



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

ASAAI-119-2019  
02-10-2019

## RESUMEN EJECUTIVO

El estudio se realizó en atención al programa de estudios especiales del Plan Anual Operativo 2019 de la Auditoría Interna de la Caja Costarricense de Seguro Social, Área Servicios Administrativos Abastecimiento e Infraestructura, con el fin de evaluar la gestión del Área de Adquisiciones de Bienes y Servicios de la Gerencia de Logística en el trámite de procedimientos contractuales ordinarios y de escasa cuantía, según las disposiciones normativas.

El estudio efectuado revela lo siguiente:

- ❖ Se determinó carteles en los que se hace referencia a disposiciones normativas que no concuerdan con el Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa vigente.
- ❖ Los cronogramas de tareas incorporados en los expedientes contractuales no cumplen con los requerimientos establecidos en las disposiciones normativas, debido a que no se identifica los funcionarios responsables de cada etapa que se contempla para el dictado oportuno del Acto Final, también carecen del nombre y firma del titular subordinado competente para emitirlos, y además no son comunicados a los funcionarios involucrados en el proceso.
- ❖ Se recurre en las compras directas de escasa cuantía de medicamentos, a efectuar publicidad en adicional en Periódico LA TEJA (invitación a potenciales oferentes para participar en los concursos y notificación del dictado de los actos finales), sin disponer estudios y llevar estadísticas que permitan medir la eficiencia y eficacia de esa práctica, la cual representa un costo administrativo de ₡516.000,00 (quinientos dieciséis mil colones con 00/100) por expediente contractual.
- ❖ Análisis administrativos y técnicos en los que se indica que se excluye una oferta, pero no se menciona los aspectos que incumplieron para su descalificación.
- ❖ Incumplimiento de plazos en el dictado de actos de adjudicación, en los que no se evidenció que el Área de Adquisiciones de Bienes y Servicios, analizara las situaciones que mediaron en la emisión inoportuna de esos actos, a efectos de implementar acciones para mejorar la eficacia y eficiencia de la gestión.
- ❖ Notificación de actos finales, no comunicada por los mismos medios mediante los cuales se cursó invitación a potenciales oferentes para participar en el procedimiento contractual.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

AUDITORIA INTERNA

Tel.: 2539-0821 - Fax.: 2539-0888

Apdo.: 10105

- ❖ Incorporación y foliación de documentos en los expedientes de contratación administrativa, que no cumple con las disposiciones normativas.
- ❖ Designación de cargos denominados Asistente de Jefatura (Profesional 3), para realizar actividades asociadas a la contratación administrativa que podrían ser de competencia directa de la Jefatura de Subárea, situación que podría contravenir lo establecido en Manual de Organización de la Gerencia Logística, en cuanto a la estructura organizacional aprobada, debido a que ese puesto no está incorporado en el Grupo de Apoyo Logístico constituido como dependencia directa del Área de Adquisiciones de Bienes.

Debido a lo anterior entre otros aspectos se recomienda al Área de Adquisiciones de Bienes y Servicios de la Gerencia Logística, realizar un plan de trabajo con cronograma y responsables de efectuar, entre otros aspectos una revisión de la normativa de contratación administrativa que se incluye en los carteles y de ser procedente realizar la actualización correspondiente. Asimismo, analizar la pertinencia de adecuar los cronogramas de tareas de los procedimientos contractuales, según las disposiciones normativas vigentes que regulan ese aspecto. Además, para que se analice la eficacia de invertir recursos económicos en publicidad adicional en el Periódico LA TEJA, en contrataciones directas de escasa cuantía de medicamentos. Igualmente para establecer un mecanismo de control o revisar los existentes de manera que se logre efectuar la verificación oportuna del cumplimiento de notificaciones de actos finales, incorporación y numeración de documentos al expediente contractual, inclusión en los análisis administrativos y técnicos del detalle claro preciso y conciso de los elementos por los cuales se toma la decisión descalificar una oferta, así como analizar si las actividades efectuadas y delegadas al Asistente de Jefatura de Subárea (Profesional 3) en materia de contratación administrativa, se encuentran acordes con lo establecido en Manual de Organización de la Gerencia Logística.



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

ASAAI-119-2019  
02-10-2019

## ÁREA SERVICIOS ADMINISTRATIVOS, ABASTECIMIENTO E INFRAESTRUCTURA

### ESTUDIO DE CARÁCTER ESPECIAL DE LA GESTIÓN DEL ÁREA DE ADQUISICIONES DE BIENES Y SERVICIOS U.E. 1142

#### GERENCIA LOGÍSTICA

#### ORIGEN

El estudio tiene su origen en el Plan Anual Operativo del Área Servicios Administrativos, Abastecimiento e Infraestructura para el 2019.

#### OBJETIVO GENERAL

Evaluar el apego del trámite de procedimientos contractuales ordinarios y de escasa cuantía promovidos en el Área de Adquisiciones de Bienes y Servicios, a lo dispuesto en las disposiciones normativas vigentes.

#### OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Determinar el cumplimiento de disposiciones normativas en los trámites de compra bienes y servicios de procedimientos contractuales ordinarios y de escasa cuantía promovidos por el Área de Adquisiciones de Bienes y Servicios de la Gerencia Logística.
- Verificar la oportunidad en la emisión de actos finales en los trámites de compra bienes y servicios de procedimientos contractuales ordinarios y de escasa cuantía promovidos por el Área de Adquisiciones de Bienes y Servicios de la Gerencia Logística.

#### ALCANCE

La evaluación comprende el análisis del cumplimiento de las disposiciones normativas en los trámites de compra bienes y servicios de procedimientos contractuales ordinarios y de escasa cuantía adjudicados en el Área de Adquisiciones de Bienes y Servicios de la Gerencia Logística, en el periodo corresponde entre enero 2018 y abril 2019.

