada por la Administración Activa para el trámite de las hojas de consumo, facturación, pago, aplicación de multas o cláusulas penales a contratistas en las compras de insumos e implementos médicos por consignación de ortopedia, con posterioridad al ataque cibernético ocurrido contra la institución.



ALCANCE

La evaluación comprende el análisis de las acciones realizadas por la Administración Activa en el periodo junio-agosto 2022, a fin de garantizar la continuidad y oportunidad en la gestión de hojas de consumo, facturación, pago, aplicación multas o cláusulas penales en las compras de insumos e implementos médicos de ortopedia por consignación y demanda, en atención a las disposiciones y lineamientos emitidos institucionalmente como respuesta ante el ciberataque acaecido contra la Caja Costarricense de Seguro Social.

La evaluación se realizó cumpliendo las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público emitidas por la Contraloría General de la República mediante la resolución R-DC-064-2014, y las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público de la Contraloría General de la República, emitidas mediante resolución R-DC-119-2009.

LIMITACIONES

En la revisión efectuada se presentó como limitación la inhabilitación del Módulo de Consignación del Sistema Integrado de Gestión de Suministros (SIGES), plataforma en la cual se registra ordinariamente la información respecto al trámite realizado por la administración activa de las hojas de consumo, facturas, pago, aplicación multas o cláusulas penales en las compras de insumos e implementos médicos de ortopedia por consignación. Lo anterior, debido al ciberataque acaecido contra la Caja Costarricense de Seguro Social el 31 de mayo del 2022.

METODOLOGÍA

Para el logro de los objetivos propuestos, se aplicaron los siguientes procedimientos metodológicos:

- Solicitud, revisión y análisis de los lineamientos emitidos institucionalmente para brindar continuidad a la ejecución contractual de las compras de insumos de ortopedia por consignación, ante el ciberataque acaecido contra la Caja Costarricense de Seguro Social.
- Visita a los servicios de ortopedia y Áreas de Bienes y Servicios de los hospitales San Juan de Dios, Dr. Rafael Ángel Calderón Guardia, Dr. Maximiliano Peralta Jiménez y William Allen Taylor (Turrialba), así como al Área de Almacenamiento y Distribución (ALDI).

Entrevistas a los siguientes funcionarios:

- Dra. Pamela Barrios Lizano, Médico General del Servicio de Ortopedia del Hospital Dr. Rafael Ángel Calderón Guardia.
- Dr. Ricardo Guerrero Lizano, jefe del Servicios de Ortopedia del Hospital San Juan de Dios.
- Dr. Rodolfo Fernández Flores, jefe de Sección de Cirugía del Hospital Maximiliano Peralta Jiménez.
- Dr. Juan Carlos Gómez Quesada, Coordinador del Servicio de Ortopedia del Hospital Maximiliano Peralta Jiménez.
- Dr. Marco Antonio Rojas Zeledón, jefe de Sección de Cirugía, Hospital William Allen Taylor.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: auditoria_interna@ccss.sa.cr

- Licda. Ileana Cambrero Venegas, Coordinadora de la Subárea de Almacenamiento y Distribución del hospital Dr. Rafael Ángel Calderón Guardia
- Lic. Luis Diego Romero Salas, coordinador de la Subárea de Fiscalización Contractual y Trámite de Facturas del hospital San Juan de Dios.
- Licda. Verónica Navarro Hernández, Coordinadora de la Subárea de Almacenamiento y Distribución del hospital Maximiliano Peralta Jiménez.
- Licda. Marlen Núñez Molina, coordinadora de la Subárea de Almacenamiento y Distribución del Hospital William Allen Taylor.
- Sra. Milena Solano Vargas analista del Área de Almacenamiento y Distribución (ALDI), encargada de gestionar el pago de las facturas correspondientes a los procedimientos quirúrgicos de Ortopedia en los que se utilizaron insumos contratados bajo la Modalidad de Consignación.

Revisión de los contratos sobrevinientes de los procedimientos licitatorios:

- 2016LN-000021-5101 / OC 12057 / OC 12135.
- 2016LN-000022-5101 / OC 11838.
- 2017LN-000009-5101 / OC 10976.
- 2017LN-000023-5101 / OC 11212.
- 2018LN-000009-5101 / OC 10973.
- 2018LN-000034-5101 / OC 11501.
- 2018LA-000092-5101 / OC 11111.
- 2018CD-000128-5101 / OC 10898 / OC 12326.
- 2019LN-000025-5101 / OC 11925 / OC 11926 / OC 12071.
- 2019LN-000028-5101 / OC 11983.
- 2019LA-000027-5101 / OC 11380.
- 2019LA-000097-5101 / OC 11397.
- 2020CD-000097-5101 / OC 11658.

MARCO NORMATIVO

- Ley General de Contratación Administrativa N°7494.
- Ley General de Control Interno N°8292.
- Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa N°7494.
- Normas de Control Interno para el Sector Público. Contraloría General de la República No. 2-2009-CO-DFOE Gaceta No. 20 del 6 de febrero, 2009.
- Condiciones generales para la contratación administrativa institucional de bienes y servicios desarrollada por todas las unidades de la Caja Costarricense de Seguro Social.
- Protocolo para la Ejecución Contractual de los Contratos en Consignación Formalizados por la Gerencia de Logística de la CCSS (versión 2.1).
- Oficio DABS-AGM-P-0101-2022 del 03 de junio del 2022.
- Oficio DABS-AGM-P-0257-2022 del 07 de junio del 2022.
- Oficio GF-DFC-1553-2022/GL-DTBS-0269-2022/DFC-ATG-1034-2022 del 20 de junio del 2022.
- Oficio DABS- AGM-P- 0829- 2022 del 17 de junio de 2022.



ASPECTOS NORMATIVOS QUE CONSIDERAR

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

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

ASPECTOS GENERALES

Según los datos aportados por la administración activa, a la fecha de ejecución de este estudio existían 16 contratos vigentes para el suministro de insumos de ortopedia, bajo la modalidad de entrega por consignación, según el siguiente detalle:

Tabla 1. Contratos Insumos Ortopedia Vigentes promovidos en la Dirección de Aprovisionamiento de Bienes y Servicios. A agosto 2021

| CONTRATO | CONCURSO | ÍTEM | VENCIMIENTO | PRESUPUESTO ESTIMADO |
|----------------|--------------------|--|-------------|----------------------|
| 10527 10528 | 2016LN-000021-5101 | Sistema completo para instrumentación de columna | 12/01/2022 | \$24,934,344.00 |
| 10976 | 2017LN-000009-5101 | **Sistema de osteosíntesis c/placa de compresión bloqueada | 30/06/2023 | \$13,265,928.00 |
| 10298 | 2016LN-000011-5101 | Sistema completo de reemplazo y revisión de cadera, rodilla y hombro | 14/11/2021 | \$5,816,688.00 |
| 11212 | 2017LN-000023-5101 | Implantes e insumos descartables para cirugías de artroscopia | 10/09/2023 | \$5,134,104.00 |
| 10973 | 2018LN-000009-5101 | Sistema de osteosíntesis con placa de compresión bloqueada para grandes fragmentos | 29/12/2022 | \$3,991,680.00 |
| 10422 | 2016LN-000039-5101 | Clavo bloqueante | 30/11/2021 | \$3,955,680.00 |
| 11501 11502 | 2018LN-000034-5101 | Fijación para Fracturas de fémur distal y proximal | 02/02/2023 | \$614,811.00 |
| 11111 | 2018LA-000092-5101 | Tornillos Canulados Sin cabeza autoperforante | 20/11/2022 | \$238,620.00 |
| 11658 | 2020CD-000097-5101 | Sistema de osteosíntesis para la fijación de fracturas intraarticulares y de pequeños fragmentos | 18/03/2024 | \$200,001.00 |
| 10569 | 2017LA-000037-5101 | Sistema de osteosíntesis para la fijación de fracturas intraarticulares y de pequeños fragmentos | 18/03/2022 | \$200,000.00 |

**CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL**

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: auditoria_interna@ccss.sa.cr

| | | | | |
|--------------|--------------------|--|------------|-------------------------|
| 10359 | 2017LA-000008-5101 | Clavo elástico o flexible, de titanio para enclavado intramedular | 04/04/2023 | \$53,136.00 |
| 10898 | 2018CD-000128-5101 | Sistema para la toma de biopsia torácica y lumbar tipo trefina descartable | 26/09/2022 | \$4,020.00 |
| TOTAL | | | | \$115,866,013.00 |

Fuente: Elaboración propia con datos aportados por la Dirección de Aprovisionamiento de Bienes y Servicios.

Al respecto, el 31 de mayo de 2022, se registró un ciberataque contra los servidores de la C.C.S.S., que obligó a la institución a desconectar los sistemas informáticos, a fin de determinar el nivel de afectación. Producto de lo anterior, se inhabilitó el Sistema Integrado de Gestión de Suministros (SIGES), Sistema Institucional de Facturación (SIFE), Sistema Institucional de Pagos (SIPA), entre otros; lo que incidió negativamente en los procesos sustantivos de la cadena de abastecimiento de bienes y servicios.

El 03 de junio de 2022, la Subárea de Contratos y Garantías de la Gerencia de Logística, mediante oficio DABS-AGM-P-0101-2022 comunicó a los Directores Generales, Administrativo Financieros, Administradores Locales y Técnicos, Jefaturas de Ortopedia, Tramitadores de Facturas de Hospitales Nacionales, Centros Especializados, Hospitales Regionales y Periféricos, adscritos a las compras de consignación y demanda de ortopedia y traumatología, las medidas de contingencia respecto a las reposiciones de insumos e implementos médicos, que consistieron en los siguientes aspectos:

- “1- Sala de Operaciones realizara la Hoja de Consumo.
- 2- El Circulante trasladara la hoja de consumo al Servicio de Ortopedia.
- 3- El Servicio de Ortopedia enviara a la empresa por el medio electrónico que tengan disponibles (fax, WhatsApp, en contratos que tenga representantes quirúrgicos, estos deben llevarle a su representada la copia de la Hoja de Consumo con carácter de urgencia).
- 4- La empresa realizara la entrega por reposición de insumos con la copia de la Hoja de Consumo.
- 5- El digitador de Hojas de consumo mantendrá en custodia las Hojas de Consumo, hasta que la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones, nos comunique el restablecimiento para uso del sistema SIGES.
- 6- Las empresas llevaran un detallado del control de las Hojas de Consumo recibidas para las reposiciones, con el objetivo de que no se nos queden Hojas de Consumo pendientes a realizarles la Hoja de SIGES.
- 7- Se les recuerda que la facturación solo se realiza una vez que la Jefatura de Ortopedia o el Técnico de Ortopedia Asignado para la revisión de la Hoja de SIGES contra el expediente, de, el Aprobado.
- 8- Una vez se restablezca el uso del sistema SIGES, en un tiempo prudencial, estaré realizando envío de matrices con la información de todas las Hojas de Consumo incluidas en el sistema, en cada centro médico, a cada empresa para que estas realicen un Match entre la Hoja de Consumo enviada por el centro médico para la reposición y la Hoja de SIGES que van a recibir posterior para la facturación.

