



Al contestar refiérase a: **ID-91702**

**AS-ASALUD-0064-2023**

28 de julio de 2023

Doctor

Marino Ramírez Carranza, gerente a.i.

**GERENCIA MÉDICA – 2901**

Máster

Eithel Corea Baltodano, gerente a.i.

**GERENCIA LOGÍSTICA -1106**

Estimados señores:

**ASUNTO: Oficio de Asesoría sobre el proceso de contratación administrativa para la prestación de servicios integrales de salud en el primer nivel de atención.**

Esta Auditoría Interna con fundamento en su Plan Anual Operativo 2023 y en ejercicio de las competencias conferidas en los artículos 21 y 22 de la Ley General de Control Interno, atiende el Acuerdo único adoptado por la Junta Directiva institucional en el artículo 12° de la sesión N°9341, celebrada el 6 de junio de 2023, el cual refiere:

*“Solicitar a la Auditoría para que efectúe una investigación en relación con el cumplimiento de deberes de la comisión conformada por la Gerencia Médica para determinar los requisitos previos del proceso de contratación administrativa para la prestación de servicios integrales de salud en el primer nivel de atención”.*

En tal sentido, se procedió a realizar una revisión de las acciones ejecutadas por la Comisión, con el fin de verificar lo requerido por Junta Directiva en el plazo establecido, para continuar con el procedimiento de licitación pública, para la contratación de Proveedores Externos y ofrecer servicios de salud a las poblaciones adscritas a las Áreas de Salud citadas anteriormente, análisis que se detalla a continuación:

### **Antecedentes**

En acuerdo único la Junta Directiva, en el artículo 8° de la sesión N° 9320, celebrada el 20 de marzo del año 2023, adjudicó el procedimiento de compra excepcional N.º 2022CD-000004-0001102399, por un monto de ₡ 45.142.174.678,68/100 a partir del 1º de abril de 2023, por un periodo de 18 meses para brindar servicios de salud en el primer nivel de atención, con los siguientes Proveedores, Coopesana RL (Áreas de Salud Escazú, Área de Salud Santa Ana y Área de Salud San Francisco San Antonio), ASEMECO (Área de Salud Carpio León XIII y Área de Salud San Sebastián Paso Ancho), Coopesalud RL (Área de Salud de Pavas y Área de Salud Desamparados), Coopesain RL (Área de Salud de Tibás) y con Coopesiba RL (Área de Salud de Barva y Área de Salud San Pablo), decisión comunicada al Dr. Randall Álvarez Juárez, Gerente Médico en ese entonces mediante el oficio SJD-0283-2023 del 20 de marzo de 2023.



## CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

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

Además, ese Órgano Colegiado, en el artículo 9° de la sesión N° 9320, celebrada el 20 de marzo de 2023, mediante acuerdo segundo, ordenó a la Gerencia Médica y Gerencia de Logística asumir la elaboración de un nuevo pliego de condiciones, en el cual se deberían corregir todas las deficiencias y objeciones señaladas, además velar para que no se impusiera a los proveedores, a criterio del Jerarca, las rigideces institucionales que limitan la prestación del servicio en forma competitiva en beneficio de los habitantes de las zonas geográficas indicadas, y se valide la posibilidad de una atención de habitantes adicionales que ayude a descongestionar las emergencias en las Áreas de Salud y los hospitales por problemas de salud que puedan atender esas Cooperativas; decisión comunicada mediante el oficio SJD-0284-2023 del 20 de marzo 2023 al Dr. Randall Álvarez Juárez, Gerente Médico en ese entonces y al Dr. Esteban Vega de la O, en esa oportunidad Gerente de Logística.

Así mismo, en esa sesión se acordó:

(...)

### ACUERDO TERCERO

*La comisión que integren las Gerencias deberá ser conformada con un máximo de seis funcionarios, incluidos los dos Gerentes.*

### ACUERDO CUARTO

*Las Gerencias dispondrán de un plazo de treinta días naturales, no prorrogables, para presentar a la Comisión designada por la Junta Directiva el borrador de la propuesta para su análisis, previo al conocimiento y aprobación por parte de la Junta Directiva (...).*

Así las cosas, mediante el oficio GL-0516-2023/GM-4113-2023 del 22 de marzo de 2023, suscrito por los doctores Randall Álvarez Juárez, en ese momento Gerente Médico y Esteban Vega De la O, en ese entonces Gerente de Logística, se definió la conformación de la Comisión para atender el acuerdo tercero de la Junta Directiva en el artículo 9° de la sesión ordinaria N° 9320, para proceder con la elaboración del nuevo pliego de condiciones dirigido a la contratación de servicios de salud por Terceros, para lo cual se dispuso de plazo máximo al 21 de abril del presente año.