Las adquisiciones que fueron sujetas a revisión de cumplimiento de disposiciones normativas que regulan la contratación administrativa fueron las siguientes:



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

**a) Licitaciones Públicas:**

- 2018LN-000001-5101 "Guantes ambidiestros de nitrilo, sin polvo, color azul o violeta, entrega según demanda".
- 2018LN-000011-5101 "Guantes para cirugía, estériles, libres de polvo lubricantes, entrega según demanda".
- 2018LN-000016-5101 "Resucitador manual descartable para adulto, entrega según demanda".
- 2018LN-000018-5101 "Hialuronato de Sodio 30mg/ml, condroitin sulfato de sodio 40mg/ml, entrega según demanda".
- 2018LN-000025-5101 "Venda Elástica de 10 cms + 1mm, entrega según demanda".

**b) Licitaciones Abreviadas**

- 2018LA-00023-5101 "Juego de Acceso Craneal".
- 2018LA-00030-5101 "Manila crema 250 gramos/m<sup>2</sup>, tamaño del pliego 91,5 x 61 cm".
- 2018LA-00033-5101 "Irinotecan Hidrocloruro 20 mg/ml".
- 2018LA-00042-5101 "Tubos al vacío sin anticoagulante 13 x 100mm".
- 2018LA-00062-5101 "Azul de Metileno al 1% (10mg/ml)".

**c) Contrataciones Directas de Escasa Cuantía**

- 2018CD-000069-5101 "Solución Detergente para Limpieza de Cristalería PH Neutro".
- 2018CD-000095-5101 "Catgut Simple 2-0, Absorbible, Diámetro de 0.350mm a 0.399mm, Hebra 70cm +- cm, Con Aguja de 26 +- 1mm".
- 2018CD-000116-5101 "Micosel Agar".
- 2018CD-000137-5101 "Fenobarbital Sódico 50 mg/ml, solución inyectable, ampolla con 1ml".
- 2018CD-000162-5101 "Portaobjetos de 75mm x 25mm".
- 2018CD-000172-5101 "Recipientes Rígidos para Depósitos de Desechos Punzocortantes de 3.7 a 5 litros".
- 2018MD-000020-5101 "Pilocarpina Clorhidrato 2 % (20mg/ml)".
- 2018MD-000037-5101 "Clomipramina Hidrocloruro 75mg Tabletas Recubiertas".
- 2018MD-000040-5101 "Dextrosa 5%, Solución Inyectable Bolsa con 100ml".
- 2019CD-000005-5101 "Resina de Composición Fotocuarable".

La evaluación se realizó entre el 27 de junio y el 26 de agosto 2019.

El estudio se realizó de conformidad con lo dispuesto en el Manual de Normas Generales de Auditoría para el sector público, dictadas por la Contraloría General de la República.



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

## METODOLOGÍA

- Revisión de expedientes de adquisición de bienes y servicios.
- Entrevistas a la Licda. Ileana Badilla Chaves, Jefe Interventora Área de Adquisiciones de Bienes y Servicios.
- Revisión de documentación aportada por el Área de Adquisiciones de Bienes y Servicios y Subáreas Adscritas.

## MARCO NORMATIVO

- Ley General de Control Interno.
- Ley de la Contratación Administrativa y su Reglamento.
- Ley General de Administración Pública.
- Normas de Control Interno para el Sector Público.
- Resoluciones de la Contraloría General de la República.
- Resoluciones del Tribunal Contencioso Administrativo.
- Condiciones Generales para la Contratación Administrativa Institucional de Bienes y Servicios Desarrolladas por Todas las Unidades de la CCSS.
- Manual de Procedimiento para uso de las unidades facultadas y autorizadas para adquirir bienes y servicios en la CCSS.
- Manual de Procedimientos para las Sub-Áreas de Almacenamiento y Distribución de la CCCS.
- Modelo de Funcionamiento y Organización del Área de Gestión de Bienes y Servicios en los Establecimientos de Salud.
- Modelo de Distribución de Competencias en Contratación Administrativa y Facultades de Adjudicación de la CCSS.
- Metodologías para la elaboración de estudios de razonabilidad de precios en procedimientos de compra que tramita la CCSS.

## RECORDATORIO EN RELACIÓN A LA APLICACIÓN DE LA LEY GENERAL DE CONTROL INTERNO

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:



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

*“Artículo 39.- Causales de responsabilidad administrativa*

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

## ASPECTOS GENERALES

La Gerencia de Logística fue creada por acuerdo de Junta Directiva, mediante el artículo 6º de la sesión Nº 8220, celebrada el 24 de enero de 2008, se encuentra compuesta por tres Direcciones:

- ❖ Técnica de Bienes y Servicios.
- ❖ Producción Industrial.
- ❖ Aproveccionamiento de Bienes y Servicios.

Respecto a la actividad sustantiva de la unidad ejecutora a evaluar, es menester señalar que el Área de Adquisiciones de Bienes y Servicios, está adscrita a la Dirección de Aproveccionamiento de Bienes y Servicios. Esa Dirección está a cargo de la conducción y ejecución del programa anual de compras de bienes almacenables de adquisición centralizada para abastecer los Centros de Salud de la Caja Costarricense de Seguro Social.

Al Área de Adquisiciones de Bienes y Servicios le corresponde recibir las ordenes de adquisición de bienes, generadas por los planificadores y programadores del Área de Gestión Medicamentos, y tramitar los procedimientos contractuales de conformidad con las disposiciones normativas que regulan la materia de contratación administrativa, a efectos de seleccionar al contratista y dotar a los Centros de Médicos, de bienes y servicios para solventar sus necesidades y dar continuidad a la prestación de los servicios esenciales en salud que la Caja Costarricense de Seguro Social ofrece a los asegurados.

Asimismo, le corresponde a esa Área la tramitación otras adquisiciones que la Gerencia Logística estime necesario efectuar para solventar necesidades de otras Gerencias o Centros de Salud.

Actualmente el Área de Adquisiciones de Bienes y Servicios, está conformada por las siguientes Subáreas:

- ❖ Adquisición de Medicamentos.
- ❖ Adquisición de Insumos Médicos.
- ❖ Adquisición de Reactivos y Otros.

Cantidad y tipo de procedimientos de contratación administrativa ordinarios y de escasa cuantía adjudicados por la unidad a evaluar en el periodo enero 2018 - abril 2019.



