



**CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL**

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: [coincss@ccss.sa.cr](mailto:coincss@ccss.sa.cr)

**AS-AOPER-0135-2024**

14 de noviembre de 2024

Doctor  
Alexander Sánchez Cabo, gerente  
**GERENCIA MÉDICA - 2901**

Doctor  
María Catalina Saint Hilaire Arce, directora  
**DIRECCIÓN DE CENTROS ESPECIALIZADOS - 2944**

Estimado (a) señor (a):

**ASUNTO: Oficio de asesoría referente a la compra 2024XE-000004-0001102944 por servicios de primer nivel de atención para el Área de Salud San Francisco – San Antonio.**

En cumplimiento de las actividades consignadas en el Plan Anual Operativo de esta Auditoría para el periodo 2024, con fundamento en los artículos 21 y 22 de la Ley General de Control interno, se procede a emitir el presente documento de asesoría en relación con las disposiciones establecidas en la Ley General de Contratación Pública y su Reglamento, que regulan el trámite de la contratación urgente.

Sobre este particular, este Órgano de Fiscalización y Control tiene conocimiento del procedimiento de compra urgente publicado en el SICOP 2024XE-000004-0001102944, cuyo objeto contractual corresponde a la adquisición de servicios de primer nivel de atención para 10 áreas de salud.

Al respecto, en virtud de la importancia de que la administración efectúe un uso eficiente de los recursos, en apego al ordenamiento jurídico, se ha considera pertinente efectuar las siguientes consideraciones en relación con la contratación especial urgente.

## **ANTECEDENTES**

La Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) adjudicó, en el artículo 2 de la sesión 9464 del 6 de julio de 2024, la licitación mayor número 2023LY-000002-0001101142 cuyo objeto contractual corresponde a la “Adquisición de Servicios de Primer Nivel de Atención para diez Áreas de Salud”, dentro de las que está incluida el Área de Salud de San Francisco San Antonio como partida número 3, adjudicada a la cooperativa COOPESANA R.L.

Sobre esa licitación la Contraloría General de la República declaró la nulidad del acto final de la partida No. 3 mediante resolución R-DCP-SICOP-01606-2024 del 17 de octubre del 2024.

Actualmente, el servicio de atención a los usuarios del Área de Salud San Francisco-San Antonio se está brindando, sustentado una modificación unilateral de la compra directa 2022CD-000004-0001102399, que incluye en la partida número 7 a la citada Área de Salud, adjudicada a COOPESANA, R.L. La modificación del contrato fue aprobada por la Junta de Adquisiciones por un lapso de nueve meses, que finalizan el 30 de junio de 2025.

No obstante lo anterior, en el documento GM-16278-2024 / DRSS-DRIPSSCS-DM-0719-2024 / DRSS-AGAST-0592-2024 (justificación), del 29 de octubre del 2024 la administración resolvió:

*“Tomando en consideración que la compra directa 2022CD-000004-000110239 se encuentra en ejecución hasta el 30 de junio 2025, teniendo la Institución garantizada la continuidad en la prestación de los servicios para los aproximadamente 36 000 habitantes adscritos al Área de Salud San Francisco-San Antonio y que se tiene como hecho generador para justificar el inicio de la compra urgente con*



## CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: [coincss@ccss.sa.cr](mailto:coincss@ccss.sa.cr)

*proveedor idóneo el 17 de octubre fecha en que se comunicó la resolución de la Contraloría General de la República y que la Ley establece un mes máximo para seleccionar el contratista, se tomó la decisión de realizar el trámite de compra urgente con proveedor idóneo e **iniciar con la prestación de los servicios de esta compra urgente a partir del 01 de julio de 2025.*** El resaltado en negrita no corresponde al original.

Según consta en el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP) la Gerencia Médica a través de la Dirección de Centros Especializados, está desarrollando la compra especial urgente número 2024XE-000004-0001102944 por servicios de primer nivel de atención para el Área de Salud San Francisco – San Antonio. Procedimiento aprobado según resolución administrativa GM-16279-2024 del 30 de octubre de 2024, suscrita por el Dr. Alexander Sánchez Cabo, gerente médico.