El 07 de junio de 2022, el Área de Gestión de Medicamentos y la Subárea de Contratos y Garantías de la Gerencia de Logística, mediante oficio DABS- AGM-P-0257-2022 comunicó a los Directores Generales, Administrativo Financieros, Administradores Locales y Técnicos, Jefaturas de Ortopedia, Tramitadores de Facturas de Hospitales Nacionales, Centros Especializados, Hospitales Regionales y Periféricos, adscritos a las compras de consignación, demanda, entrega en sitio y prueba efectiva de



los contratos de Ortopedia y Traumatología, Terapia Endovascular, Reactivos, Suministros y Medicamentos en Convenio Marco, gestionados por la Gerencia de Logística, las siguientes medidas de contingencia:

“(...) 3. Contratos de Ortopedia y Traumatología

a) El equipo líder de la Sala de Operaciones será la responsable de documentar y firmar la Hoja de Consumo de los objetos autorizados conforme los contratos vigentes, tal y como lo establece el protocolo vigente.

b) El funcionario asignado trasladará la hoja de consumo al Servicio de Ortopedia.

c) La persona designada por el Servicio de Ortopedia enviará al contratista, por el medio electrónico disponible y habilitado por la emergencia (fax, WhatsApp). En contratos que tenga representantes quirúrgicos, estos últimos deben remitir a su representada la copia de la Hoja de Consumo, con carácter de urgencia).

d) El contratista realizará la entrega por reposición de insumos con la copia de la Hoja de Consumo.

e) El digitador mantendrá en custodia las Hojas de Consumo, hasta que la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones, nos comunique el restablecimiento para uso del sistema SIGES y SIFE-CISERE, para que la información pueda ser ingresada a dicho sistema.

f) Los contratistas llevarán un detallado control de las Hojas de Consumo por reposición, remitidas por cada servicio, como respaldo y control cruzado para los posteriores registros en SIGES y su respectiva facturación.

g) La facturación solo se realizará una vez que la Jefatura de Ortopedia o el Técnico de Ortopedia asignado para la revisión de la Hoja de SIGES contra el expediente, de el Aprobado a la Hoja de Siges.

h) Una vez se autorice el uso de los sistemas institucionales, se remitirán las matrices, por medio de los mecanismos ya existentes, con todas las Hojas de Consumo incluidas en el sistema, a la Sub Área de Almacenamiento y Distribución, para que el encargado en el proceso respectivo pueda efectuar un control cruzado entre lo que se tiene en cada centro médico, lo que tiene contratista en su empresa y la Hoja de SIGES, para tramitar la respectiva facturación.

El 17 de junio de 2022, la Subárea de Contratos y Garantías de la Gerencia de Logística, mediante oficio DABS-AGM-P-0829-2022 comunicó a los Directores Generales, Administrativo Financieros, Administradores Locales y Técnicos, Jefaturas de Ortopedia, Tramitadores de Facturas de Hospitales Nacionales, Centros Especializados, Hospitales Regionales y Periféricos, adscritos a las compras de consignación y demanda de ortopedia y traumatología, las medidas de contingencia y continuidad para gestionar el trámite de pago de facturas, las cuales consistieron en los siguientes aspectos:

“(...) a) El equipo líder de la Sala de Operaciones será la responsable de documentar y firmar la Hoja de Consumo de los objetos autorizados conforme los contratos vigentes, tal y como lo establece el protocolo vigente.

b) El funcionario asignado trasladará la hoja de consumo al Servicio de Ortopedia.

c) La persona designada por el Servicio de Ortopedia enviará al contratista, por el medio electrónico disponible y habilitado por la emergencia (fax, WhatsApp). En contratos que tenga representantes quirúrgicos, estos últimos deben remitir a su representada la copia de la Hoja de Consumo, con carácter de urgencia).

d) El contratista realizará la entrega por reposición de insumos con la copia de la Hoja de Consumo.

e) El Digitador de Siges trasladara la Hoja de consumo a la Jefatura o Técnico en Ortopedia para su firma respectiva.



f) El digitador de Siges fotocopiará la Hoja de Consumo original, se dejará en custodia la copia de la Hoja de Consumo, y trasladará a la Sub Área de Almacenamiento y Distribución la Hoja de Consumo original.

❖ Una vez que la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones, nos comunique el restablecimiento para uso del sistema SIGES y SIFE-CISERE, el digitador debe ingresar la información en el sistema y trasladar a la jefatura de Ortopedia para su aprobación en el sistema.

❖ Una vez Aprobado se trasladará la copia de la Hoja de Consumo a la Subárea de Almacenamiento y Distribución con su número de Siges asignado.

g) Según los controles que tienen los contratistas con las Hojas de Consumo que el centro médico les envió, deberán facturar y emitir en físico a cada centro médico, adjunta con una copia de la Hoja de Consumo que se está facturando.

h) La Sub Área de Almacenamiento y Distribución recibirá con sello, firma y hora, las facturas comerciales con su respectiva Copia de Hoja de Consumo en físico.

i) El Tramitador de facturas, verificará la factura contra la Hoja de Consumo y la Orden de Compra.

j) Una vez revisados los documentos donde se valide toda la información, el Tramitador de Facturas trasladará al ALDI copia y original (dos juegos), en nómina los siguientes documentos:

✓ Factura Comercial

✓ Hoja de consumo

✓ Solicitud manual de Pago

k) La Sub Área de Almacenamiento y Distribución deberá dejarse copia de los documentos enviados al ALDI para su posterior cambio de estado en el sistema, (de Aprobado a Facturado).

l) El ALDI recibirá con sello, firma y hora de recibido, las facturas y sus documentos adjuntos en físico enviados por cada centro médico.

m) Codificará las Solicitud Manual de Pago que cada centro emitirá.

n) El ALDI enviara a la Sub área Gestión Control de Compras Bienes y Servicios del Area de Tesorería General lo siguiente:

✓ Factura Comercial

✓ Hoja de consumo

✓ Solicitud manual de Pago codificado”

HALLAZGOS

1. SOBRE LOS REPORTES DEL CONSOLIDADO MENSUAL DEL TOTAL DE LO FACTURADO PRODUCTO DE LOS CONTRATOS POR CONSIGNACIÓN Y EL IMPACTO RESPECTO A LA CANTIDAD ANUAL ASIGNADA.

Se evidenció que en los centros médicos objeto de estudio no se elabora, -posterior al ciberataque del 31 de mayo del 2022-, el consolidado mensual del total de lo facturado y el impacto respecto a la cantidad anual asignada.

El “Protocolo para la Ejecución Contractual de los Contratos en Consignación Formalizados por la Gerencia de Logística de la CCSS (versión 2.1)”, establece, lo siguiente:

“11. DE LOS ROLES Y RESPONSABILIDADES ESTABLECIDAS PARA LOS PARTICIPES EN LA EJECUCION CONTRACTUAL



ADMINISTRADOR LOCAL DEL CONTRATO: Es designado por la autoridad competente de cada Establecimiento de Salud.

Algunos roles y responsabilidades son las siguientes:

(...) 4. Lleva un consolidado mensual del total de lo facturado y el impacto respecto a la cantidad anual asignada. (El resaltado no es del original)

El artículo 12 de la Ley de Control Interno establece en cuanto a los deberes del jerarca y los titulares subordinados, lo siguiente:

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

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

Las Normas de Control Interno para el Sector Público de la Contraloría General de la República, cita como objetivos del Sistema de Control Interno:

(...) Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones. El SCI debe coadyuvar a que la organización utilice sus recursos de manera óptima, y a que sus operaciones contribuyan con el logro de los objetivos institucionales (...)

El Capítulo IV, sobre actividades de control en el apartado 4.5 garantía de eficiencia y eficacia de las operaciones, menciona:

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer actividades de control que orienten la ejecución eficiente y eficaz de la gestión institucional. Lo anterior, tomando en cuenta, fundamentalmente, el bloque de legalidad, la naturaleza de sus operaciones y los riesgos relevantes (...)”.

En el numeral 4.5.1 Supervisión constante señala:

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben ejercer una supervisión constante sobre el desarrollo de la gestión institucional y la observancia de las regulaciones atinentes al SCI, así como emprender las acciones necesarias para la consecución de los objetivos”.

En entrevista aplicada el 29 de julio del 2022, al Dr. Ricardo Guerrero Lizano, jefe del Servicio de Ortopedia del Hospital San Juan de Dios, encargado local de los contratos de entregas por consignación y demanda de ortopedia, indicó que no se dispone de un consolidado mensual del total de lo facturado, ni del impacto respecto a la cantidad anual de insumos asignada a cada Centro de Salud.

El 17 de agosto del 2022, en entrevista aplicada al Dr. Rodolfo Fernández Flores, Jefe de Sección de Cirugía, Dr. Juan Carlos Gómez Quesada, Coordinador del Servicio de Ortopedia, Dr. Alexander Abarca Sanabria, Médico General del Servicio de Ortopedia, todos del Hospital Maximiliano Peralta Jiménez, indicaron que el administrador local de los contratos de entregas por consignación y demanda de ortopedia es el Dr. Gómez Quesada. Asimismo, en relación con el levantamiento de un



consolidado mensual del total de lo facturado y el impacto respecto a la cantidad anual asignada, mencionaron: *“Este es un tema que no se lleva en la jefatura de ortopedia.”*

El Dr. Marco Antonio Rojas Zeledón, Jefe de Sección de Cirugía del Hospital William Allen Taylor, administrador local de los contratos de ortopedia, en entrevista escrita del 22 de agosto del 2022, respecto al levantamiento de un consolidado mensual del total de lo facturado y el impacto respecto a la cantidad anual asignada, manifestó que *“a partir del ataque cibernético del 31 de mayo 2022, no se lleva”*.