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

## Cuadro 1. Procedimientos contractuales ordinarios y de escasa cuantía adjudicados. Periodo enero 2018 - abril 2019.

Procedimientos Contractuales Adjudicados				
Periodo	Licitaciones Públicas	Licitaciones Abreviadas	Compras Directas Escasa Cuantía	Compras Directas Escasa Cuantía MD <sup>1</sup>
2018	23	71	139	16
2019	0	0	18	0

Fuente: Elaboración propia con datos aportados por el Área de Adquisiciones de Bienes y Servicios, mediante oficio DABS-AABS-0663-2019 e información adjunta en disco compacto.

### RESULTADOS

#### 1. SOBRE ASPECTOS RELACIONADOS CON LA PUBLICIDAD Y EL CARTEL DE LAS ADQUISICIONES PROMOVIDAS POR EL ÁREA DE ADQUISICIONES DE BIENES Y SERVICIOS DE LA GERENCIA LOGÍSTICA.

##### 1.1 SOBRE LA ACTUALIZACIÓN NORMATIVA EN LOS CARTELES.

Se determinó que en los carteles de los procedimientos contractuales promovidos por el Área de Adquisiciones de Bienes y Servicios de la Gerencia Logística, se hace referencia a disposiciones establecidas en artículos del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, cuya numeración ha sido variada desde el año 2017.

El 27 de enero 2017, se publicó en el Alcance N°19, Gaceta N°20 del Diario Oficial La Gaceta, el Decreto N°40124-H del 10 de octubre 2016, sobre la Reforma al Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, en el que se derogó el artículo 115 de ese Reglamento, adicionándose en su lugar, una "Sección Quinta" que se denomina "Convenio Marco", implicando la inclusión de ocho artículos posteriores al 115, aspecto que genera un ajuste a la numeración del articulado y que no fue efectuado por el Área de Adquisiciones de Bienes y Servicios de la Gerencia Logística en los carteles sucesivos a la entrada en vigencia de la norma.

Lo anterior, se ilustra con los siguientes tres ejemplos correspondientes a las licitaciones abreviadas y contrataciones directas sometidas a revisión, debido a que el 100% de esos procedimientos contractuales, se incluyó en los carteles disposiciones normativas que no eran concordantes con la numeración de los artículos del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa vigentes para ese momento.

<sup>1</sup> Compras directas de escasa cuantía de medicamentos.



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

- a) En los carteles de las adquisiciones 2018LA-000033-5101, 2018LA-00062-5101, 2018MD-000020-5101, 2018MD-000037-5101, 2018MD-000040-5101 y 2018CD-000137-5101, se indicó:

*“(...) las compras amparadas al artículo 136 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa no se requerirá de garantía de cumplimiento”, cuando lo correcto es utilizar el numeral 144.*

*(...) Modificaciones Unilaterales (Art. 12 de la LCA y 200 del RLCA) o Contratos Adicionales (Art. 12 bis de la LCA y 201 del RLCA), no se deberá cobrar monto alguno por concepto de especies fiscales, cuando lo correcto es utilizar el numeral 208 y 209 respectivamente.*

*(...) Para todas aquellas contrataciones de cuantía inestimable derivadas del artículo 154 inciso b) y c) del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, deberá...”, cuando lo correcto es utilizar el numeral 162”.*

- b) En los carteles de las adquisiciones 2018LA-00023-5101, 2018LA-00030-5101, 2018LA-000042-5101, 2018CD-000069-5101, 2018CD-000116-5101, 2018CD-000162-5101, 2018CD-000172-5101, 2019CD-000005-5101, se indicó:

*“(...) Tratándose de contrataciones de cuantía inestimable derivadas del artículo 154 inciso b) y c) del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, deberá...”, cuando lo correcto es utilizar el numeral 162”.*

- c) En el cartel de la adquisición 2018CD-000095-5101, se indicó:

*“(...) las compras amparadas al artículo 136 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa no se requerirá de garantía de cumplimiento”, cuando lo correcto es utilizar el numeral 144.*

*(...) Tratándose de contrataciones de cuantía inestimable derivadas del artículo 154 inciso b) y c) del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, deberá...”, cuando lo correcto es utilizar el numeral 162”.*

El artículo 51 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa indica:

**“Concepto.** El cartel, constituye el reglamento específico de la contratación que se promueve y se entienden incorporadas a su clausulado todas las normas jurídicas y principios constitucionales aplicables al respectivo procedimiento”.

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, establecen lo siguiente:





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

#### *“(…)1.2 Objetivos del SCI*

- a. *Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico. El SCI debe contribuir con la institución en la observancia sistemática y generalizada del bloque de legalidad.*

#### **4.5.1 Supervisión constante**

*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”.*

Al respecto, en entrevista del 23 de agosto 2019, Licda. Ileana Badilla Chaves, Jefe del Área de Adquisiciones de Bienes y Servicios, indicó a esta Auditoría que las situaciones pudieron obedecer un error material por parte del funcionario que estuvo a cargo del procedimiento contractual y que fallaron los procesos los controles establecidos.

En criterio de la Auditoría podría obedecer a que el proceso de revisión y control no es eficaz para detectar esos errores materiales, expuesto por la Licda. Badilla Chaves.

Lo expuesto debilita el sistema de control interno que impera en relación a la revisión y supervisión de las actividades asociadas a la contratación administrativa desarrolladas por los funcionarios a cargo de promover el trámite contractual, así como de las Jefaturas de Área y Subárea.

### **1.2 SOBRE LA CONFECCIÓN DE CRONOGRAMAS DE TAREAS Y DESIGNACIÓN DE RESPONSABLES PARA CUMPLIR CADA UNA DE LAS ETAPAS QUE CONTEMPLA EL DICTADO DEL ACTO FINAL.**

En la revisión de una muestra de veinte procedimientos de adquisición de bienes y servicios, se identificó lo siguiente:

- a) El 100% de los cronogramas de tareas incorporados en los expedientes contractuales, no se incluye los requerimientos establecidos en las disposiciones normativas, en los siguientes aspectos:
- ❖ Identificación del nombre de los funcionarios responsables de cada proceso. Al respecto, como responsable de las etapas de análisis administrativo y estudio de razonabilidad de precios se indica “CONTRATACION ADMINISTRATIVA”. Para la etapa de recomendación técnica se señala “UNIDAD O SERVICIO SOLICITANTE”, mientras que para la fase de adjudicación en el cronograma se menciona “DIRECCIÓN Y/O ADMINISTRACIÓN SEGÚN CORRESPONDA”.
  - ❖ Identificación del nombre y firma del titular subordinado competente que definió los plazos y los responsables de cumplir cada etapa correspondiente al dictado del acto final.