Según el oficio indicado, esta comisión fue conformada por los siguientes funcionarios:

- Dr. Pedro González Morera, en ese momento director de Red de Servicios de Salud.
- Dr. Alexander Barrantes Arroyo, funcionario, Dirección de Compras de Servicios de Salud.
- Licda. Andrea Vargas Vargas, jefe subárea, Gerencia de Logística.
- Lic. Carlos Gómez Cruz, funcionario, Dirección de Red Integrada de Prestación de Servicios de Salud Central Norte.

## Situación actual:

En oficio GL-DABS-0474-2023 del 28 de marzo de 2023, la Ing. Adriana Chávez Díaz, Directora a.i de Aprovechamiento de Bienes y Servicios, informó al Dr. Randall Álvarez Juárez, en ese momento Gerente Médico, en relación con la decisión de Junta Directiva adoptada en el artículo 9° de la sesión N° 9320, celebrada el 20 de marzo de 2023, mediante la cual se ordenó dejar sin efecto la contratación 2021LN-000034-0001101142, y siendo consciente de la trascendencia Institucional de la citada adquisición, considere las siguientes características de cumplimiento que tiene la compra pública conforme el régimen definido por la Ley 9986 -Ley general de contratación pública- y su reglamento, que incluye la entrega de requisitos previos definidos en la norma para todo tipo de procedimiento dentro de un plazo máximo recomendado de 1 mes. Mismos que se deberán adjuntar a la solicitud de contratación dentro del sistema SICOP; entre los cuales se debe considerar lo siguiente a saber:

- Justificación de la contratación, suscrita por la unidad usuaria que plantea la necesidad. Además, se debe acreditar que no puede llevarlos a cabo con su propio personal, como lo exige el artículo 212 del reglamento a la Ley.
- Pliego de condiciones, que incluya todas las mejoras asociadas con las objeciones debatidas durante la compra que precede, las lecciones aprendidas de ejecuciones precedentes y elementos innovadores de interés en sano funcionamiento del servicio prestado y gestión de fondos públicos. De igual manera las condiciones de adjudicación (multiadjudicatario, adjudicatario único, por ítem o por solución, por ejemplo) y reglas de admisibilidad, elegibilidad, prohibiciones o restricciones de la oferta y ulterior ejecución contractual y pago. Así como el plazo y modalidad de la contratación.
- Acreditación de que se cuenta con los recursos humanos idóneos, técnicos y financieros necesarios para verificar el cumplimiento de la contratación.
- Estudio de mercado, con referencia de los proveedores potenciales por invitar o bien si se debe hacer invitación abierta.
- Certificación de contenido presupuestario, adonde señale que se cuenta con los recursos suficientes y disponibles para amparar la erogación.
- La definición de parámetros para constatar la calidad del servicio que se llegue a contratar.
- Los indicadores para verificar los resultados del procedimiento. Reglas de ejecución, administración y fiscalización de contrato.
- Definición del equipo técnico de evaluación de ofertas y de administración de contrato.

La Ing. Chaves Díaz, informó a la Gerencia Médica la necesidad de cumplir con el cronograma para dictar el acto final del procedimiento, dentro de un plazo máximo recomendado en el mismo. En ese sentido, y para su consideración los tiempos deben responder a estimaciones de tiempos y etapas en un desarrollo optimista dado que, de existir una fase recursiva que implique la anulación del acto final, el trámite se devolverá nuevamente a la etapa, impactando el normal desarrollo del procedimiento. En el caso de los servicios en análisis, debe considerar esa Gerencia Médica el plazo necesario para la puesta en marcha de estos.

En oficio DRSS-FISSCT-0164-2023 del 25 de abril de 2023, el Dr. Pedro González Morera, en ese momento Director de Red de Servicios de Salud, comunicó al Dr. Randall Álvarez Juárez, en ese momento Gerente Médico, sobre los riesgos para la Institución y para la continuidad de los servicios de salud a la población de las 10 áreas de salud contratadas con proveedores externos, debido a la solicitud efectuada por la Junta Directiva, con el fin de que se proceda con la elaboración de un nuevo pliego de condiciones para que sean incorporadas en la licitación pública, considerando el avance que ya se tenía con este proceso.

Dentro de los riesgos expuestos por el Dr. González Morera en el oficio citado en el párrafo anterior, se encuentran el estado avanzado en el cual se encontraba el procedimiento licitatorio 2021LN00034-0001101142 a ese momento, al cual se le habían realizado varias subsanaciones quedando solo una objeción de forma, por lo que no habría necesidad de proceder con su anulación, máxime al considerar que la Contraloría General de República había autorizado ya dos contrataciones directas mientras se finalizaba con ese proceso.