Con base en lo anterior, la Dirección de Centros Especializados realizó la solicitud de contratación en SICOP el 31 de octubre de 2024. Además, según verificó esta Auditoría al 11 de noviembre de los corrientes, el procedimiento disponía de la recomendación de acto final (fechado 8 de noviembre de 2024), a favor de Cooperativa Cogestionaria de Salud de Santa Ana R.L. (COOPESANA, R.L.), por un monto de ₡3 959 260 119,60 (Tres mil novecientos cincuenta y nueve millones doscientos sesenta mil ciento diecinueve colones con 60/100).

### CONSIDERACIONES SOBRE EL PROCESO DE COMPRA URGENTE

En materia de contratación pública, la premisa general es que se contrate por medio de los procedimientos ordinarios descritos en el capítulo tercero de la Ley General de Contratación Pública (No. 9986). Sin embargo, esa Ley admite la posibilidad de recurrir a un procedimiento especial urgente, para la satisfacción del interés general y la necesidad de la administración, cuando no se puede resolver efectivamente mediante la promoción de un procedimiento ordinario.

El artículo 66 de la citada Ley establece:

“Cuando la Administración enfrente una situación urgente, independientemente de las causas que la originaron y para evitar lesiones al interés público, daños graves a las personas o irreparables a las cosas, podrá recurrir a la contratación de urgencia, conforme a los parámetros definidos reglamentariamente. Estas contrataciones se tramitarán en el sistema digital unificado dentro del módulo dispuesto para tal fin, que permitirá su realización de forma ágil, transparente y de fácil visualización para el control ciudadano. La Administración deberá incorporar el expediente electrónico de la contratación, una justificación detallada a partir de la cual se determinó la procedencia de utilizar este procedimiento especial, así como el mecanismo mediante el cual se pretende seleccionar al contratista, el cual deberá considerar al menos tres oferentes. Excepcionalmente, la situación podrá ser atendida con una única propuesta, dejando acreditadas las razones especiales, lo cual deberá ser suscrito por funcionario competente. En casos de urgencia que amenacen la continuidad del servicio que brinda cada entidad, la Administración podrá realizar de forma previa la contratación y posteriormente registrar información de esta en el sistema digital unificado dentro del módulo dispuesto para tal fin, pero para ello deberá mediar autorización suscrita y motivada por el jerarca o por quien este delegue. A partir del momento en que se concrete el hecho generador de la urgencia, la Administración cuenta con un plazo máximo de un mes para realizar la selección del contratista e iniciar con la ejecución de la contratación; en caso contrario, caducará la posibilidad de utilizar este procedimiento especial. Si el contratista seleccionado no diera inicio en el día indicado, de inmediato seleccionará al segundo mejor calificado. Si la situación urgente es provocada por mala gestión se deberá dar inicio a la investigación correspondiente a fin de determinar si procede establecer medidas sancionatorias contra los funcionarios responsables, conforme a lo previsto en el artículo 125, inciso r), de esta ley. En la contratación de urgencia no procederá recurso ni refrendo alguno”.



## CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: [coincss@ccss.sa.cr](mailto:coincss@ccss.sa.cr)

Asimismo, el numeral 166 del Reglamento dispone:

“Artículo 166. Contrataciones de urgencia. Cuando la Administración enfrente una situación calificada de urgente independientemente de las causas que la originaron y para evitar lesiones al interés público, daños graves a las personas o irreparables a las cosas, podrá recurrir a la contratación de urgencia. Para la configuración de este supuesto, el hecho generador debe ser un acontecimiento extraordinario cierto, presente, ocasionado por la naturaleza o por la acción u omisión humana, de carácter imprevisible cuyos efectos puedan ocasionar un inminente perjuicio al interés público, daños graves a las personas o irreparables a las cosas, de no establecerse un remedio inmediato. En dichas situaciones, la Administración podrá contratar los bienes, obras o servicios estrictamente necesarios, tanto para prevenir los efectos del evento próximo a producirse como para atender los requerimientos generados, como consecuencia directa del evento producido. A partir del momento en que se concrete el hecho generador de la urgencia, la Administración cuenta con un plazo máximo de un mes para realizar la selección del contratista e iniciar la ejecución de la contratación, bajo pena de caducidad en cuanto a la posibilidad de utilizar este procedimiento especial, conforme a lo previsto en el artículo 66 de la Ley General de Contratación Pública. La Administración deberá incorporar al expediente electrónico de la contratación, la justificación detallada a partir de la cual se determinó la procedencia de utilizar este procedimiento especial, así como el parámetro mediante el cual se pretende seleccionar al contratista. No podrá utilizarse como justificación los errores u omisiones que se hayan originado en la fase de planificación. Para dicho procedimiento la Administración deberá invitar por medio del sistema digital unificado, al menos tres oferentes, salvo que la situación se vea mejor atendida con una única propuesta, debiendo dejar en ese caso acreditadas las razones especiales que lo hicieron necesario mediante acto suscrito por funcionario competente. Si el contratista seleccionado no diera inicio en el día indicado, de inmediato se seleccionará al segundo mejor calificado, previa resolución contractual. En casos de suma urgencia que amenacen la continuidad del servicio público, la Administración podrá realizar de forma previa la contratación y posteriormente conformar el expediente en el sistema digital unificado, para ello deberá mediar autorización suscrita y motivada por el máximo jerarca o por quien éste delegue. Estas contrataciones se tramitarán en el sistema digital unificado dentro del módulo dispuesto para tal fin, que permitirá su realización de forma ágil, transparente y de fácil visualización para el control ciudadano”.

Además, de lo anterior institucionalmente se estableció el “Procedimiento de compra especial urgente en la CCSS”, publicado por la WebMaster el 1 de diciembre del 2022, de observancia obligatoria para las unidades de compra habilitadas.

De lo anterior se desprende la necesidad de que, ante situaciones de urgencia apremiante, la Administración actúe con prontitud y eficiencia para salvaguardar el interés público, la seguridad de las personas y la integridad de los bienes y en el caso específico de la Caja Costarricense de Seguro Social, garantizar la continuidad en la prestación de los servicios, recurriendo, de ser necesario, al procedimiento especial citado.

Sin embargo, desde el punto de vista de una buena gestión de control interno, incluso en situaciones de urgencia, la actuación de la administración debe apegarse al marco normativo establecido, garantizando la transparencia, así como el uso eficaz y eficiente de los recursos públicos.

En este sentido, interesa sin ser exhaustivos rescatar algunos aspectos importantes que surgen a partir de la norma trascrita, según se exponen a continuación.

Para que se configure una situación de **urgencia** que habilite el uso del procedimiento especial, el hecho generador debe cumplir con ciertas características, según lo establecido en el artículo 166 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, según se detalla:

- **Extraordinario:** Es decir no debe formar parte de las situaciones cotidianas o previsibles en la gestión administrativa.



## CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: [coincecs@ccss.sa.cr](mailto:coincecs@ccss.sa.cr)

- **Cierto:** La existencia del evento debe estar debidamente comprobado y documentado.
- **Presente:** La situación de urgencia debe ser actual y no una posibilidad futura o hipotética.
- **Imprevisible:** Lo cual implica que el evento debe ser de difícil o imposible previsión por parte de la administración.
- **Inminente perjuicio:** Que ponga en riesgo el interés público, la seguridad de las personas o la integridad de los bienes.

En consideración al marco normativo antes citado, ante una situación apremiante que deba ser resuelta por medio de una compra especial urgente, la administración debe documentar la justificación detallada de la situación extraordinaria (acaecida intempestiva o súbitamente), ocasionada por la naturaleza, la acción u omisión humana, que configuran la situación de urgencia, justificando la necesidad de utilizar el procedimiento especial. Este elemento es de vital importancia porque acredita el hecho generador y además, de sustentar la compra es un elemento importante para contabilizar los plazos que operan para la caducidad de la figura (1 mes). Esta justificación debe formar parte del expediente electrónico de la contratación.