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

- b) No se identificó en el 100% de los expedientes revisados la comunicación respectiva del cronograma tareas a cada uno de los funcionarios responsables de desarrollar las actividades contractuales que involucran el dictado del acto final.
- c) En las Licitaciones Públicas 2018LN-000001-5101 y 2018LN-000016-5101, se prorrogó el acto de apertura y no se observó la incorporación de un cronograma ajustando los plazos para dictar el acto final.

El artículo 8 inciso g) del Reglamento del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, establece lo siguiente:

*“Decisión inicial. La decisión administrativa que da inicio al procedimiento de contratación será emitida por el Jерarca de la Unidad solicitante o por el titular subordinado competente, de conformidad con las disposiciones internas de cada institución.*

*g) (...)El funcionario competente valorará el cumplimiento de los anteriores requisitos, **dispondrá la confección de un cronograma con tareas y responsables de su ejecución** y velará por el debido cumplimiento del contrato que llegue a realizarse; **e informará a la brevedad posible al adjudicatario, cualquier ajuste en los tiempos del cronograma o incumplimiento trascendente de éste, a fin de que se adopten las medidas pertinentes**, de lo cual deberá mantener informado en todo momento a la Proveduría Institucional”. (El subrayado en negrita no corresponde al texto original)*

El artículo 10 incisos g) del Reglamento del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, establece lo siguiente:

*“Trámite posterior a la decisión inicial (...)*

*(...) c) Establecer los controles necesarios para cumplir con el cronograma estándar de las tareas y plazos máximos previamente definidos por ésta; para los diferentes procedimientos concursales y de excepción a los procedimientos ordinarios de contratación.*

*d) Comunicar a cada uno de los funcionarios responsables, los plazos y las tareas que deberán desempeñar, según el cronograma”.*



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

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, establecen lo siguiente:

### ***“2.1 Ambiente de control***

*El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer un ambiente de control que se constituya en el fundamento para la operación y el fortalecimiento del SCI, y en consecuencia, para el logro de los objetivos institucionales. A los efectos, debe contemplarse el conjunto de factores organizacionales que propician una actitud positiva y de apoyo al SCI y a una gestión institucional orientada a resultados que permita una rendición de cuentas efectiva, incluyendo al menos lo siguiente:*

*(...) d. Una apropiada estructura organizativa acorde con las necesidades y la dinámica de las circunstancias institucionales.*

### ***(...) 4.4 Exigencia de confiabilidad y oportunidad de la información.***

*“...El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar las actividades de control pertinentes a fin de asegurar razonablemente que se recopile, procese, mantenga y custodie información de calidad sobre el funcionamiento del SCI y sobre el desempeño institucional, así como que esa información se comunique con la prontitud requerida a las instancias internas y externas respectivas...”.*

### ***(...) 4.5 Garantía de eficiencia y eficacia de las operaciones***

*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 a los cuales puedan verse expuestas(...).*

El Manual de Procedimientos para Uso de las Unidades Facultadas y Autorizadas para Adquirir Bienes y Servicios CCSS, en relación con la verificación de requisitos de los procesos de Adquisición indica:

***“...Firma Órgano competente. En todo documento debe acreditarse el nombre completo y cargo del funcionario cuya firma se consigna...”.***

Al respecto, en entrevista del 23 de agosto 2019, Licda. Ileana Badilla Chaves, Jefe del Área de Adquisiciones de Bienes y Servicios, indicó a esta Auditoría que las situaciones obedecen a que algunos cronogramas son realizados automáticamente por el SIGES, y este no contempla esos ajustes señalados, así como los realizados fuera del sistema.



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

Lo anterior, no solo provoca un debilitamiento del sistema de control interno que impera en las actividades asociadas al proceso administrativo y de gestión de bienes y servicios del Área de Adquisiciones de Bienes y Servicios de la Gerencia Logística, sino que también limita la rendición de cuentas efectiva.

### 1.3 SOBRE LA PUBLICIDAD DE ADQUISICIONES DE ESCASA CUANTÍA DE MEDICAMENTOS MEDIANTE DIARIOS DE CIRCULACIÓN NACIONAL.

En las contrataciones directas de escasa cuantía, la SubÁrea de Adquisiciones de Medicamentos, tiene la práctica de efectuar publicidad adicional a la realizada por medios convencionales autorizados<sup>2</sup>, mediante comunicados en el periódico LA TEJA, a efectos de invitar y atraer mayor cantidad de potenciales oferentes a esos procedimientos contractuales; sin embargo, no se evidencia que esa Subárea disponga de estudios que fundamenten la eficacia y eficiencia obtenida con esa práctica, la cual representa un costo administrativo de ₡516.000,00 (quinientos dieciséis mil colones con 00/100) por expediente contractual<sup>3</sup>.

Sobre el particular, en la contratación directa de escasa cuantía de medicamentos 2018MD-000037-5101 "Clomipramina Hidrocloruro 75mg Tabletas Recubiertas", se invitó vía fax y correos electrónicos visibles en folios del 54 al 61, a cinco empresas inscritas en el registro de institucional de proveedores (Farmacias EOS S.A., Praxis Pharmaceuticals S.A., Medical Center MCC S.A., Distribuidora Farmacéutica Centroamericana DIFACE S.A., Newmet MCR SRL), y también se efectuó publicidad en el Periódico LA TEJA (visible en folios del 23 al 25), con el propósito de atraer más y mejores ofertas en el concurso; sin embargo, solo se presentaron tres ofertas de cinco potenciales oferentes invitados gratuitamente vía fax y correo electrónico<sup>4</sup>, mediante la utilización del registro de institucional de proveedores, por lo que efectuar publicidad adicional en ese Periódico, no garantiza mejores resultados en cuanto a la participación de otras casas comerciales a las invitadas por los medios convencionales.