Así mismo, el Dr. González Morera, indicó que realizar un nuevo procedimiento licitatorio implicaría reiniciar los tiempos requeridos para el proceso, incluyendo la confección de especificaciones técnicas y probablemente un nuevo estudio de mercado, a fin de verificar que se cuenta con el contenido presupuestario requerido.

Por su parte, mediante el oficio GM-6439-2023 del 12 de mayo 2023, el Dr. Randall Álvarez Juárez, en ese momento Gerente Médico, informó a esta Auditoría, que ese despacho en conjunto con la Gerencia de Logística y el equipo de trabajo conformado procedieron a la elaboración del nuevo pliego cartelario, mismo que fue presentado ante la Junta Directiva en la sesión del 8 de mayo de 2023, (47 días naturales después de que la Junta Directiva solicitara la conformación de la Comisión y 11 días hábiles posteriores al 21 de abril 2023 fecha máxima establecida para presentar el nuevo pliego de condiciones cartelarias) en acatamiento al acuerdo cuarto en el artículo 9° de la sesión ordinaria N° 9320, que cita:

“La Junta Directiva en el artículo 37° de la sesión N° 9332, celebrada el 08 de mayo del año 2023, dispuso:

*“ARTICULO 37° De conformidad con el acuerdo de Junta Directiva, artículo 9° de la sesión ordinaria N° 9320, sobre propuesta pliego de condiciones para la adquisición de la prestación de los servicios integrales de salud en un primer nivel de atención para 10 áreas de salud. Por tanto, una vez realizada la presentación por parte de la Gerencia Médica y la Gerencia de Logística, en la cual se detallan las principales modificaciones para el nuevo pliego de condiciones para la adquisición de servicios de primer nivel de atención en salud de 10 áreas de salud de la Caja Costarricense de Seguro social, según lo solicitado en la Junta Directiva en el artículo 9 de la sesión 9320; la Junta Directiva de forma unánime- ACUERDA:*

*ACUERDO PRIMERO: Dar por atendido el acuerdo de Junta Directiva tomado en el artículo 9 de la sesión 9320.*

*ACUERDO SEGUNDO: Instruir a la Gerencia Médica y a la Gerencia de Logística para que presenten ante la Presidencia Ejecutiva el borrador del pliego de condiciones para su validación previa publicación.*

*ACUERDO TERCERO: Instruir a las Gerencias institucionales para que brinden con carácter urgente, los documentos técnicos necesarios para la respectiva publicación del pliego de condiciones, y a su vez, efectúen la revisión técnica que corresponde una vez que se haga la apertura de las ofertas según su ámbito de competencias. ACUERDO FIRME.”*

Así mismo, en respuesta al oficio DRSS-FISSCT-0164-2023, en el oficio GM-6437-2023 del 12 de mayo del 2023, el Dr. Randall Álvarez Juárez, en ese momento Gerente Médico, instruyó al Dr. Pedro González Morera, anterior director de Red de Servicios de Salud, para que proceda con la remisión formal a este despacho del pliego de condiciones, para su validación ante la Presidencia Ejecutiva previo a su publicación. Así mismo, trabajar en conjunto con las Direcciones de Red Integrada de Prestación de Servicios de Salud Central Norte y Central Sur, en la planificación respectiva en aras de establecer las acciones y estrategias que correspondan para contar con dicho servicio de manera continua sin menoscabar la atención de los usuarios, una vez finalice la compra actual.

Así las cosas, en oficio GM-6548-2023 / GL-0799-2023, del 25 de mayo 2023, el Dr. Randall Álvarez Juárez, en ese momento Gerente Médico y el Dr. Esteban Vega de la O, en ese momento Gerente de Logística, remitieron a la Máster Marta Esquivel Rodríguez, Presidente Ejecutiva el pliego de condiciones de la compra pública para la Adquisición de Servicios de Primer Nivel de Atención en Salud de 10 Áreas de Salud para la validación respectiva, de conformidad con el acuerdo segundo de artículo 37° de la sesión N° 9332 celebrada el 8 de mayo 2023, que señala:

*“ACUERDO SEGUNDO: Instruir a la Gerencia Médica y a la Gerencia de Logística para que presenten ante la Presidencia Ejecutiva el borrador del pliego de condiciones para su validación previa publicación”.*

Por otra parte, la Junta Directiva de la Caja en el artículo 14° de la sesión N° 9340, celebrada el 01 de junio de 2023, que literalmente dice:

*“ARTICULO 14° Se conoce oficio N° GM-7558-2023 de fecha 01 de junio 2023, suscrito por el Dr. Marino Ramírez Carranza, mediante el cual presenta Propuesta de justificación para atención del artículo 104 De la ley general de contratación pública para la Contratación de servicios de salud de primer nivel de Atención.*