Por su parte, la Dra. Pamela Barrios Lizano, Médico General del Servicio de Ortopedia del Hospital Dr. Rafael Ángel Calderón Guardia en entrevista escrita aplicada el 18 de agosto del 2022, señaló que en ese hospital, el Administrador Local de los contratos de entregas por consignación y demanda de ortopedia es la Jefatura del servicio de ortopedia, además, respecto al consolidado mensual del total de lo facturado y el impacto respecto a la cantidad anual asignada señaló:

“Este es un tema que no se lleva en la jefatura de ortopedia”

Debido a lo anterior, el levantamiento de un consolidado mensual del total de lo facturado y del impacto respecto a la cantidad anual asignada a cada uno de esos centros asistenciales con posterioridad al ciberataque perpetrado el 31 de mayo de 2022, no se está realizado por una omisión de los funcionarios a cargo. Asimismo, otro aspecto que potencializa no disponer de un consolidado mensual del total de lo facturado y el impacto respecto a la cantidad anual asignada, es la inhabilitación del Sistema Integrado de Gestión de Suministros (SIGES), el cual realizaba esa función de forma automatizada.

La situación descrita no solo provoca un debilitamiento del sistema de control interno que impera en el cumplimiento de las actividades establecidas en el Protocolo para la Ejecución Contractual de los Contratos en Consignación Formalizados por la Gerencia de Logística de la CCSS (versión 2.1), sino que también imposibilita la rendición de cuentas efectiva, siendo que no se garantiza disponer de información oportuna y precisa respecto a la cantidad de insumos utilizados por la institución, así como de la erogación económica que se ha realizado para cada uno de los contratos, según el monto de referencia adjudicado y la reserva presupuestaria disponible.

2. SOBRE LA REPOSICIÓN DE LOS INSUMOS POR CONSIGNACIÓN EN LAS CONTRATACIONES PROMOVIDAS POR NIVEL CENTRAL DE LA CCSS.

Se determinó que los administradores locales y técnicos de las compras por consignación de ortopedia promovidas por el Nivel Central, de los hospitales San Juan de Dios, Dr. Rafael Ángel Calderón Guardia, Dr. Maximiliano Peralta Jiménez y Dr. William Allen Taylor, no están efectuando labores para corroborar que la reposición de los insumos e implementos médicos consumidos en los procedimientos quirúrgicos (cantidades y tipos de insumos), sea realizada por los proveedores según los plazos establecidos en los contratos (órdenes de compra).

El “Protocolo para la Ejecución Contractual de los Contratos en Consignación Formalizados por la Gerencia de Logística de la CCSS (versión 2.1)”, establece, lo siguiente:

“7.2.3. REGISTRO DE HOJA DE CONSUMO EN SIGES (ESTA ETAPA ES IMPRESCINDIBLE PARA REPOSICIÓN DE INSUMOS)



a. El funcionario responsable de digitar la información en la Hoja de Consumo en el SIGES, registra y da visto bueno INMEDIATO EN EL SISTEMA a la misma, automáticamente el Sistema genera un reporte de reposición al contratista con la solicitud de reposición de los insumos utilizados. **A partir de este momento inicia el conteo del plazo establecido para la reposición de los insumos dispuesto en cada contrato.**

En caso de que se haya notificado por otros medios de manera previa o bien entregado al representante de la empresa, el plazo correrá en ese momento y no del reporte del SIGES. (El resaltado no corresponde al original)

(...) 8. PROCEDIMIENTO REPOSICION INSUMOS UTILIZADOS (LA REPOSICION DE INSUMOS ES UN PROCESO INDEPENDIENTE A LA FACTURACION):

8.1 Abastecimiento por medio de Anaquel y Arsenal de los Insumos Utilizados

a. En casos donde el contrato establezca como requisito la participación del representante técnico del contratista en los actos quirúrgicos, una vez culminada la respectiva cirugía, éste procede a firmar el documento “Hoja de registro de insumos – Compras de Consignación de Ortopedia”, se le hará entrega de una copia con las firmas en el documento original, **misma que indicará los productos y sus cantidades que deberá reponer al stock consignado, en el plazo establecido en cada contrato u orden de compra.** En caso de ausencia del representante del contratista, se debe indicar la palabra “ausente” en el espacio de la firma del representante de la casa comercial.

b. En caso de que el contrato no establezca la necesidad de que exista un representante técnico del contratista en el acto quirúrgico se debe indicar “no aplica”. Para este caso o en el que la “Hoja de registro de insumos – Compras de Consignación de Ortopedia”, el responsable técnico del Establecimiento de Salud debe trasladar la hoja completa al funcionario encargado del registro en el SIGES para que este proceda y de manera inmediata y genere el comunicado vía sistema (correo electrónico) o en casos excepcionales vía fax al contratista, con las “Hojas de registro de insumos – Compras de Consignación de Ortopedia”, efectuadas ese día, **con el fin de que el contratista proceda a la reposición en el tiempo establecido en el contrato u orden de compra, corriendo el tiempo de reposición desde esa fecha, además deberá comunicarlo al funcionario encargado local del contrato,** sin detrimento de que de manera posterior se remita el comunicado vía SIGES.

El contratista deberá entregar lo requerido en el plazo establecido en cada cartel.

8.3 En caso de detectar faltantes o incumplimiento en la reposición:

8.3.1 En el mismo sistema SIGES el funcionario responsable de registrar la hoja de consumo tiene la opción de registrar cualquier faltante de insumos según lo consignado en el documento y que hayan sido requeridos durante la cirugía y no estuvieran disponibles según lo contratado.

8.3.2 En su defecto el funcionario del centro participante, sea el responsable técnico o el administrador local, deben reportarlo al Administrador General del Contrato mediante el formulario reporte de faltante de implantes y/o instrumental (anexo 2).



(...) 10. GESTIÓN ANTE INCUMPLIMIENTOS:

En caso de presentarse incumplimientos durante la ejecución contractual deben ser analizados según la gravedad de lo presentado en cada centro hospitalario, conjuntamente entre el administrador local y el responsable técnico, y tomar las acciones que correspondan según los términos del contrato.

Lo concerniente a las sanciones económicas, aplicación de cláusulas penales y multas, será responsabilidad de cada centro participe, debiendo hacer el cálculo y enviar la nota con la indicación del monto a rebajar al Área de Almacenamiento y Distribución, con copia al Administrador General del Contrato (Sub-área de Garantías).

En el oficio DABS- AGM-P-0101-2022 del 3 de junio de 2022, la Subárea de Contratos y Garantías de la Gerencia de Logística, señaló lo siguiente:

*“(...) 3- El Servicio de Ortopedia enviara a la empresa por el medio electrónico que tengan disponibles (fax, WhatsApp, en contratos que tenga representantes quirúrgicos, estos deben llevarle a su representada la copia de la Hoja de Consumo con carácter de urgencia).
4- La empresa realizara la entrega por reposición de insumos con la copia de la Hoja de Consumo.”*

El oficio DABS- AGM-P-0257-2022 del 7 de junio de 2022, el Área de Gestión de Medicamentos y la Subárea de Contratos y Garantías de la Gerencia de Logística, indicaron lo siguiente:

*“c) La persona designada por el Servicio de Ortopedia enviará al contratista, por el medio electrónico disponible y habilitado por la emergencia (fax, WhatsApp). En contratos que tenga representantes quirúrgicos, estos últimos deben remitir a su representada la copia de la Hoja de Consumo, con carácter de urgencia).
d) El contratista realizará la entrega por reposición de insumos con la copia de la Hoja de Consumo.”*

El oficio DABS-AGM-P-0829-2022 del 17 de junio de 2022, la Subárea de Contratos y Garantías de la Gerencia de Logística, señaló lo siguiente:

*“c) La persona designada por el Servicio de Ortopedia enviará al contratista, por el medio electrónico disponible y habilitado por la emergencia (fax, WhatsApp). En contratos que tenga representantes quirúrgicos, estos últimos deben remitir a su representada la copia de la Hoja de Consumo, con carácter de urgencia).
d) El contratista realizará la entrega por reposición de insumos con la copia de la Hoja de Consumo.”*

Al respecto, la Dra. Pamela Barrios Lizano, Médico General responsable del Apoyo Administrativo en el Servicio de Ortopedia del Hospital Dr. Rafael Ángel Calderón Guardia, mediante entrevista escrita aplicada el 18 de agosto del 2022 indicó lo siguiente:

“En estos momentos se tiene a dos funcionarios a cargo de recibir las reposiciones que efectúan los proveedores, sin embargo, por la cantidad hojas de consumo que se generan y la cantidad de contratos es materialmente imposible con el recurso humano actual llevar



el control de las reposiciones en tiempo y forma. Al respecto, se tiene instruido a los cirujanos que en caso de hacer falta de algún insumo contratado lo reporten en la hoja de consumo, actualmente la reposición de insumos se hace directamente en Sala de Operaciones contra hoja de consumo, sin embargo, no se está haciendo la verificación de que la reposición efectuó en el tiempo que establece los contratos u protocolos, esto por carencia de personal.”

Además, en ese centro médico, la Licda. Ileana Cambroneiro Venegas, coordinadora de la Subárea de Almacenamiento y Distribución, mediante entrevista aplicada el 18 de agosto del 2022, indicó que esa subárea no participa en el tema de reposiciones de estas compras, siendo que corresponde al servicio usuario.

En entrevista realizada el 17 de agosto del 2022, los funcionarios Dr. Rodolfo Fernández Flores, Jefe de Sección de Cirugía, el Dr. Juan Carlos Gómez Quesada, Coordinador del Servicio de Ortopedia y el Dr. Alexander Abarca Sanabria, Médico General del Servicio de Ortopedia del Hospital Dr. Maximiliano Peralta Jiménez, ante consulta sobre los controles establecidos para garantizar que los proveedores efectuaran la reposición de los insumos en tiempo y forma, indicando a este Órgano de Fiscalización y Control lo siguiente:

“En estos momentos no se tiene ningún funcionario a cargo de ese proceso para garantizar que los proveedores efectuaron la reposición de los insumos en tiempo y forma. Al respecto, se tiene instruido a los cirujanos que en caso de hacer falta de algún insumo contratado lo reporten, actualmente la reposición de insumos se hace directamente en Sala de Operaciones contra hoja de consumo, sin embargo, no se está haciendo la verificación de que la reposición efectuó en el tiempo que establece los contratos u protocolos, esto por carencia de personal”.