El artículo 59 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa reformado mediante Decreto N°40270-H, publicado en el Alcance N° 68 de la Gaceta del 27 de marzo de 2017, indicaba:

*"Publicación y contenido de la invitación al concurso. La invitación a participar, se publicará a través del Sistema Integrado de Compras Públicas, para aquellos procedimientos que se realicen en esa plataforma, sin perjuicio de cualquier publicación facultativa que la Administración contratante considere necesaria en cualquier otro medio físico o electrónico.*

*Para aquellas contrataciones que excepcionalmente deban tramitarse por medios físicos, la invitación a participar se publicará por los medios físicos o electrónicos así establecidos de acuerdo al tipo de concurso. El resaltado no es del original.*

<sup>2</sup> Fax y correo electrónico reportados por los proveedores en el Registro Institucionales

<sup>3</sup> Tomando en consideración que por expediente contractual se realizan dos publicaciones (invitación concurso y notificación del dictado del acto final) cuyo valor asciende a los ₡258.000,00.

<sup>4</sup> Praxis Pharmaceuticals S.A. (folios 64 al 75), Medical Center MCC S.A. (folios 76 al 90) y Distribuidora Farmacéutica Centroamericana DIFACE S.A. (folios 91 al 104).



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

El artículo 59 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa reformado mediante Decreto N° 41243, publicado en el Alcance N° 155 de la Gaceta 05 de setiembre 2018, indica:

*“**Publicación y contenido de la invitación al concurso.** La invitación a participar, se publicará en el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), sin perjuicio de cualquier publicación facultativa que la Administración contratante considere necesaria en otro medio.*

*En todo caso la publicación deberá contener: la identificación de la Administración contratante; la indicación del tipo y número del concurso y una breve descripción del objeto contractual; la hora y fecha límite para la recepción de ofertas.*

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, establecen lo siguiente:

*“(...)1.2 **Objetivos del SCI***

- a. **Proteger y conservar el patrimonio público contra pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal.** El SCI debe brindar a la organización una seguridad razonable de que su patrimonio al destino para el cual fue suministrado, y de que se establezcan, apliquen y fortalezcan las acciones específicas para prevenir su sustracción, desvío, desperdicio o menoscabo.*
- b. **Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico.** El SCI debe contribuir con la institución en la observancia sistemática y generalizada del bloque de legalidad.*

#### **4.3 Protección y conservación del patrimonio**

*El jerarca y titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer, evaluar y perfeccionar las actividades de control pertinentes a fin de asegurar razonablemente la protección, custodia, inventario, correcto uso y control de los activos pertinentes a la institución(...)*

#### **4.5 Garantía de eficiencia y eficacia de las operaciones**

*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 a los cuales puedan verse expuestas(...)*



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

#### **4.5.1 Supervisión constante**

*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”.*

Promover contrataciones directas de escasa cuantía de medicamentos, mediante la utilización de otros medios como el Periódico LA TEJA, a efectos de atraer más oferentes que los invitados vía fax y correo electrónico, se debe a una práctica efectuada por la SubÁrea de Adquisiciones de Medicamentos desde hace varios años, respecto de la cual se carece de indicadores de eficacia que permitan medir los resultados en cuanto la obtención de más mejores ofertas en los concursos.

En entrevista del 23 de agosto 2019, Licda. Ileana Badilla Chaves, Jefe del Área de Adquisiciones de Bienes y Servicios, indicó a esta Auditoría, lo siguiente:

*“La situación obedece a una práctica desde hace varios años para garantizar el éxito del procedimiento de compras con mayor probabilidad de participación de oferentes, además que no hay certeza de que todos los códigos que tiene registrado un proveedor en el Registro Institucional, en la realidad no los ofrezca, dado que en algunos casos, esos proveedores solicitaban la inscripción en toda una clase de productos sin disponer de la totalidad de los mismos.*

*Sobre el particular no se dispone de ese tipo de indicadores y no se ha efectuado análisis que permitan medir los resultados en cuanto la obtención de más y mejores ofertas con esa práctica”.*

Lo expuesto en este hallazgo no garantiza el uso eficaz y eficiente de los recursos institucionales, en virtud de que podría estarse encareciendo el costo administrativo de desarrollar los procedimientos contractuales, sin garantía de resultados satisfactorios.

## **2. SOBRE EL ANÁLISIS ADMINISTRATIVO Y TÉCNICO DE LAS ADQUISICIONES PROMOVIDAS POR EL ÁREA DE ADQUISICIONES DE BIENES Y SERVICIOS DE LA GERENCIA LOGÍSTICA.**

Se determinó que en la licitación Pública 2018LN-000018-5101 “Hialuronato de Sodio 30mg/ml, condroitin sulfato de sodio 40mg/ml”, se descalificó a las Distribuidora Farmacéutica Centroamericana DIFACE S.A., y Quality Store S.A., sin mencionarse documentalmente los incumplimientos presentados en sus ofertas.

Al respecto, se señala en el cuadro comparativo de precios de ofertas (visible en folio 243), la palabra “EXCLUIDA” para las empresas Distribuidora Farmacéutica Centroamericana DIFACE S.A., y Quality Store S.A., sin embargo, no se consigna en los documentos de análisis administrativo y técnico (visibles en folios 235 al 238 y del 246 al 263), cuáles aspectos incumplieron para descalificarlas administrativamente.