*Por tanto, Una vez conocido el oficio GM-7558-2023 de fecha 01 de junio del 2023, así como los criterios técnicos incluidos en el mismo y la recomendación de la Gerencia Médica y al amparo de lo establecido en el artículo 104 de la Ley General de Contratación Pública, la Junta Directiva ACUERDA:*

#### ACUERDO ÚNICO

*Autorizar que la contratación de servicios de salud por terceros en el primer nivel de atención, se efectuó por un plazo de diez años”.*



## 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 oficio GM-7706-2023 del 5 de junio de 2023, el Dr. Marino Ramírez Carranza, Gerente Médico, solicitó al Dr. Pedro González Morera, en ese momento director de Red de Servicios de Salud, atender los acuerdos de Junta Directiva consignados en el artículo 37° de la sesión N° 9332, celebrada el 8 de mayo del año 2023. Al respecto, manifiesta a esa Dirección de Red, que es la responsable de consolidar la documentación necesaria para dar inicio al proceso contractual en SICOP, que incluye la coordinación de acciones con la Dirección de Aprovisionamiento de Bienes y Servicios de la Gerencia de Logística, siendo que toda documentación que al efecto se requiera deberá ser debidamente suscrita por la Dirección de Red o por las instancias técnicas que considere pertinentes, en razón de lo cual se le solicita coordinar lo correspondiente, así como definir los responsables y roles asociados a la ejecución del contrato dentro del plazo de ley correspondiente.

En oficio GL-DABS-0889-2023, del 12 de junio de 2023, la Ing. Adriana Chávez Díaz, Directora de Aprovisionamiento, solicitó al Dr. Marino Ramírez Carranza, Gerente Médico, información sobre la situación actual de la incorporación en SICOP de los requisitos previos, así como del pliego de condiciones con toda la documentación conexas para la adquisición de servicios del primer nivel de atención en salud, lo anterior con la finalidad de generar las instrucciones pertinentes y dar inicio al proceso de formalización, con base en el acuerdo adoptado por la Junta Directiva institucional, en el artículo 9° de la sesión N°9320, celebrada el 20 de marzo del 2023.

Así las cosas, en el oficio DRSS-AGAST-0291-2023 del 13 de junio de 2023, el Dr. Pedro González Morera, en esa oportunidad Director de Red de Servicios de Salud, informó a los doctores Randall Álvarez Juárez y Esteban Vega de la O, en su momento Gerente Médico y Gerente de Logística respectivamente, las acciones realizadas por la Comisión para la Conformación del Pliego de Condiciones en la elaboración del nuevo cartel de la adquisición de servicios de salud con proveedores externos, acciones en las que también incluyeron los hallazgos y recomendaciones efectuadas por esta Auditoría en periodos anteriores.

Mediante oficio DRSS-AGAST-0292-2023 sin fecha, suscrito por el Dr. Pedro González Morera, en ese momento director de Red de Servicios de Salud y el Dr. Víctor Calvo Murillo, Coordinador de la Oficina de Fiscalización de Servicios de Salud a Terceros, se emitió un informe de actividades realizadas por la Comisión, en cumplimiento del acuerdo de Junta Directiva en el artículo 9 de la sesión 9320 del 20 de marzo de 2023.

Dentro de las actividades realizadas por la Comisión, se indicó que el 19 de abril de 2023 se realizó presentación de los cambios realizados al pliego de condiciones al Lic. Roberto Quirós, miembro de la Junta Directiva, quien brindó sus recomendaciones adicionales, las cuales fueron debidamente atendidas y fue hasta el 8 de mayo del presente año, que la Junta Directiva conoció esas modificaciones realizadas al cartel, acordando en la sesión 9332, de esa misma fecha, en el artículo 37, la atención de lo acordado por esta misma Junta Directiva en el artículo 9 de la sesión 9320 del 20 de marzo de 2023.

Se evidenció además que, como parte de las actividades de la Comisión, el martes 16 de mayo de 2023 se realizó presentación y entrega del pliego de condiciones a la Máster Marta Esquivel Rodríguez, Presidenta Ejecutiva y al Dr. Wilman Rojas Molina asesor de presidencia, el cual fue devuelto días antes por el Dr. Esteban Vega de la O, en ese momento Gerente de Logística con observaciones, las cuales fueron analizadas por la Comisión y atendidas en la medida de lo posible, por cuanto la mayoría de estas observaciones se referían al pago por destajo, por servicio o incluso por paciente, lo cual esta comisión consideró inviable al no disponerse de un tarifario.

Por otra parte, es importante indicar que según se indicó en este mismo informe de actividades, la revisión del pliego de condiciones, la Comisión consideró el oficio N° PE-0613-2023 del 27 de febrero de 2023, suscrito por el Dr. Wilman Rojas Molina, en ese momento Jefe de Despacho de la Presidencia Ejecutiva, en la cual se presentó la remisión productos de Auditoría relacionados con la Prestación de Servicios de Salud por parte de Proveedores Externos, para conocimiento de la Junta Directiva, información trasladada por esta Auditoría mediante el oficio AI-0371-2023 del 21 de febrero de 2023, aspectos que según consta en oficio DRSS-AGAST-0291-2023, fueron analizados y atendidos por Comisión.