En ese sentido, la Licda. Verónica Navarro Hernández, coordinadora de la Subárea de Almacenamiento y Distribución de ese centro asistencial, mediante entrevista del 17 de agosto del 2022 informó que esa Subárea no participa en el tema de reposiciones de estas compras.

El 29 de julio del 2022, en entrevista realizada al Dr. Ricardo Guerrero Lizano, Jefe del Servicio de Ortopedia del Hospital San Juan de Dios, respecto a los controles establecidos en ese hospital para garantizar que los proveedores efectúen la reposición de los insumos en tiempo y forma, manifestó:

“... se tiene instruido a los cirujanos que en caso de hacer falta de algún insumo contratado lo reporten, actualmente la reposición de insumos se hace directamente en el Arsenal de Sala de Operaciones contra hoja de consumo, sin embargo, no se está haciendo la verificación de que la reposición efectuó en el tiempo que establece los contratos u protocolos, esto por carencia de personal.”

Sobre ese tema, el Lic. Luis Diego Romero Salas, coordinador de la Subárea de Fiscalización Contractual y Trámite de Facturas del hospital San Juan de Dios, en entrevista del 03 de agosto del 2022, señaló que la Subárea a su cargo no lleva ese tipo de reporte, además, que desconoce si la Jefatura de Ortopedia lleva el control de esas actividades.

Por su parte, el Dr. Marco Antonio Rojas Zeledón, Jefe de Sección de Cirugía del Hospital William Allen Taylor, en entrevista del 22 de agosto del 2022, comunicó:



“En estos momentos no se tiene ningún funcionario a cargo de ese proceso para garantizar que los proveedores efectuaron la reposición de los insumos en tiempo y forma. Al respecto, se tiene instruido a los cirujanos que en caso de hacer falta de algún insumo contratado lo reporten, actualmente la reposición de insumos se hace directamente en Sala de Operaciones contra hoja de consumo, sin embargo, no se está haciendo la verificación de que la reposición efectuó en el tiempo que establece los contratos u protocolos, esto por carencia de personal.”

Asimismo, la Lida. Marlen Núñez Molina, coordinadora de la Subárea de Almacenamiento y Distribución de ese nosocomio en la entrevista aplicada el 01 de agosto del 2022, indicó no disponer de un reporte en relación con la reposición oportuna de los insumos de ortopedia que han sido utilizados.

Esta Auditoría en entrevista del 18 de octubre de 2022, consultó al Lic. Wilber Grant Espinoza, Administrador General de los Contratos de Ortopedia y Traumatología, así como a la Licda. Daniela Moscoa Quesada, jefe de la Subárea de Contratos y Garantías, respecto a la definición a nivel institucional de los responsables de aplicar procesos de control y supervisión periódico para la verificación de cumplimiento de la reposición oportuna de los implementos médicos consumidos en los procedimientos quirúrgicos (cantidades y tipos de insumos), ambos funcionarios manifestaron lo siguiente:

“En cuanto a los procesos de control y supervisión periódico, así como los responsables de efectuar esas actividades, antes de la pandemia por iniciativa del Administrador General de los Contratos de insumos e implementos médicos de ortopedia y traumatología, se efectuaban revisiones del cumplimiento de los proceso de ejecución contractual de adquisiciones promovidas por la Gerencia de Logística, no obstante dicha gestión fue suspendida por directrices de la Gerencia Médica, las cuales restringían el desplazamiento de personal en los centros médicos. Actualmente, dichos procedimientos de control y supervisión periódica, no se encuentran documentalmente definidos y normados, de forma tal que se aprecie las actividades que deben efectuar las Áreas de Gestión de Bienes y Servicios, Directores Generales y Administrativos Financieros de Centros de Salud, Subárea de Contratos y Garantías, Dirección de Aprovisionamiento de Bienes y Servicios.

Actualmente en el protocolo de ejecución contractual versión 2.1 se definen de forma general algunos procesos, pero no se detalla en forma específica los procesos de control y supervisión periódico, que involucre dentro de su ámbito de competencias las actividades que deben efectuar las Áreas de Gestión de Bienes y Servicios, Directores Generales y Administrativos Financieros de Centros de Salud, Subárea de Contratos y Garantías, Dirección de Aprovisionamiento de Bienes y Servicios, en la ejecución contractual de las adquisiciones de consignación y demanda de insumos e implementos médicos de ortopedia promovidos por Nivel Central”.

Debido a lo anterior, que no se efectúen labores para corroborar que la reposición de los insumos e implementos médicos consumidos en los procedimientos quirúrgicos (cantidades y tipos de insumos), sea realizada por los proveedores según los plazos establecidos en los contratos (órdenes de compra), obedece a que no ha sido establecido formalmente un proceso de control y supervisión periódico de esas labores.



La situación descrita no garantiza que la administración verifique la adecuada ejecución contractual, específicamente en cuanto a los plazos de que disponen los proveedores para efectuar la reposición de los materiales en consignación.

Además, se podría materializar riesgos de desabastecimiento de insumos e implementos médicos necesarios para los procedimientos quirúrgicos subsecuentes, suspensiones de cirugías, aumento de los días de estancia del paciente, complicaciones médicas en los usuarios y eventualmente incumplimiento de lo dispuesto en los contratos por inaplicación de las multas, cláusulas penales y cuantificación de daños por la demora en la reposición de insumos.

3. SOBRE LA OPORTUNIDAD EN LA PRESENTACIÓN DE FACTURAS DERIVADAS DE LOS CONTRATOS POR CONSIGNACIÓN PROMOVIDOS POR NIVEL CENTRAL DE LA CCSS.

Se determinó que en los hospitales San Juan de Dios, Dr. Rafael Ángel Calderón Guardia, Dr. Maximiliano Peralta Jiménez y Dr. William Allen Taylor, no se está controlando que los proveedores realicen la entrega de las facturas en los plazos establecidos.

El "Protocolo para la Ejecución Contractual de los Contratos en Consignación Formalizados por la Gerencia de Logística de la CCSS (versión 2.1)", establece, lo siguiente:

"10. GESTIÓN ANTE INCUMPLIMIENTOS:

En caso de presentarse incumplimientos durante la ejecución contractual deben ser analizados según la gravedad de lo presentado en cada centro hospitalario, conjuntamente entre el administrador local y el responsable técnico, y tomar las acciones que correspondan según los términos del contrato.

Lo concerniente a las sanciones económicas, aplicación de cláusulas penales y multas, será responsabilidad de cada centro partícipe, debiendo hacer el cálculo y enviar la nota con la indicación del monto a rebajar al Área de Almacenamiento y Distribución, con copia al Administrador General del Contrato (Sub-área de Garantías).

(...) "11. DE LOS ROLES Y RESPONSABILIDADES ESTABLECIDAS PARA LOS PARTICIPES EN LA EJECUCION CONTRACTUAL

ADMINISTRADOR LOCAL DEL CONTRATO: *Es designado por la autoridad competente de cada Establecimiento de Salud.*

Algunos roles y responsabilidades son las siguientes:

(...) 3. Gestiona con el contratista la presentación de facturas pendientes, estando atento al cumplimiento del plazo establecido en este contrato, o bien, gestionando la aplicación de las cláusulas penales o multas según corresponda".

Mediante entrevista escrita aplicada el 18 de agosto del 2022, se consultó a la Dra. Pamela Barrios Lizano, Médico General responsable del Apoyo Administrativo en el Servicio de Ortopedia del Hospital Dr. Rafael Ángel Calderón Guardia, si el Administrador Local del Contrato, está aplicando las multas o cláusulas penales establecidas por atrasos en la presentación de facturas, indicando a este Órgano de Fiscalización y Control lo siguiente:



“Esa función la efectúa la Subárea de Almacenamiento y Distribución.”

En ese sentido, la Licda. Ileana Cambrero Venegas, coordinadora de la Subárea de Almacenamiento y Distribución de ese centro asistencial en entrevista aplicada el 18 de agosto del 2022 indicó que “En estos momentos no se realiza ese proceso, esta Subárea de Almacenamiento y Distribución desconoce el momento en que Ortopedia notificó la hoja de consumo al proveedor”

El Dr. Rodolfo Fernández Flores, Jefe de Sección de Cirugía, el Dr. Juan Carlos Gómez Quesada, Coordinador del Servicio de Ortopedia y el Dr. Alexander Abarca Sanabria, Médico General del Servicio de Ortopedia del Hospital Dr. Maximiliano Peralta Jiménez, en cuanto a la aplicación de las multas o cláusulas penales establecidas por atrasos en la presentación de facturas mencionó:

“Esa función no la realiza el Servicio de Ortopedia, pero podría corresponder a la Subárea de Almacenamiento y Distribución.”

La Licda. Verónica Navarro Hernández, coordinadora de la Subárea de Almacenamiento y Distribución de ese centro asistencial en entrevista del 17 de agosto del 2022, expuso que: “En estos momentos no se realiza ese proceso, esta Subárea de Almacenamiento y Distribución desconoce el momento en que Ortopedia notificó la hoja de consumo al proveedor”.

El 29 de julio del 2022, el Dr. Ricardo Guerrero Lizano, Jefe del Servicio de Ortopedia del Hospital San Juan de Dios, en cuanto a la aplicación de las multas o cláusulas penales establecidas por atrasos en la presentación de facturas también indicó:

“Esa función la efectúa la Subárea de Almacenamiento y Distribución en el caso de hospital San Juan de Dios”

Sobre el particular, el Lic. Luis Diego Romero Salas, coordinador de la Subárea de Fiscalización Contractual y Trámite de Facturas del hospital San Juan de Dios, señaló que “Hasta el momento no, debido a que se está a la espera de que el Administrador General de los Contratos de Ortopedia se pronuncie al respecto (...)”.

En cuanto al Hospital William Allen Taylor, el Dr. Marco Antonio Rojas Zeledón, Jefe de Sección de Cirugía indicó que la aplicación de las multas o cláusulas penales establecidas por atrasos en la presentación de facturas, es una actividad correspondiente a la Subárea de Almacenamiento y Distribución.

La Licda. Marlen Núñez Molina, coordinadora de la Subárea de Almacenamiento y Distribución del Hospital William Allen Taylor, indicó respecto a la aplicación de multas o cláusulas penales establecidas por atrasos en la presentación de facturas que ese proceso no se realiza.