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

El artículo 83 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa indica:

*“Estudio de admisibilidad de ofertas. Cumplida la anterior etapa, la Administración, procederá al estudio y valoración de las ofertas en relación con las condiciones y especificaciones de admisibilidad fijadas en el cartel y con las normas reguladoras de la materia.*

*Serán declaradas fuera del concurso, las que incumplan aspectos esenciales de las bases de la licitación o sean sustancialmente disconformes con el ordenamiento jurídico. Los incumplimientos intrascendentes no implicarán la exclusión de la oferta, pero así deberá ser razonado expresamente en el respectivo informe.*

*Para facilitar ese estudio el órgano competente confeccionará un cuadro comparativo de análisis de las ofertas según su ajuste a las especificaciones del cartel y de sus características más importantes, el cual formará parte del expediente respectivo”.*

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, establecen lo siguiente:

#### **“2.1 Ambiente de control**

*El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer un ambiente de control que se constituya en el fundamento para la operación y el fortalecimiento del SCI, y en consecuencia, para el logro de los objetivos institucionales. A los efectos, debe contemplarse el conjunto de factores organizacionales que propician una actitud positiva y de apoyo al SCI y a una gestión institucional orientada a resultados que permita una rendición de cuentas efectiva, incluyendo al menos lo siguiente:*

*(...) d. Una apropiada estructura organizativa acorde con las necesidades y la dinámica de las circunstancias institucionales.*

#### **(...) 4.4 Exigencia de confiabilidad y oportunidad de la información.**

*“...El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar las actividades de control pertinentes a fin de asegurar razonablemente que se recopile, procese, mantenga y custodie información de calidad sobre el funcionamiento del SCI y sobre el desempeño institucional, así como que esa información se comunique con la prontitud requerida a las instancias internas y externas respectivas...”.*



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

**(...) 4.5 Garantía de eficiencia y eficacia de las operaciones**

*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 a los cuales puedan verse expuestas(...).*

En entrevista del 23 de agosto 2019, Licda. Ileana Badilla Chaves, Jefe del Área de Adquisiciones de Bienes y Servicios, indicó a esta Auditoría, que la situación pudo obedecer a que fallaron los procesos de control establecidos.

Lo expuesto genera un incumplimiento de las disposiciones legales vigentes, y debilita el sistema de control interno que impera en cuanto a la motivación de los actos relacionados con la actividad contractual, y podría provocar la presentación recursos de apelación y revocatoria por parte de los proveedores afectados en caso de estar disconformes con los actos de adjudicación, así como retrasos en el la adquisición del bien o servicio.

**3. SOBRE EL DICTADO Y NOTIFICACIÓN DE ACTOS FINALES, Y LA FORMALIZACIÓN CONTRACTUAL DE LAS ADQUISICIONES**

**3.1 SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE PLAZOS ESTABLECIDOS PARA EL DICTADO DEL ACTO FINAL.**

Se evidenció que se superaron los plazos para el dictado de actos de adjudicación en siete de veinte expedientes de adquisición de bienes y servicios sometidos a revisión, según el siguiente detalle:

**Cuadro 2. Expedientes con incumplimiento de plazos en el dictado del acto final. Periodo enero 2018 - abril 2019.**

Número de Compra	Fecha de Apertura	Fecha máxima inicial para Adjudicación	Fecha máxima con prórroga para Adjudicación	Fecha Adjudicación	Diferencia
2018CD-000069-5101	24-05-2018	07-06-2018	21-06-2018	16-07-2018	17 días hábiles
2018CD-000095-5101	19-06-2018	03-07-2019	17-07-2018	07-08-2018	13 días hábiles
2018CD-000116-5101	05-07-2018	19-07-2018	06-08-2018	29-08-2018	16 días hábiles
2018CD-000137-5101	29-08-2018	12-09-208	No se evidenció documento de prórroga	19-09-2018	5 días hábiles



*"Garantiza la autoría e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita"*





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

2018CD-000162-5101	05-11-2018	19-11-2018	03-12-2018	08-02-2019	39 días hábiles
2018MD-000037-5101	23-11-2018	07-12-2018	21-12-2018	17-01-2019	9 días hábiles
2019CD-000005-5101	05-02-2019	18-02-2019	05-02-2019	19-03-2019	10 días hábiles

**Fuente:** elaboración propia con datos obtenidos de los expedientes contractuales.

El párrafo séptimo del artículo 144 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, establece lo siguiente:

*“El acto de adjudicación, deberá dictarse en un plazo máximo de diez días hábiles, prorrogable por un plazo igual en casos debidamente justificados, contados a partir del día de la apertura de ofertas(...).”*

El artículo 87 del Reglamento del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, establece lo siguiente:

*“El acto final se dictará dentro del plazo máximo fijado en el cartel, el cual no podrá ser superior al doble del plazo que se otorgó para la presentación de ofertas, incluyendo en ese cálculo todas las prórrogas que se hubiesen dado. Ese plazo podrá prorrogarse por un período igual y por una sola vez, siempre y cuando se acrediten razones de interés público para tomar esa decisión. De dictarse el acto final fuera de ese plazo se deberán iniciar los procedimientos disciplinarios que correspondan.” (Lo subrayado no es del texto original)*

La Ley General de Control Interno, en el artículo 8, sobre el Concepto de sistema de control interno, señala:

*“Para efectos de esta Ley, se entenderá por sistema de control interno las acciones ejecutadas por la administración activa, diseñadas para proporcionar seguridad en la consecución de los siguientes objetivos:*

- (...) c) Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones.*
- d) Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico.”*

La Licda. Ileana Badilla Chaves, Jefe del Área de Adquisiciones de Bienes y Servicios, indicó a esta Auditoría, lo siguiente:

*“Las situaciones pueden obedecer a retrasos en las recomendaciones técnicas y razonabilidad de precios, en el primero de los casos puede ocurrir que las comisiones técnicas de recomendación seccionan una vez por semana e incluso piden subsanaciones para emitir criterio, aspectos que ocurren de forma similar en los estudios razonabilidad de precios.*



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

*Orto de los aspectos, obedece a los plazos tan cortos que regulan la contratación directa de escasa cuantía, y que en el caso del Área de Adquisiciones son difíciles de cumplir por el accionar de las comisiones técnicas”.*

Dictar actos de adjudicación en un plazo superior a los reglamentariamente definidos, sin disponer de elementos administrativos que justifiquen los retrasos incurridos en el trámite de adquisición de bienes y servicios, provoca un incumplimiento de las disposiciones normativas que regulan la contratación administrativa, asimismo, podría generar sanciones administrativas a los funcionarios a cargo del proceso.