Finalmente, en el informe de actividades realizadas por la Comisión se incluyen todas las observaciones recibidas por parte de la Junta Directiva para su inclusión en el pliego de condiciones, así como otras mejoras realizadas en el cartel, según se indica seguidamente para cada requerimiento:

### 1. Plazo de contratación:

- La Comisión en su informe indicó que la versión actual presentaba un aumento en el plazo de sólo 4 años de la versión 1, para un plazo máximo de 8 años.
- La Junta Directiva propone que el plazo sea el mismo de la licitación del año 2008; es decir de 10 años, lo cual evitaría a la CCSS tener que promover una mayor cantidad de procesos de contratación y les concedería seguridad jurídica y económica a los potenciales oferentes, garantizando con ello la recuperación de las inversiones a realizar y contribuyendo con la disminución de los costos de los contratos.
- Con respecto a este requerimiento, la comisión realizó cambio a 10 años de contratación sin posibilidad de prórrogas.

### 2. Multa por incumplimiento cantidad de pacientes por hora:

- La Comisión en su informe indicó que el Modelo de contratación a terceros procuraba, con base en el proceso de reforma y de modernización de finales de los años 90 e inicios de los 2000, estimular la atención primaria y procurar resolver las necesidades de salud fuera de la consulta médica. El Cartel de Licitación, establecía multas si no se atiende una determinada cantidad de pacientes por hora.
- Al respecto se indica que a esa comisión se le propuso por parte de la Junta Directiva, eliminar el castigo por volúmenes de consulta externa y estimular las actividades fuera de la consulta externa en favor de la atención integral y primaria.
- Sobre este aspecto, la Comisión definió mantener la multa, fundamentado en la importancia de reforzar la gestión administrativa de la agenda programada de forma que el proveedor cumpla con un mínimo de atenciones integrales en salud por parte del médico general, lo cual es parte sustantiva de la contratación.

### 3. Estructura y procesos administrativos:

- En su informe de actividades la Comisión indicó que el Cartel de Licitación obliga a los contratistas a plantear estructuras administrativas homólogas a la de la CCSS, estableciendo cómo deben conformarse las estructuras contable financieras y de recursos humanos, tanto en cantidad como en tipo de recurso humano, lo cual impide a los contratistas aprovechar las ventajas tecnológicas y administrativas con que cuenta y así generar eficiencias y disminuir el costo de los contratos. Además, obliga a apegarse a manuales, procedimientos y políticas administrativas propios de la CCSS, como mantenimiento de instalaciones y equipos, limpieza, contratación de personal, control interno, seguridad, gestión ambiental, salud ocupacional, transporte de pacientes y personal.
- Ante esto la Junta Directiva, propuso que se permitiera al oferente formular el sistema y estructura administrativa que estime idóneo para el fiel cumplimiento del objeto contractual, de manera que se contribuya a la eficiencia y a la calidad en la prestación de servicios.

Por ejemplo, el aumentar de 44 a 48 horas semanales solo por temas de reuniones y actividades administrativas no parece tener sentido dado que no mejora la atención a pacientes.

- Sobre este requerimiento, la Comisión consideró que efectivamente en materia de recurso humano, la estructura del área de financiero contable y de recursos humanos, realizan muy escasas actividades que corresponden al objeto contractual, por lo que se eliminan esas estructuras del pliego cartelario, pero dejando constancia de la obligatoriedad del contratista de cumplir con los informes y actividades requeridas a esas estructuras sin que pueda alegar que no están los perfiles contemplados en el listado de recurso humano.
- Así mismo, la Comisión en su informe indicó que no encontró en ninguna parte del pliego cartelario la indicación al contratista como obligación sobre aspectos de carácter administrativo o de especificaciones técnicas para servicios de limpieza y seguridad, ya que estos se encontraban como recomendativas; por lo que se eliminan del pliego cartelario todos aquellos anexos y especificaciones de carácter recomendativo a fin de evitar cualquier malentendido y mantener únicamente lo que si corresponde a una obligatoriedad. De la misma forma se eliminan perfiles y cantidades de empleados que estaban de carácter recomendativo.

De igual forma, en el cartel se estableció para algunos perfiles la posibilidad de ofertas alternativas en las cuales el proveedor puede variar la cantidad de recurso humano, hacia arriba o hacia abajo, a través de mejoras de procesos, mejoras tecnológicas, o por brindar servicios con valor agregado.