En los contratos de compras por consignación de insumos e implementos médicos de ortopedia promovidos por Nivel Central, se definieron las multas y cláusulas penales por atrasos en la presentación y corrección de facturas según cada procedimiento de adquisición. A modo de ejemplo se procede a mencionar las regulaciones incluidas en algunos contratos:

**Tabla N° 2. Multas o Cláusulas Penales Definidas por Presentación Tardía de Facturas en las contrataciones por Consignación de Ortopedia promovidas en el Nivel Central de la CCSS.**

| Objeto Contractual | Contrato y Licitación | Multa o Cláusula Penal | Porcentaje de Aplicación |
|--|--|--|---|
| Sistema de osteosíntesis con placa de compresión bloqueada pequeños fragmentos | OC 10976 2017LN-000009-5101 | Multa por atrasos en presentación y corrección de facturas | - Presentación tardía de la factura 5% del total de facturado por día de atraso. - Presentación tardía de la corrección de la factura 5% del total de facturado por día de atraso. |
| Sistema de osteosíntesis con placa de compresión bloqueada grados fragmentos | OC 10973 2018LN-000009-5101 | Multa por atrasos en presentación y corrección de facturas | - Presentación tardía de la factura 5% del total de facturado por día de atraso. - Presentación tardía de la corrección de la factura 5% del total de facturado por día de atraso. |
| Sistema para toma de biopsia torácica y lumbar | OC 10898 / 12326 2018CD-000128-5101 | Multa por atrasos en presentación y corrección de facturas | - Presentación tardía de la factura 3% del total de facturado por día de atraso. |
| Sistema de osteosíntesis con placa de compresión bloqueada pequeños fragmentos | OC 11838 2016LN-000022-5101 | Multa por atrasos en presentación y corrección de facturas | - Presentación tardía de la factura 5% del total de facturado por día de atraso. - Presentación tardía de la corrección de la factura 5% del total de facturado por día de atraso. |
| Sustituto Oseo Sistema completo para instrumentación de columna cervical, torácica y lumbar. | OC 12057 / 12135 2016LN-000021-5101 | Multa por atrasos en presentación y corrección de facturas | - Presentación tardía de la factura 5% del total de facturado por día de atraso. - Presentación tardía de la corrección de la factura 5% del total de facturado por día de atraso. |
| Sistema completo reemplazo total de cadera cementada. | OC 11983 2019LN-000028-5101 | Multa por atrasos en presentación y corrección de facturas | - Presentación tardía de la factura 5% del total de facturado por día de atraso. - Presentación tardía de la corrección de la factura 5% del total de facturado por día de atraso. |

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de los contratos citados en el presente cuadro.

El Lic. Wilber Grant Espinoza, Administrador General de los Contratos de Ortopedia y Traumatología, así como a la Licda. Daniela Moscoa Quesada, jefe de la Subárea de Contratos y Garantías, respecto a la definición a nivel institucional de las actividades que deben efectuar las Áreas de Gestión de Bienes y Servicios, Directores Generales y Administrativos Financieros de Centros de Salud, Subárea de Contratos y Garantías, Dirección de Aprovisionamiento de Bienes y Servicios, dentro de su ámbito de competencias para garantizar que los Centros de Salud están aplicando el cobro de multas y cláusulas penales a los proveedores por presentación tardía de las facturas, y ambos manifestaron lo siguiente:

“Actualmente en el protocolo de ejecución contractual versión 2.1 se definen de forma general algunos procesos, pero no se detalla en forma específica los procesos de control y supervisión periódico, que involucre dentro de su ámbito de competencias las actividades que deben efectuar las Áreas de Gestión de Bienes y Servicios, Directores Generales y Administrativos Financieros de Centros de Salud, Subárea de Contratos y Garantías, Dirección de Aprovisionamiento de Bienes y Servicios, en la ejecución contractual de las



adquisiciones de consignación y demanda de insumos e implementos médicos de ortopedia promovidos por Nivel Central.

Adicionalmente, se presenta una limitante para poder aplicar el cobro de multas y cláusulas por entrega tardía de facturas, debido a que el sistema SIFE-SICERE no refleja el día y la hora en que las empresas suben las facturas electrónicas al sistema”.

Lo expuesto en el presente hallazgo obedece a que no se han establecido los mecanismos de control y supervisión en relación con aspectos tales como; la oportunidad en la entrega por el contratista de las facturas para su cobro.

La situación descrita provoca el incumplimiento de lo dispuesto en los contratos y en el Protocolo para la Ejecución Contractual de los Contratos en Consignación Formalizados por la Gerencia de Logística de la CCSS (versión 2.1), en cuanto a la verificación del cumplimiento por los proveedores en la entrega de las facturas para cobro, lo que a su vez imposibilita la eventual aplicación de cláusulas penales o multas.

Además, se podría materializar riesgos de afectación patrimonial para la institución por inaplicación de las multas y cláusulas penales, aumentos en los gastos por diferencial cambiario, así como eventuales actos de corrupción para beneficiar a los proveedores con impunidad en el ámbito sancionatorio.

4. SOBRE LOS ATRASOS EN LA VALIDACIÓN Y APROBACIÓN DE LOS INSUMOS E IMPLEMENTOS MÉDICOS QUE SE REGISTRAN EN LAS HOJAS DE CONSUMO.

Se determinó que en los Hospitales San Juan de Dios y Dr. Maximiliano Peralta Jiménez, se ha incurrido en plazos de hasta dos meses en las gestiones de validación y aprobación de los insumos e implementos médicos que se registran en las hojas de consumo provenientes de la ejecución contractual de los contratos de consignación de ortopedia. Es importante señalar que la validación y aprobación de los insumos e implementos médicos, es un proceso que se consigna en el protocolo y tiene como objetivo garantizar la idoneidad de los bienes que se detallan en la hoja consumo, a efectos de que el proveedor pueda proceder con la elaboración de las facturas respectivas.

Sobre el particular, mediante visitas a los nosocomios Dr. Rafael Ángel Calderón Guardia, Dr. William Allen Taylor, Dr. Maximiliano Peralta Jiménez, San Juna de Dios, así como en entrevistas realizadas a funcionarios Ortopedia y Sección de Cirugía de cada Centro Médico, se identificó lo siguiente:

- El Servicio de Ortopedia del hospital San Juan de Dios, disponía para el 29 de julio de 2022, pendiente de validación y aprobación la cantidad de 291 hojas de consumo con plazos superiores a los establecidos para ejecución contractual de adquisiciones de consignación de ortopedia promovidos por Nivel Central. La hoja más antigua pendiente de revisión databa del 31 de mayo 2022.
- La Sección de Cirugía del hospital Dr. Maximiliano Peralta Jiménez, disponía para el 17 de agosto de 2022, pendiente de validación y aprobación la cantidad de 50 hojas de consumo con plazos superiores a los establecidos para ejecución contractual de adquisiciones de consignación de ortopedia promovidos por Nivel Central.



En el oficio DABS- AGM-P-0101-2022 del 3 de junio de 2022, la Licda. Daniela Moscoa Quesada, jefe de la Subárea de Contratos y Garantías de la Gerencia de Logística, señaló lo siguiente:

“(...) 7- Se les recuerda que la facturación solo se realiza una vez que la Jefatura de Ortopedia o el Técnico de Ortopedia Asignado para la revisión de la Hoja de SIGES contra el expediente, de, el Aprobado”.

El oficio DABS- AGM-P-0257-2022 del 7 de junio de 2022, el Área de Gestión de Medicamentos y la Subárea de Contratos y Garantías de la Gerencia de Logística, indicaron lo siguiente:

“g) La facturación solo se realizará una vez que la Jefatura de Ortopedia o el Técnico de Ortopedia asignado para la revisión de la Hoja de SIGES contra el expediente, de el Aprobado a la Hoja de Siges”.

El “Protocolo para la Ejecución Contractual de los Contratos en Consignación Formalizados por la Gerencia de Logística de la CCSS (versión 2.1)”, establece, lo siguiente:

“7.2.3. REGISTRO DE HOJA DE CONSUMO EN SIGES (ESTA ETAPA ES IMPRESCINDIBLE PARA REPOSICIÓN DE INSUMOS)

a. El funcionario responsable del digitar la información en la Hoja de Consumo en el SIGES, registra y da visto bueno INMEDIATO EN EL SISTEMA a la misma, automáticamente el Sistema genera un reporte de reposición al contratista con la solicitud de reposición de los insumos utilizados. A partir de este momento inicia el conteo del plazo establecido para la reposición de los insumos dispuesto en cada contrato.

En caso de que se haya notificado por otros medios de manera previa o bien entregado al representante de la empresa, el plazo correrá en ese momento y no del reporte del SIGES.

b. Una vez registrado y avalado, el funcionario debe trasladar las hojas de consumo originales a la jefatura del Servicio de Ortopedia para su aprobación, contando esta con un plazo máximo de 5 días hábiles.

7.2.4. VALIDACIÓN TÉCNICA: La jefatura del Servicio de Ortopedia o el superior jerárquico, deberá validar: (ESTA ETAPA ES IMPRESCINDIBLE PARA FACTURACIÓN DE INSUMOS)

(...) b) Valida contra el expediente clínico del paciente o en el sistema que se cuente, la idoneidad de la “Hoja de Registro de insumos– Compras de Consignación de Ortopedia”.

Los atrasos de hasta dos meses en los Hospitales San Juan de Dios y Dr. Maximiliano Peralta Jiménez, obedecieron a que al estar fuera de servicio el Sistema Expediente Digital Único en Salud, deshabilitado por el ataque cibernético que sufrió la CCSS, las gestiones de validación y aprobación de las hojas de consumo de insumos e implementos médicos generadas debían efectuarse contra expediente físico del paciente, sin embargo, el Servicio de Archivo Clínico no despacha con oportunidad y cantidad los expedientes que solicitó la jefatura de Ortopedia para efectuar esa labor.



El Dr. Ricardo Guerrero Lizano, jefe del Servicio de Ortopedia del Hospital San Juan de Dios, así como a doctores Rodolfo Fernández Flores, jefe de Sección de Cirugía, Juan Carlos Gómez Quesada, Coordinador del Servicio de Ortopedia y Alexander Abarca Sanabria, Médico General del Servicio de Ortopedia del Hospital Dr. Maximiliano Peralta Jiménez, en relación con la existencia de atrasos en la validación y aprobación de la hoja de consumo que realiza el Servicio de Ortopedia indicaron:

“Actualmente sí, porque el Servicio de Archivo Clínico no despacha con oportunidad y cantidad los expedientes de los pacientes operados, lo cual provoca atrasos en el validación y aprobación de las hojas de consumo conforme las cirugías efectuadas.”