El numeral 166 resalta que para la implementación de este procedimiento especial deberá la administración invitar a través del sistema digital unificado al menos tres oferentes, sin embargo, la normativa permite la contratación con una única propuesta, en cuyo caso deben quedar acreditadas las especiales razones que lo hicieron necesario a través de un acto motivado por un funcionario competente.

Asimismo, considera esta Auditoría necesario que la administración verifique de forma adecuada, entre otros, los siguientes aspectos:

- **Disponer de la reserva presupuestaria:** Necesaria para hacerle frente a las eventuales obligaciones.
- **Definición de un pliego de condiciones:** completo, claro, que contenga las especificaciones técnicas, criterios de evaluación, así como todos los detalles necesarios para una adecuada ejecución del contrato (plazos de entrega, forma pago, Multas, cláusulas penales, garantías, mecanismos de reajuste de precios, etc.)
- Igualmente se debe recordar que este proceso debe respetar los preceptos legales, técnicos relativos a la determinación de la razonabilidad del precio ofrecido.
- **Investigar la mala gestión:** Si la situación de urgencia fue provocada por una deficiente gestión administrativa, conforme lo establecido en el ordinal 66 de la Ley General de Contratación Pública, se debe iniciar una investigación para determinar responsabilidades y aplicar las sanciones correspondientes a los funcionarios involucrados. Sobre este particular, se debe realizar un ejercicio de análisis del hecho generador de la urgencia y sus causas, para determinar posibles responsabilidades por acciones u omisiones en el proceso que provocan la situación apremiante.

### CONSIDERACIONES FINALES

En síntesis, ante una situación de urgencia apremiante, la administración debe actuar con celeridad y eficiencia, pero siempre dentro del marco legal establecido. El procedimiento especial de urgencia, regulado en la Ley General de Contratación Pública y su reglamento, ofrece un mecanismo para atender estas situaciones de forma expedita.

Sobre este particular, la institución dispone también del Procedimiento de Compra Especial Urgente en la CCSS, específico para guiar a la Administración en las actividades que componen las contrataciones amparadas en esos supuestos, con el propósito de garantizar la efectiva satisfacción del interés general, administrar los riesgos asociados, asegurar el cumplimiento de la normativa que regula este componente, así como definir roles y responsabilidades de los funcionarios, todo dentro de un ambiente de control.



## CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: [coincss@ccss.sa.cr](mailto:coincss@ccss.sa.cr)

En este orden de ideas, es importante que la administración valore ante la complejidad de este proceso de contratación, hacerse acompañar de la asesoría jurídica o técnica (en materia de compra pública) correspondiente, que le permita fundamentar y acreditar adecuadamente cada uno de los elementos requeridos en el marco normativo expuesto.

Finalmente, es importante señalar que los criterios de esta Auditoría se emiten en apego al marco de competencias y potestades en materia de asesoría, consultoría y prevención de manera objetiva, independiente e imparcial establecidas en la Ley General de Control Interno, con la finalidad de coadyuvar en la toma de decisiones en procura de promover la sana administración de los recursos públicos, la eficiencia, eficacia, calidad y oportunidad de su gestión, siendo que los planteamientos efectuados en el presente documento deben ser debidamente analizados por la gerencia y dirección bajo su digno cargo, para que de conformidad con sus potestades y competencias, procedan -de ser necesario- con la adopción de las medidas que garanticen que el procedimiento de compra de servicios de primer nivel de atención para el Área de Salud San Francisco – San Antonio, se desarrolle en cumplimiento del marco legal, técnico, financiero (especial cuidado sobre la acreditación de la razonabilidad del precio) y ejecución contractual, así como en un adecuado ambiente de control en general.

Por lo expuesto, se insta a esa administración Activa que continúe realizando las acciones de control, supervisión y rendición de cuentas de este proceso especial para la adquisición de la prestación de servicios de salud.

Atentamente,

### AUDITORÍA INTERNA



M. Sc. Olger Sánchez Carrillo  
**Auditor**

OSC/RJS/ANP/GAP/ANM/LRA/ayms

C. Auditoría - 1111.

Referencia: ID-128045