Por último, hay que aclarar como un punto adicional que el aumento de 44 a 48 horas no corresponde a temas de reuniones o actividades administrativas, sino a un tema de legislación nacional en materia de trabajo, sea el Código de Trabajo, el cual establece que las jornadas semanales de trabajo son de 48 horas, el pliego de condiciones establece la potestad del proveedor de contratar mayor cantidad personal por menos tiempo, siempre y cuando cumpla con la cantidad de horas semanales pactadas.



#### 4. Población por EBAIS:

- Sobre este aspecto, la Comisión indicó que el Cartel de Licitación estableció, en algunos casos, poblaciones superiores a los 4.000 habitantes por EBAIS y Áreas de Salud con promedio o superiores a esa cifra, lo que contravenía un acuerdo de la Junta Directiva del año 2005.
- Por su parte, ante esta situación la Junta Directiva, propuso aumentar la cantidad de EBAIS a aquellas Áreas de Salud que aparecen con poblaciones superiores a los 4.000 habitantes por EBAIS, facilitando acceso a los asegurados y con ello su satisfacción y, además, evitando la necesidad de hacer adendas a los contratos.
- Para atender este requerimiento, la Comisión solicitó a la Dirección de Proyección de Servicios de Salud, los cuadros de población proyectados al año 2025, y se realizaron las modificaciones en el pliego de condiciones. Al no estar listos los datos del CENSO 2021, el tema de las brechas de EBAIS de estas áreas de salud debe ser valorado, ante esta situación se deja abierta esa posibilidad en el pliego cartelario para futuros ajustes.

#### 5. Procesamiento de pruebas de laboratorio que actualmente son remitidas a centros de referencia:

- Sobre este punto, la Comisión en su informe mencionó que el Cartel de Licitación incluyó el procesamiento de pruebas de laboratorio, que actualmente son referidas a centros de mayor complejidad, los cuales procesan exámenes de varias Áreas de Salud y generan economías de escala que favorece los costos de operación, esto según se indicó, encarece los contratos, pues el costo de procesar estas pruebas en el primer nivel de atención es hasta un 80% mayor que hacerlo en centros de referencia que pueden manejar volúmenes mayores, generando ineficiencia y encareciendo, innecesariamente, el costo de los contratos.
- Ante esto, la Junta Directiva propuso que las Áreas de Salud continúen procesando las pruebas de laboratorio como actualmente lo hacen y que el resto sean remitidas a los centros de referencia actuales, con lo cual se evitaría la generación de ineficiencias y de un aumento en el costo de los contratos, sobre el tema de pruebas de laboratorios la Comisión indicó la necesidad de que haya una revisión de los protocolos de detección temprana de cáncer introduciendo por ejemplo pruebas moleculares para detección de cáncer de cérvix en lugar de Papanicolau tomando en cuenta la mayor efectividad de esas pruebas.
- Sobre este punto, la Comisión en su informe indicó que en la actualidad existe una oferta básica de laboratorio que debe realizar todo Primer Nivel de Atención de la CCSS, el cual incluye algunas pruebas hormonales básicas, las cuales, no fueron contempladas en la anterior contratación cuyas especificaciones datan del año 2008.
- Según el informe de actividades de la Comisión, la propuesta de la Junta Directiva de no incluir estas pruebas básicas implicaría una menor oferta y calidad en la prestación de servicios de estas áreas de salud contratados con respecto a las unidades de la CCSS, lo que va en contra de los principios de igualdad, justicia, equidad, oportunidad, accesibilidad, entre otros. Por otra parte, realizarlos en los segundos niveles mediante traslado de muestras, puede encarecer el proceso en su totalidad además de obligar a la institución a realizar estas actividades de toma de muestras con el escaso recurso humano, lo cual contradice los objetivos de un proceso de contratación.

## 6. Centralización y especialización de la compra de los servicios

- Sobre este requerimiento, la Comisión en su informe mencionó que el actual cartel delegó la administración y supervisión de los contratos en diferentes instancias, lo cual va en contra del principio de eficiencia en el uso de los recursos y de la igualdad de trato para los proveedores.
- En este sentido, la Junta Directiva propuso que la compra y supervisión de los servicios los administre una unidad especializada, ya sea el Área de Logística u otra especializada en la compra de este tipo de servicio.
- Con respecto a este punto, la Comisión en su informe indicó que ya existe un capítulo dedicado a la delimitación de las actividades de Administración Contractual y Fiscalización con sus respectivos responsables, siendo la Dirección de Red de Prestación de Servicios de Salud el encargado de la fiscalización de la ejecución fiel del contrato, con el apoyo de diferentes áreas técnicas para su respectiva verificación, por lo que en ese sentido la solicitud ya fue atendida; además, indicó que en el pliego cartelario se revisaron y corrigieron las terminologías empleadas, así como aspectos de redacción para dar mayor claridad al punto.