La situación descrita no solo provoca incumplimientos en cuanto a los plazos establecidos en el protocolo, sino que podría presentarse reclamos administrativos de los proveedores por retrasos en la gestión pago de los insumos e implementos médicos que consumieron los Centros de Salud en los procedimientos quirúrgicos realizados, afectando eventualmente el patrimonio institucional por indemnización en cancelación de intereses, así como por aumentos en el diferencial cambiario del colón respecto al dólar.

5. SOBRE LAS REVISIONES EFECTUADAS POR LAS JEFATURAS DE ORTOPEDIA PARA VALIDAR Y APROBAR LOS INSUMOS E IMPLEMENTOS MÉDICOS QUE SE REGISTRAN EN LAS HOJAS DE CONSUMO.

Se determinó que en el Servicio de Ortopedia del hospital del Dr. Rafael Ángel Calderón Guardia, se efectúa la validación y aprobación de los insumos que se registran en la hoja de consumo, sin cotejar que sean concordantes con los datos consignados por los médicos ortopedistas en el expediente clínico del paciente que fue sometido al procedimiento quirúrgico.

En el oficio DABS- AGM-P-0101-2022 del 3 de junio de 2022, la Licda. Daniela Moscoa Quesada, jefe de la Subárea de Contratos y Garantías de la Gerencia de Logística, indicó:

“(...) 7- Se les recuerda que la facturación solo se realiza una vez que la Jefatura de Ortopedia o el Técnico de Ortopedia Asignado para la revisión de la Hoja de SIGES contra el expediente, de, el Aprobado”.

El oficio DABS- AGM-P-0257-2022 del 7 de junio de 2022, el Área de Gestión de Medicamentos y la Subárea de Contratos y Garantías de la Gerencia de Logística, indicaron lo siguiente:

“g) La facturación solo se realizará una vez que la Jefatura de Ortopedia o el Técnico de Ortopedia asignado para la revisión de la Hoja de SIGES contra el expediente, del Aprobado a la Hoja de Siges”.

El “Protocolo para la Ejecución Contractual de los Contratos en Consignación Formalizados por la Gerencia de Logística de la CCSS (versión 2.1)”, establece, lo siguiente:

“7.2.3. REGISTRO DE HOJA DE CONSUMO EN SIGES (ESTA ETAPA ES IMPRESCINDIBLE PARA REPOSICIÓN DE INSUMOS)

a. El funcionario responsable del digitar la información en la Hoja de Consumo en el SIGES, registra y da visto bueno INMEDIATO EN EL SISTEMA a la misma, automáticamente el



Sistema genera un reporte de reposición al contratista con la solicitud de reposición de los insumos utilizados. A partir de este momento inicia el conteo del plazo establecido para la reposición de los insumos dispuesto en cada contrato.

En caso de que se haya notificado por otros medios de manera previa o bien entregado al representante de la empresa, el plazo correrá en ese momento y no del reporte del SIGES.

b. Una vez registrado y avalado, el funcionario debe trasladar las hojas de consumo originales a la jefatura del Servicio de Ortopedia para su aprobación, contando esta con un plazo máximo de 5 días hábiles.

7.2.4. VALIDACIÓN TÉCNICA: *La jefatura del Servicio de Ortopedia o el superior jerárquico, deberá validar: (ESTA ETAPA ES IMPRESCINDIBLE PARA FACTURACIÓN DE INSUMOS)*

(...) b) Valida contra el expediente clínico del paciente o en el sistema que se cuente, la idoneidad de la “Hoja de Registro de insumos– Compras de Consignación de Ortopedia”.

Al respecto, la Dra. Pamela Barrios Lizano, Médico General del Servicio de Ortopedia del Hospital Dr. Rafael Ángel Calderón Guardia señaló lo siguiente:

“Actualmente esa validación no se efectúa contra expediente, se verifica que los códigos de la hoja de consumo coincidan y en cuanto a las cantidades insumos e implementos consumidos lo respalda la firma del cirujano y la firma del instrumentista. (...) Sobre el particular, es imposible efectuar una revisión oportuna contra expediente por los plazos en obtener el expediente, además por la cantidad de cirugías realizadas por día”.

La situación expuesta en este hallazgo provoca un debilitamiento del sistema de control interno que impera en torno a las actividades que deben efectuar las jefaturas de ortopedia de los Centros de Salud para validar y aprobar los insumos que se registran en las hojas de consumo, aumentando el riesgo de que se materialicen eventuales inconsistencias en las cantidades y tipos de insumos e implementos médicos consumidos y registrados en las hojas de consumo, situación que podría afectar el patrimonio institucional.

6. SOBRE LA DEFINICIÓN DE MULTAS Y CLÁUSULAS APLICABLES A PROVEEDORES POR ATRASOS EN LA PRESENTACIÓN DE FACTURAS Y REPOSICIÓN DE INSUMOS E IMPLEMENTOS MÉDICOS EN LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL DE LAS ADQUISICIONES POR CONSIGNACIÓN PROMOVIDAS POR NIVEL CENTRAL.

Esta Auditoría determinó que existen limitaciones para aplicar las multas y cláusulas penales a los proveedores por atrasos en la presentación de facturas y reposición de insumos e implementos médicos en la ejecución contractual de las adquisiciones por consignación promovidas por Nivel Central, debido a que en las órdenes de compra emitidas no se incluye o se define el porcentaje de la sanción pecuniaria que debe aplicarse.

Esta Auditoría mediante revisión de la documentación facilitada por el Lic. Wilber Grant Espinoza, funcionario de la Subárea de Contratos y Garantías de la Gerencia de Logística y Administrador



General de los Contratos de Consignación y Demanda de Insumos e Implementos Médicos de Ortopedia Promovidos por Nivel Central, identificó 12 órdenes de compra (contratos) confeccionadas para la ejecución contractual de estas adquisiciones, en las que no se incluyó o se definió el porcentaje de la sanción pecuniaria que debe aplicarse tanto para la presentación tardía de facturas, así como para la reposición tardía de insumos e implementos médicos, tal y como se aprecia en los siguientes cuadros:

Tabla 3. Contratos donde no se incluye el porcentaje de multas o cláusulas penales por reposición tardía

| Objeto Contractual | Contrato y Licitación | Indicación sobre Multa o Cláusula Penal | Porcentaje de Aplicación |
|---|--|---|--|
| Sistema para toma de biopsia torácica y lumbar | OC 10898 / 12326 2018CD-000128-5101 | Priman las condiciones especiales aquí establecidas sobre las Condiciones Generales para la Contratación Administrativa Institucional de Bienes y Servicios Desarrollada por Todas las Unidades de la Caja Costarricense de Seguro Social, en lo que corresponda. | No indica (Se hace referencia a la ficha técnica) |
| Sistema de osteosíntesis con placa de compresión bloqueada pequeños fragmentos | OC 11212 2017LN-000023-5101 | No indica | No indica |
| Tornillos canulados pequeños con cabeza autoperforante de titanio para hueso | OC 11380 2019LA-000027-5101 | Priman las condiciones especiales aquí establecidas sobre las Condiciones Generales para la Contratación Administrativa Institucional de Bienes y Servicios Desarrollada por Todas las Unidades de la Caja Costarricense de Seguro Social, en lo que corresponda. | No indica (Se hace referencia a la ficha técnica) |
| Sistema para fijación de fracturas de fémur | OC 11501 2018LN-000034-5101 | Priman las condiciones especiales aquí establecidas sobre las Condiciones Generales para la Contratación Administrativa Institucional de Bienes y Servicios Desarrollada por Todas las Unidades de la Caja Costarricense de Seguro Social, en lo que corresponda. | No indica (Se hace referencia a la ficha técnica) |
| Sistema de osteosíntesis para fijación de fracturas intraarticulares y de pequeños fragmentos | OC 11658 2020CD-000097-5101 | Priman las condiciones especiales aquí establecidas sobre las Condiciones Generales para la Contratación Administrativa Institucional de Bienes y Servicios Desarrollada por | No indica (Se hace referencia a la ficha técnica) |



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: auditoria_interna@ccss.sa.cr

| | | | |
|--|--|---|--|
| Tornillos canulados sin cabeza autoperforantes | OC 11111 2018LA-000092-5101 | Todas las Unidades de la Caja Costarricense de Seguro Social, en lo que corresponda. Priman las condiciones especiales aquí establecidas sobre las Condiciones Generales para la Contratación Administrativa Institucional de Bienes y Servicios Desarrollada por Todas las Unidades de la Caja Costarricense de Seguro Social, en lo que corresponda. | No indica (Se hace referencia a la ficha técnica) |
| Tornillos canulados con cabeza autoperforante y autorroscante de titanio para hueso cortical | OC 11397 2019LA-000097-5101 | Todas las Unidades de la Caja Costarricense de Seguro Social, en lo que corresponda. Priman las condiciones especiales aquí establecidas sobre las Condiciones Generales para la Contratación Administrativa Institucional de Bienes y Servicios Desarrollada por Todas las Unidades de la Caja Costarricense de Seguro Social, en lo que corresponda. | No indica (Se hace referencia a la ficha técnica) |
| Clavos bloqueantes intramedular para tibia | OC 11925 / 11926 / 12071 2019LN-000025-5101 | Todas las Unidades de la Caja Costarricense de Seguro Social, en lo que corresponda. Priman las condiciones especiales aquí establecidas sobre las Condiciones Generales para la Contratación Administrativa Institucional de Bienes y Servicios Desarrollada por Todas las Unidades de la Caja Costarricense de Seguro Social, en lo que corresponda. | No indica (Se hace referencia a la ficha técnica) |

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de los contratos citados en el presente cuadro.

En el siguiente cuadro, se incluyen los contratos donde no se indica el porcentaje de multas o cláusulas penales por presentación tardía de facturas.