### **3.2 SOBRE LA NOTIFICACIÓN DE ACTOS FINALES A TRAVÉS DE LOS MISMOS MEDIOS EN LOS QUE SE INVITÓ A POTENCIALES OFERENTES A PARTICIPAR EN EL CONCURSO.**

Se determinó que en la contratación directa de escasa cuantía de medicamentos 2018MD-000037-5101 “Clomipramina Hidrocloruro 75mg Tabletas Recubiertas”, el dictado del acto de adjudicación, no se comunicó por los mismos medios mediante los cuales se cursó invitación a potenciales oferentes para participar en el procedimiento contractual.

Al respecto, para promover la participación de potenciales oferentes en el concurso, se invitó vía fax y correos electrónicos visibles en folios del 54 al 61, a cinco empresas inscritas en el registro de institucional de proveedores<sup>5</sup>, y también se efectuó publicidad en el Periódico LA TEJA (visible en folios del 23 al 25); sin embargo, a la adquisición se presentaron tres ofertas de las invitadas vía fax y correo electrónico Praxis Pharmaceuticals S.A., Medical Center MCC S.A. y Distribuidora Farmacéutica Centroamericana DIFACE S.A., pero no se identificó en el expediente contractual la notificación del acto de adjudicación efectuada a esas empresas, a través de los mismos medios en que se les curso invitación, solo se observó comunicado en el Periódico LA TEJA visible en folios del 185 al 187.

El artículo 88 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa vigente antes de la reforma efectuada mediante Decreto N° 41243, publicado en el Alcance N° 155 de la Gaceta 05 de setiembre 2018, indicaba:

*“Plazo para comunicar el acto final. El acto final será comunicado por los mismos medios que se cursó la invitación. Cuando corresponda realizar una publicación el aviso se remitirá al Diario Oficial La Gaceta, dentro de los tres días hábiles siguientes a su dictado. En ese caso, basta indicar en el aviso la Institución, el número de concurso, descripción sucinta del objeto, el adjudicatario y el monto.*

---

<sup>5</sup> Farmacias EOS S.A., Praxis Pharmaceuticals S.A., Medical Center MCC S.A., Distribuidora Farmacéutica Centroamericana DIFACE S.A., Newmet MCR SRL.



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

*Cuando no proceda la publicación, la notificación a todos los oferentes deberá concluirse dentro de ese mismo plazo”.*

El artículo 88 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa reformado mediante Decreto N° 41243, publicado en el Alcance N° 155 de la Gaceta 05 de setiembre 2018, indica:

*“Plazo para comunicar el acto final. El acto final será comunicado por medio del Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP) en los tres días hábiles siguientes a su dictado o notificado a los participantes por el medio electrónico señalado en ese mismo plazo cuando no sea posible realizarlo mediante el sistema”.*

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, establecen lo siguiente:

*“(…)1.2 **Objetivos del SCI***

- c. **Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico.** El SCI debe contribuir con la institución en la observancia sistemática y generalizada del bloque de legalidad.*

#### **4.5.1 Supervisión constante**

*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 del 23 de agosto 2019, Licda. Ileana Badilla Chaves, Jefe del Área de Adquisiciones de Bienes y Servicios, indicó a esta Auditoría, lo siguiente:

*“La situación pudo obedecer un error material por parte del funcionario y que fallaron los procesos los controles establecidos”.*

Lo expuesto genera un incumplimiento de las disposiciones legales vigentes, y debilita el sistema de control interno que impera en relación con la notificación de actos finales de la actividad contractual, y podría provocar la presentación recursos de revocatoria o solicitud de nulidad de la contratación por parte de los proveedores afectados en caso de estar disconformes con los actos de adjudicación, así como retrasos en el la adquisición del bien o servicio.

Además, podría generar eventuales responsabilidades administrativas y hasta patrimoniales para los funcionarios a cargo de la etapa procesal del procedimiento contractual, en caso de que se materialice una demanda por daños y perjuicios por parte de proveedores que aleguen afectación por indefensión en cuanto a recurrir el acto de adjudicación.



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

#### 4. SOBRE OTROS ASPECTOS RELACIONADOS CON EL CONTROL INTERNO DE LA INCORPORACIÓN DE DOCUMENTOS EN LOS EXPEDIENTES CONTRACTUALES DE LAS ADQUISICIONES PROMOVIDAS POR EL ÁREA DE ADQUISICIONES DE BIENES Y SERVICIOS DE LA GERENCIA LOGÍSTICA.

Se determinó deficiencias en la incorporación y foliación de documentos en los expedientes de contratación administrativa.

- a) En la Licitación Pública 2018LN-000016-5101 “Resucitador manual descartable para adulto, entrega según demanda”, no se observó en el expediente contractual la incorporación de la ficha técnica versión 0009.

En folios del 40 al 48 correspondientes al cartel inicial se observó la ficha técnica versión 0007 que dio origen al procedimiento licitatorio, y debido a recursos de objeción, la administración modificó en tres ocasiones las especificaciones cartelarias, visualizándose únicamente en folios del 122 al 126 y del 200 al 206 dos modificaciones pertinentes a las fichas técnicas versiones 0008 y 0010.

- b) En la Licitación Pública 2018LN-000011-5101 “Guantes para cirugía, estériles, libres de polvo lubricantes, entrega según demanda”, se identificó en folio 429, que el pliego de timbres correspondientes a las especies fiscales que cancelo el proveedor para formalizar la relación contractual, se encontraba sujeto a una hoja de papel en blanco por la primera fila de timbres, sin estar las restantes filas adheridos a la hoja que los contenía.
- c) En licitación abreviada 2018LA-000033-5101 “Irinotecan Hidrocloruro 20 mg/ml”, se observó que la numeración correspondiente al disco compacto visible en folio 211, fue realizada mediante la adhesión de una etiqueta removible tipo “Post-it” color amarillo.