## 7. Equipamiento:

- En relación con este aspecto, la Comisión mencionó que en el cartel de licitación se plantea un exceso de requerimientos y de sofisticación en el equipamiento que no agregan valor a la prestación de los servicios, y obligan a la sustitución de equipo por cumplimiento de su vida útil teórica, al margen de que este se encuentre en condiciones óptimas de funcionamiento. Esto genera un desperdicio de recursos injustificado.
- Ante esto, la Junta Directiva propuso exigir el equipamiento necesario y justificado; además, que este deba ser sustituido solamente, en casos de deterioro o disfunción, para lo cual el contratista deberá cumplir con un Plan de Mantenimiento y Sustitución.
- Con respecto a este punto, la Junta Directiva solicitó que en el pliego cartelario se defina únicamente una guía del equipo más estratégico que se requiere en el Primer Nivel de Atención, sin que se establezca alguna obligatoriedad en cuanto a tipo o especificaciones de equipo.
- La Comisión, además, indicó que en materia del equipo propiedad de la CCSS, le corresponde al contratista brindar los mantenimientos indicados, a fin de prevenir daños por el uso continuo. En cuanto a equipos propiedad del proveedor, queda a criterio del proveedor el dar mantenimiento a los mismos, siempre y cuando se comprometa a mantener los equipos solicitados en óptimas condiciones de trabajo.
- Así mismo, la Comisión, indicó que por recomendación del Lic. Roberto Quirós, miembro de la Junta Directiva se mantiene la obligatoriedad de sustituir el equipo al término de su vida útil, eso sí, utilizando como vida útil el tiempo establecido para efectos contables por el propio contratista.

## 8. Subcontratación de servicios:

- Sobre la subcontratación de servicios, la Comisión indicó que el cartel de Licitación obliga a los contratistas a aportar contratos privados a la Administración.

- En este sentido, la Junta Directiva propuso que la exigencia se limite a lo estipulado en el artículo 69 del reglamento a la Ley de Contratación Administrativa e incluir la opción de subcontratar laboratorios u otros servicios que hagan cobros por prueba efectiva o unidad de servicio, mejorando el tiempo de respuesta de los resultados.
- No obstante, con lo anterior la Comisión en su informe mencionó que de acuerdo a lo estipulado en el artículo 49 de la nueva Ley General de Contratación Pública, en la oferta se deberá indicar el listado de los subcontratistas, así como el objeto de subcontratación, con señalamiento expreso del porcentaje del objeto que asumirá cada uno de ellos.

#### **9. Ofertas alternativas muy limitadas, privándose la CCSS de beneficios:**

- En relación con este requerimiento, la Comisión indicó en su informe que el Cartel obliga a que los servicios de apoyo, tales como Farmacia y Laboratorio, se encuentren en los edificios donde se albergan las Sedes de Áreas de Salud, impidiendo, por ejemplo, que éste desarrolle economías de escala centralizándolos.
- En este sentido, la Junta Directiva propuso que el cartel permita ofertas alternativas en las que se puedan centralizar los servicios de apoyo como farmacia, laboratorio y centro de equipos, entre otros, de manera que se genere eficiencia en el uso de los recursos y se optimicen los espacios físicos disponibles, que a su vez se traducen en precios más atractivos para la CCSS en una oferta alternativa.
- La Comisión, una vez analizado este caso, incorporó en el cartel la posibilidad para que el oferente presente además de la oferta base, presente hasta un máximo de dos ofertas alternativas que incluyan respuesta a los siguientes requerimientos funcionales:
  1. Gestión de especialidades médicas adicionales que brinden respuesta al perfil de morbi-mortalidad.
  2. Modelo de prevención y atención conforme a las características epidemiológicas de la población.
  3. Modelo de gestión a partir del trabajo en red.
- Para el servicio de farmacia se puede aceptar oferta alternativa en la cual un mismo proveedor de varias partidas consolide su servicio de farmacia o presente oportunidades de mejora tecnológica, siempre y cuando mantenga una separación de los códigos de área a efectos de registro contable (de la misma forma debe de tener alguna separación de inventario físico). También debe asegurar la entrega de los medicamentos en la sede de EBAIS sin que la consolidación afecte los tiempos oportunos de entrega, tampoco podrá aducir por no tener la farmacia en la sede de área algún impedimento para cumplir a cabalidad con las actividades establecidas en la Política Institucional de Atención Farmacéutica.
- La consolidación de farmacias entre varios proveedores tiene el inconveniente legal de la responsabilidad ante pérdidas o irregularidades, por lo que no se incluyó en el pliego de condiciones.
- Las ofertas alternativas serán valoradas por la administración acorde con los criterios técnicos de necesidad, oferta actual de la Red de Servicios, viabilidad de implementar, sostenibilidad y escalabilidad.