Tabla 4. Contratos donde no se incluye el porcentaje de las Multas o Cláusulas Penales por Presentación Tardía de Facturas.

| Objeto Contractual | Contrato y Licitación | Multa o Cláusula Penal | Porcentaje de Aplicación |
|--|--------------------------------|---|--|
| Tornillos canulados pequeños con cabeza autoperforante de titanio para hueso | OC 11380 2019LA-000027-5101 | Priman las condiciones especiales aquí establecidas sobre las Condiciones Generales para la Contratación Administrativa Institucional de Bienes y Servicios Desarrollada por Todas las Unidades de la Caja Costarricense de Seguro Social, en lo que corresponda. | No indica (Se hace referencia a la ficha técnica) |
| Sistema para fijación de fracturas de fémur | OC 11501 2018LN-000034-5101 | Priman las condiciones especiales aquí establecidas | No indica |



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: auditoria_interna@ccss.sa.cr

| | | | |
|---|--|---|--|
| | | sobre las Condiciones Generales para la Contratación Administrativa Institucional de Bienes y Servicios Desarrollada por Todas las Unidades de la Caja Costarricense de Seguro Social, en lo que corresponda. | (Se hace referencia a la ficha técnica) |
| Sistema de osteosíntesis para fijación de fracturas intraarticulares y de pequeños fragmentos | OC 11658 2020CD-000097-5101 | Priman las condiciones especiales aquí establecidas sobre las Condiciones Generales para la Contratación Administrativa Institucional de Bienes y Servicios Desarrollada por Todas las Unidades de la Caja Costarricense de Seguro Social, en lo que corresponda. | No indica (Se hace referencia a la ficha técnica) |
| Tornillos canulados sin cabeza autoperforantes | OC 11111 2018LA-000092-5101 | Priman las condiciones especiales aquí establecidas sobre las Condiciones Generales para la Contratación Administrativa Institucional de Bienes y Servicios Desarrollada por Todas las Unidades de la Caja Costarricense de Seguro Social, en lo que corresponda. | No indica (Se hace referencia a la ficha técnica) |
| Tornillos canulados con cabeza autoperforante y autorroscante de titanio para hueso cortical | OC 11397 2019LA-000097-5101 | Priman las condiciones especiales aquí establecidas sobre las Condiciones Generales para la Contratación Administrativa Institucional de Bienes y Servicios Desarrollada por Todas las Unidades de la Caja Costarricense de Seguro Social, en lo que corresponda. | No indica (Se hace referencia a la ficha técnica) |
| Clavos bloqueantes intramedular para tibia | OC 11925 / 11926 / 12071 2019LN-000025-5101 | Priman las condiciones especiales aquí establecidas sobre las Condiciones Generales para la Contratación Administrativa Institucional de Bienes y Servicios Desarrollada por Todas las Unidades de la Caja Costarricense de Seguro Social, en lo que corresponda. | No indica (Se hace referencia a la ficha técnica) |

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de los contratos citados en el presente cuadro.

El “Protocolo para la Ejecución Contractual de los Contratos en Consignación Formalizados por la Gerencia de Logística de la CCSS (versión 2.1)”, establece, lo siguiente:

“10. GESTIÓN ANTE INCUMPLIMIENTOS:

En caso de presentarse incumplimientos durante la ejecución contractual deben ser analizados según la gravedad de lo presentado en cada centro hospitalario, conjuntamente entre el administrador local y el responsable técnico, y tomar las acciones que correspondan según los términos del contrato.



Lo concerniente a las sanciones económicas, aplicación de cláusulas penales y multas, será responsabilidad de cada centro participe, debiendo hacer el cálculo y enviar la nota con la indicación del monto a rebajar al Área de Almacenamiento y Distribución, con copia al Administrador General del Contrato (Sub-área de Garantías).

(...) “11. DE LOS ROLES Y RESPONSABILIDADES ESTABLECIDAS PARA LOS PARTICIPES EN LA EJECUCION CONTRACTUAL

ADMINISTRADOR LOCAL DEL CONTRATO: *Es designado por la autoridad competente de cada Establecimiento de Salud.*

Algunos roles y responsabilidades son las siguientes:

(...) 3. Gestiona con el contratista la presentación de facturas pendientes, estando atento al cumplimiento del plazo establecido en este contrato, o bien, gestionando la aplicación de las cláusulas penales o multas según correspondan”.

Al respecto, mediante entrevista del 03 de agosto 2022, el Lic. Luis Diego Romero Salas, coordinador de la Subárea de Fiscalización Contractual y Trámite de Facturas del hospital San Juan de Dios, indicó a esta Auditoría que “existe una ambigüedad en las órdenes de compra o contratos, que consiste en la falta de indicación de los porcentajes de multa que deben ser aplicados a partir de los atrasos en la presentación de la factura, dado que las regulaciones en las Condiciones Generales para la Contratación Administrativa de la Caja Costarricense de Seguro Social, así como en el protocolo de compras por consignación delimitan los porcentajes de penalización para los atrasos en la reposiciones de inventario, no así los porcentajes de penalización en la presentación de facturas”.

Así mismo, en relación con la aplicación de las multas o cláusulas penales establecidas por atrasos en la presentación de facturas, el Sr. Romero Salas, manifestó no aplicarlas hasta que el Administrador General de los Contratos de Ortopedia se pronuncie al respecto.

En relación con presente hallazgo, esta Auditoría en entrevista del 18 de octubre de 2022, consultó al Lic. Wilber Grant Espinoza, Administrador General de los Contratos de Ortopedia y Traumatología, así como a la Licda. Daniela Moscoa Quesada, jefe de la Subárea de Contratos y Garantías, sobre las razones del por qué en las 12 órdenes de compra (contratos), no se incluyó o se definió el porcentaje de la sanción pecuniaria que debe aplicarse tanto para la presentación tardía de facturas, así como para la reposición tardía de insumos e implementos médicos, asimismo si habían realizado aclaraciones sobre el tema a la Administración Activa, y ambos manifestaron lo siguiente:

“La situación obedece a los procesos de redacción de los contratos (órdenes de compra) por parte del Área de Adquisiciones de Bienes y Servicios, por ende, no incluir o definir el porcentaje de la sanción pecuniaria que debe aplicarse tanto para la presentación tardía de facturas, así como para la reposición tardía de insumos e implementos médicos en los contratos, dificulta las labores que deben desempeñar los funcionarios en los Centros de Salud”.

La situación descrita provoca un debilitamiento del sistema de control interno debido a que se dificulta a la administración aplicar las cláusulas penales, por ende, se corre el riesgo de no sancionar



oportunamente y de forma debida el incumplimiento de los contratistas, ni se garantiza la adecuada ejecución contractual.

CONCLUSIONES

La ejecución contractual es una de las actividades fundamentales de la contratación administrativa, pues en ella se materializa el cumplimiento de los acuerdos comerciales entre la Caja Costarricense de Seguro Social y los proveedores de los bienes y servicios que requiere la institución, a efectos de ofrecer la prestación de servicios en salud que requieren los usuarios de los centros médicos.

El desarrollo de la presente evaluación, se detectaron oportunidades de mejora en la gestión del control interno del Nivel Central y Local en el cumplimiento de las disposiciones normativas en las compras por consignación y demanda de insumos e implementos médicos de ortopedia que promovió la Dirección de Aprovisionamiento de Bienes y Servicios de la Gerencia de Logística, para cubrir las necesidades de los Servicios de Neurocirugía, Ortopedia y Traumatología en los Hospitales Nacionales, Regionales, Periféricos y Centros Especializados.

Sobre el particular, se observó en la evaluación omisión de los Centros de Salud, posterior al ataque cibernético del 31 de mayo del 2022, de elaborar los reportes del consolidado mensual de la facturación y su proporción con relación a los presupuestos anuales asignados, lo que afecta la disposición de información para el control de la gestión presupuestaria que desarrolla la Dirección de Aprovisionamiento de Bienes y Servicios de la Gerencia de Logística, la cual se sustenta en el gasto general e independiente de cada hospital y centro de salud especializado que utiliza los insumos e implementos médicos de ortopedia y traumatología, en virtud de que no se facilita conocer el gasto total para efectuar los ajustes presupuestarios pertinentes.

Además, al identificarse que los administradores locales y técnicos adscritos a este tipo de adquisiciones, no efectúan labores para corroborar que la reposición de los insumos e implementos médicos consumidos en los procedimientos quirúrgicos (cantidades y tipos de insumos), sea realizada por los proveedores según los plazos establecidos en los contratos, se podría estar desnaturalizando la finalidad primordial de las adquisiciones de consignación y demanda de insumos e implementos médicos de ortopedia, que radica en tener a disposición de los Centros de Salud, los bienes necesarios para cubrir las emergencias y la actividad de cirugía ordinaria sin contratiempos; no obstante, también se podría materializar riesgos de desabastecimiento, suspensiones de cirugías, aumento de los días de estancia del paciente, complicaciones médicas en los usuarios, así como inaplicación de las multas, cláusulas penales y cuantificación de daños por incumplimientos contractuales de los proveedores.

Asimismo, en el cumplimiento de los acuerdos contractuales y sana ejecución presupuestaria, es indispensable la gestión oportuna de la facturación sobreviniente de las compras de consignación y demanda de ortopedia, al respecto, se determinó que los Centros de Salud, no están controlando que los proveedores realicen la entrega de las facturas en los plazos establecidos, lo que no permite la aplicación oportuna de las multas y cláusulas penales, y puede generar el riesgo de aumentos en los gastos por diferencial cambiario.

Por consiguiente, es necesario fortalecer la supervisión y control de la ejecución contractual a cargo de los actores responsables (Administrador General de Contratos, la Subárea de Contratos y Garantías, la Dirección de Aprovisionamiento de Bienes y Servicios), respecto a las gestiones que realizan los Centros de Salud en temas de validación y aprobación de los insumos e implementos médicos que se registran en las hojas de consumo. Al respecto se denotan atrasos de hasta dos meses



en esas gestiones, así como aprobaciones sin cotejar que sean concordantes con los datos consignados por los médicos ortopedistas en el expediente clínico del paciente que fue sometido al procedimiento quirúrgico, lo que podría eventualmente afectar el patrimonio institucional por reclamos administrativos de los proveedores por retrasos en la gestión pago, así como por inconsistencias en las cantidades y tipos de insumos e implementos médicos registrados en las hojas de consumo.

Adicionalmente, la presente evaluación, evidenció la necesidad de revisar la redacción de los contratos (órdenes de compra), debido a que en las órdenes de compra emitidas no se incluye o se define el porcentaje de la sanción pecuniaria que debe aplicarse, lo cual se traduce en limitaciones para aplicar las multas y cláusulas penales a los proveedores por atrasos en la presentación de facturas y reposición de insumos e implementos médicos en la ejecución contractual de las adquisiciones por consignación promovidas por Nivel Central,. Esta situación dificulta a la administración activa las labores de aplicación de las sanciones pecuniarias, y consecuentemente se corre el riesgo de no sancionar oportunamente y de forma debida el incumplimiento de los contratistas.