- Adicionalmente, en la atención de las observaciones a los requerimientos cartelarios solicitados por la Junta Directiva, producto de la revisión integral realizada, la Comisión efectuó otras mejoras al pliego de condiciones en temas relacionados con Garantías, Medicamentos de Medicina Mixta y Empresa, Subcontratación de Servicios, Recurso Humano, Modalidad Alternativas de Consulta, Transporte de pacientes, materiales, suministros y personal, Horarios de Atención, Formación de grado y posgrado, Prohibición de ventas de alimentos y en aspectos de forma y redacción.

Además, mediante el oficio GL-DABS-0922-2023 del 17 de junio de 2023, la Ing. Adriana Chávez Díaz, Directora de Aprovechamiento de Bienes y Servicios, informó al Dr. Marino Ramírez Carranza, Gerente Médico y al Ing. Eithel Corea Baltodano, Gerente de Logística, sobre la entrega de los requisitos asociados a la contratación de servicios de primer nivel de atención en 10 Áreas de Salud, los cuales fueron recibidos el viernes 16 de junio del presente año, a través del sistema único de compras públicas (SICOP); asimismo, agregó que esa documentación fue objeto de revisión por parte del Área de Adquisiciones de Bienes y Servicios, a quien le corresponde la emisión de la decisión de inicio y la confección del cartel del concurso.

En el citado documento, la Ing. Chávez Díaz, comunicó que se tiene prevista la publicación y consecuente invitación a participar a potenciales oferentes a partir del lunes 19 junio 2023, como fecha inmediata hábil a la entrega de la documentación por parte de los compañeros del Despacho de la Gerencia Médica, siendo que el Área de Adquisiciones de Bienes y Servicios, se limitó a la revisión de los aspectos relacionados con la legalidad de los prerrequisitos, así como al cumplimiento de todos aquellos requeridos a partir de la Ley General de Contratación Pública, ya que no se considera pertinente referirse a los aspectos técnicos y sus requerimientos, dada la mediatez con la que se requiere la publicación y que éstos serán evaluados a partir de la fase de objeción cartelaria.

No obstante, lo anterior, la Ing. Adriana Chávez Díaz, en el mismo oficio, mencionó que, si bien se tiene evidencia de la entrega formal mediante el oficio GM-6548-2023/GL-0799-2023 del pliego de condiciones de la compra pública a la Presidencia Ejecutiva, no se dispone de respuesta formal acerca de la validación del cartel por parte de esa instancia, en ese sentido el cumplimiento del acuerdo segundo, artículo 37° de la sesión N° 9332 celebrada el 8 de mayo de 2023, no se constituye en un requisito de legalidad para la respectiva publicación, la Ing. Chávez Díaz recomendó a las Gerencias Médica y de Logística coordinar con la Presidencia Ejecutiva para que mediante oficio formal se otorgue la validación del cartel instruida por la Junta Directiva.

### Consideraciones finales

A partir de lo actuado por la Gerencia Médica y Gerencia de Logística, en el desarrollo del proceso de compra de servicios por terceros, se evidenció la importancia de que ambas gerencias, en coordinación con las instancias técnicas respectivas continúen con la implementación de acciones para cumplir con todos los requerimientos administrativos, técnicos y legales requeridos durante la contratación.



**CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL**

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

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

Además, producto de la presente revisión, se evidenció que la Comisión conformada por funcionarios de la Gerencia Médica y Gerencia de Logística, presentó el nuevo pliego de condiciones ante la Junta Directiva en la sesión del 8 de mayo del 2023, en atención a las sugerencias y mejoras solicitadas, tal y como lo ordenó el Jerarca en el acuerdo tercero y cuarto de la sesión N° 9320, celebrada el 20 de marzo del año 2023. Asimismo, es importante valorar lo mencionado por la Ing. Adriana Chávez Díaz, en el oficio GL-DABS-0922-2023, en relación con la necesidad disponer de la validación del pliego de condiciones considerados en el cartel de licitación, por parte de la Presidencia Ejecutiva.

No omito manifestar que me encuentro a su disposición para lo que estime pertinente.

Atentamente,

**AUDITORÍA INTERNA**

M Sc. Olger Sánchez Carrillo  
**Auditor**

OSC/RJS/EAM/MASR/OMS/lbc

- C. Máster Marta Eugenia Esquivel Rodríguez, presidente, Presidencia Ejecutiva-1101.  
Ingeniera Beatriz Guzmán Meza, secretaria, Junta Directiva-1100.  
Doctor Natalia Bejarano Campos, directora a.i., Dirección Red de Servicios de Salud- 2906.  
Ingeniera Adriana Chávez Díaz, directora de Aprovisionamiento de Bienes y Servicio-1141  
Auditoría-1111

Referencia ID-91702