En virtud de lo anterior, se emiten las siguientes recomendaciones para que se fortalezca el Sistema de Control Interno y las actividades asociadas a la ejecución contractual de los trámites de contratación administrativa de consignación y demanda de ortopedia que se promueven en la Dirección de Aprovisionamiento de Bienes y Servicios de la Gerencia Logística:

RECOMENDACIONES

A LA LICDA. ADRIANA CHÁVEZ DÍAZ DIRECTORA DE APROVISIONAMIENTO DE BIENES Y SERVICIOS O A QUIÉN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO.

1. De conformidad con lo expuesto en el hallazgo 1 del presente informe, coordinar las acciones que sean procedentes, a fin de que se disponga en los centros médicos, de la información de lo facturado y el impacto respecto a la cantidad anual asignada, por concepto del uso de insumos de ortopedia en consignación, del periodo posterior al jaqueo de que fue objeto la institución, durante el cual no se dispuso del Módulo para el control de Contratos por Consignación del SIGES.

Para acreditar el cumplimiento de lo recomendado, remitir a la Auditoría en el plazo de 2 meses posterior al recibo de este informe, la documentación donde consten las acciones de coordinación y sus resultados para que se disponga de la información de lo facturado y el impacto respecto a la cantidad anual asignada por concepto del uso de insumos de ortopedia en consignación.

2. En coordinación con el Centro de Gestión Informático de la Gerencia de Logística, implementar un plan de trabajo que contenga actividades, responsables y cronograma, con el propósito de que se brinde prioridad al restablecimiento del Módulo para el control de contratos en consignación del Sistema Integrado de Gestión de Suministros (SIGES) en los Centros de Salud, a efectos de mejorar y agilizar la ejecución de los contratos por consignación de insumos de ortopedia y se disponga de la información oportuna respecto al consumo generado por cada Centro Médico según el presupuesto asignado.

Para acreditar el cumplimiento de lo recomendado, remitir a la Auditoría en el plazo de 2 meses posteriores al recibo de este informe, la documentación donde consten el plan de trabajo formulado con el fin de priorizar el restablecimiento del módulo para el control de contratos en



consignación del Sistema Integrado de Gestión de Suministros (SIGES) en los Centros de Salud.

3. Conforme los hallazgos 2, 3 y 5 del presente informe, coordinar con el Área de Regulación y Evaluación y el Administrador General de los contratos por consignación y demanda de insumos e implementos médicos de ortopedia, implementar los mecanismos de control y supervisión que permitan corroborar que la reposición de los insumos, y la entrega de las facturas por los proveedores se realicen según los plazos establecidos en las órdenes de compra, y con el fin de garantizar que la validación y aprobación de los insumos que se registran en la hoja de consumo sea realizada por la Jefatura correspondiente y se lleve a cabo contra la revisión del expediente clínico del paciente que fue sometido al procedimiento quirúrgico.

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, en el plazo de 3 meses posteriores al recibo del presente informe, remitir a la Auditoría la documentación donde conste el establecimiento y la implementación de los mecanismos de control tanto a Nivel Central y Local en relación con la oportunidad en la reposición de insumos y la entrega de las facturas, así como para garantizar que la validación y aprobación de insumos se lleve a cabo contra la revisión del expediente clínico del paciente.

4. En atención a lo indicado en el hallazgo 6 de este informe, analizar lo expuesto respecto a que en las órdenes de compra emitidas no se incluye o se define el porcentaje de la sanción pecuniaria que debe aplicarse por concepto de multas y cláusulas penales aplicables ante atrasos de los proveedores en la presentación de las facturas para cobro y para la reposición de insumos, a fin de que se determine el mecanismo idóneo para que las unidades dispongan de esa información para la toma de decisiones ante eventuales incumplimientos contractuales.

Para acreditar el cumplimiento de lo recomendado remitir a la Auditoría en el plazo de 3 meses posterior a la recepción de este informe, la documentación donde conste el análisis realizado y las acciones adoptadas en relación con la implementación de un mecanismo para que las unidades dispongan de la información de la sanción pecuniaria a aplicar ante eventuales incumplimientos contractuales.

A LAS DOCTORAS, MARÍA EUGENIA VILLALTA BONILLA Y KRISIA MARLENE DÍAZ VALVERDE, DIRECTORAS GENERALES DEL HOSPITAL SAN JUAN DE DIOS Y DR. MAXIMILIANO PERALTA JIMÉNEZ, O A QUIENES EN SU LUGAR OCUPEN LOS CARGOS.

5. En atención al hallazgo 4 de este informe, se efectúen un análisis de las alternativas que sean pertinentes para la reducción de los plazos requeridos en las gestiones de validación y aprobación de los insumos que se registran en las hojas de consumo, provenientes de la ejecución de los contratos de consignación de ortopedia en cumplimiento de los términos establecidos en el "Protocolo para la Ejecución Contractual de los Contratos en Consignación Formalizados por la Gerencia de Logística de la CCSS (versión 2.1)". A partir del análisis realizado se implementen las acciones pertinentes para mejorar la oportunidad con que el Servicio de Archivo Clínico aporte los expedientes físicos de los pacientes al Servicio de Ortopedia para la validación y aprobación de los insumos registrados en las hojas de consumo en el periodo correspondiente a la afectación del ataque cibernético, donde se requirió excepcionalmente de esos expedientes físicos para efectuar esa gestión de validación y aprobación de insumos.



Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, remitir a la Auditoría en el plazo de 1 mes posterior al recibo del presente informe, la documentación donde consten las acciones implementadas para la reducción de los plazos requeridos en las gestiones de validación y aprobación de los insumos que se registran en las hojas de consumo.

AL DR. TACIANO LEMOS PIRES, EN CALIDAD DE DIRECTOR GENERAL DEL HOSPITAL DR. RAFAEL ÁNGEL CALDERÓN GUARDIA O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO.

6. En atención a lo expuesto en el hallazgo 5 de este informe, instruir a la Jefatura del Servicio de Ortopedia, adoptar los mecanismos de control pertinentes para que la validación y aprobación de los insumos que se registran en la hoja de consumo, se realice contra el expediente clínico del paciente sometido al procedimiento quirúrgico, en aras de cotejar dentro de los plazos establecidos para esos efectos, que los insumos e implementos médicos utilizados en la cirugía del usuario son concordantes con los datos consignados por los médicos especialistas, esto de conformidad con lo establecido en el "Protocolo para la Ejecución Contractual de los Contratos en Consignación Formalizados por la Gerencia de Logística de la CCSS (versión 2.1)".

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, remitir a la Auditoría en el plazo de 1 mes posterior al recibo del presente informe, la documentación donde conste los mecanismos de control implementados en el Servicio de Ortopedia para que la validación y aprobación de los insumos que se registran en la hoja de consumo se realice contra el expediente clínico del paciente sometido al procedimiento quirúrgico

COMENTARIO DEL INFORME

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 45 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna de la CCSS, el presente informe fue comentado el 17 de noviembre del 2022 con los siguientes funcionarios: Licda. Adriana Chaves Díaz, directora de Aprovisionamiento de Bienes y Servicios, Dra. Krisia Marlene Díaz Valverde, directora general hospital Dr. Maximiliano Peralta Jiménez, Dra. María Eugenia Villalta Bonilla, directora general hospital San Juan de Dios, quienes mencionaron que se encuentran de acuerdo con los hallazgos comentados y las recomendaciones propuestas 1, 2, 3, 4 y 6. Sin embargo, con relación a la recomendación 5, la Dra. María Eugenia Villalta Bonilla, directora del hospital san Juan de Dios, solicitó valorar modificarse incluyendo el periodo del alcance del estudio que corresponde al ataque cibernético, además, que se efectuara referencia al Servicio de Archivo Clínico.

En virtud de lo anterior, la Dra. Villalta solicitó que la recomendación quedará redactada en el siguiente sentido:

“A LAS DOCTORAS, MARÍA EUGENIA VILLALTA BONILLA Y KRISIA MARLENE DÍAZ VALVERDE, DIRECTORAS GENERALES DEL HOSPITAL SAN JUAN DE DIOS Y DR. MAXIMILIANO PERALTA JIMÉNEZ, O A QUIENES EN SU LUGAR OCUPEN LOS CARGOS.

5. En atención al hallazgo 4 de este informe, se efectúen un análisis de las alternativas que sean pertinentes para la reducción de los plazos requeridos en las gestiones de validación y aprobación de los insumos que se registran en las hojas de consumo, provenientes de la ejecución de los contratos de consignación de ortopedia en cumplimiento de los términos establecidos en el "Protocolo para la Ejecución Contractual de los Contratos en Consignación Formalizados por la Gerencia de Logística de la CCSS (versión 2.1)". A partir del análisis realizado se implementen las acciones pertinentes para



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: auditoria_interna@ccss.sa.cr

mejorar la oportunidad con que el Servicio de Archivo Clínico aporte los expedientes físicos de los pacientes al Servicio de Ortopedia para la validación y aprobación de los insumos registrados en la hojas de consumo en el periodo correspondiente a la afectación del ataque cibernético, donde se requirió excepcionalmente de esos expedientes físicos para efectuar esa gestión de validación y aprobación de insumos”.

En atención a las observaciones efectuadas por la Administración Activa en el comentario de los resultados del presente informe, este órgano fiscalizador concluye que se acepta la observación de la Dra. María Eugenia Villalta Bonilla, directora del hospital san Juan de Dios, respecto a la recomendación 5.

La recomendación 5, en el aspecto que se solicitó modificar indicaba: “(...) A partir del análisis realizado se implementen las acciones pertinentes para mejorar la oportunidad de validación y aprobación de los insumos”; por ende, con la observación planteada por la Dra. María Eugenia Villalta Bonilla la redacción quedaría en los siguientes términos: “(...)A partir del análisis realizado se implementen las acciones pertinentes para mejorar la oportunidad con que el Servicio de Archivo Clínico aporte los expediente físicos de los pacientes al Servicio de Ortopedia para la validación y aprobación de los insumos registrados en la hojas de consumo en el periodo correspondiente a la afectación del ataque cibernético, donde se requirió excepcionalmente de esos expedientes físicos para efectuar esa gestión de validación y aprobación de insumos”, cambio que se considera no altera el fondo de lo requerido en la recomendación original.

Lic. Alexander Nájera Prado
Jefe de Área

Lic. Melvin Zúñiga Sedó
Jefe de Subárea

Lic. Anthony Herrera Amador
Asistente de Auditoría

Lic. Alejandro Molina Fonseca
Asistente de Auditoría

OSC/RJS/ANP/MZS/AHA/AMF/jfr