El Manual de Procedimientos para Uso de las Unidades Facultadas y Autorizadas para Adquirir Bienes y Servicios en la Caja Costarricense de Seguro Social, en el Anexo N°7, indica:

*“En el expediente deben incorporarse todos los documentos relacionados con la contratación y **foliarse en forma inmediata a su inclusión**, cada documento nuevo se incorporará detrás del anterior, permitiendo la lectura similar a un libro. (El subrayado y en negrita no es del texto original)*

*La foliatura debe realizarse a la usanza judicial e iniciar con la numeración 0001 de manera continua.*

*Una vez ingresada la documentación en el expediente, la misma no debe ser sustraída, sustituida o corregida.*



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

*La corrección de foliatura e inclusión de folios deberá realizar conforme a la sana práctica administrativa, por lo que para ello, deberá emitirse un acto administrativo documentando dicha modificación”.*

El artículo 11 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa indica:

*“**Expediente.** Una vez tramitada la decisión inicial, se conformará un expediente por la Proveduría como unidad encargada de su custodia. Dicho expediente deberá estar debidamente foliado y contendrá los documentos en el mismo orden en que se presentan por los oferentes o interesados, o según se produzcan por las unidades administrativas internas. Los borradores no podrán formar parte de dicho expediente. **(El subrayado y en negrita no es del texto original)***

*La incorporación de los documentos al expediente no podrá exceder de dos días hábiles una vez recibidos por la Proveduría. Para ello, la Administración, deberá adoptar las medidas necesarias a fin de cumplir la actualización del expediente. Las dependencias internas deberán remitir los estudios dentro de los dos días hábiles siguientes a su emisión”.*

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, en el Capítulo V, Normas Sobre Sistemas de Información, establece lo siguiente:

#### **“5.1 Sistemas de Información**

*El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben disponer los elementos y condiciones necesarias para que de manera organizada, uniforme, consistente y oportuna se ejecuten las actividades de obtener, procesar, generar y comunicar, en forma eficaz, eficiente y económica, y con apego al bloque de legalidad, la información de la gestión institucional y otra de interés para la consecución de los objetivos institucionales(...)*

#### **5.4 Gestión Documental**

*El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurar razonablemente que los sistemas de información propicien una debida gestión documental institucional, mediante la que se ejerza control, se almacene y se recupere la información en la organización, de manera oportuna y eficiente, y de conformidad con las necesidades institucionales.*

#### **5.6 Calidad de la Información**

*El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurar razonablemente que los sistemas de información contemplen los procesos requeridos para recopilar, procesar y generar información que responda a las necesidades de los distintos usuarios. Dichos procesos deben estar basados en un enfoque de efectividad y de mejoramiento continuo.*



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

*Los atributos fundamentales de la calidad de la información están referidos a la confiabilidad, oportunidad y utilidad”.*

En entrevista del 23 de agosto 2019, Licda. Ileana Badilla Chaves, Jefe del Área de Adquisiciones de Bienes y Servicios, indicó a esta Auditoría, que la foliatura en mediante la adhesión de etiqueta removible tipo “Post-it” observada en la licitación abreviada 2018LA-000033-5101 pudo obedecer a un descuido, y que la identificación timbres (especies fiscales) sin la adhesión respectiva a los documentos de la contratación 2018LN-000011-5101, pudo ser originada por un error material del funcionario a cargo, así como a que ese lugar generalmente se reciben enteros de gobierno, además que en la ausencia de la ficha técnica versión 0009 en el expediente 2018LN-000016-5101, pudo obedecer a que las fichas técnicas son extraídas automáticamente del sistema SIGES, por lo que incluso la corrección de una palabra por parte de la comisión técnica genera una nueva versión, por lo que en este caso se pudo presentar esa situación y no se efectuó la aclaración respectiva.

Lo expuesto genera un incumplimiento de las disposiciones legales vigentes, y debilita el sistema de control interno que impera en la custodia y manipulación de información de la actividad contractual, y podría provocar:

- Perdida de documentos de los expedientes contractuales o sustracción de los timbres debido a que ese tipo de especies fiscales son equivalentes a dinero en efectivo.
- Perdida de numeración en caso de que se desprenda la etiqueta tipo “Post-it” foliada, o alguien la remueva.
- Recursos de objeción o aclaraciones al cartel por parte de proveedores, en caso de que consideren una posible afectación en cuanto a la libre participación por omitirse una ficha técnica.
- Aclaraciones por los autoridades asesoras, así como de control y fiscalización por dudas respecto a la debida incorporación documental al expediente contractual, al no observar aclaraciones respecto a la concordancia y secuencia de las fichas técnicas que forman del cartel.

## **5. SOBRE OTROS ASPECTOS RELACIONADOS CON LA GESTIÓN DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DESARROLLADA POR FUNCIONARIOS DEL ÁREA DE ADQUISICIONES DE BIENES Y SERVICIOS DE LA GERENCIA LOGÍSTICA.**

Se determinó que en las Subáreas de Adquisición de Bienes y Servicios, se designó cargos denominados Asistente de Jefatura (Profesional 3), para realizar actividades asociadas a la contratación administrativa que podrían ser de competencia directa de la Jefatura de Subárea, situación que contraviene lo establecido en Manual de Organización de la Gerencia Logística, en cuanto a la estructura organizacional aprobada, debido a que ese puesto no está incorporado en el Grupo de Apoyo Logístico constituido como dependencia directa del Área de Adquisiciones de Bienes.



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

Dentro de las actividades efectuadas por el Asistente de Jefatura (Profesional 3) y que podrían ser de competencia directa de la Jefatura de Subárea se encuentran:

- Llevar el control de asistencia y puntualidad, realizando la revisión del reporte de marcas, cotejando con las justificaciones y comprobantes las inconsistencias encontradas en el mismo.
- Llevar el control de activos de la Subárea y realizar los reportes respectivos al funcionario encargado de activos del Área de Adquisiciones de Bienes y Servicios.
- Revisión de los Análisis Administrativos y Órdenes de Compra de todos los procedimientos de compra que se realicen en la Subárea.
- Revisar y enviar el informe diario (de medicamentos, insumos médicos, reactivos y otros) con la información que se genere por cada uno de los compañeros de la Subárea, verificando que en el mismo se incluya la totalidad de los concursos en trámite a cargo de esa Subárea para la que labora, que la situación actual reportada sea real y oportuna, así como el resto de la información que lo conforma. Enviar el informe diario de medicamentos, insumos médicos, reactivos y otros, según corresponda a los funcionarios designados al seguimiento.
- Realizar la estadística mensual con su respectivo análisis comparativo de indicadores con respecto al mes anterior.

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, establecen lo siguiente:

#### *“1.5 Responsabilidad de los funcionarios sobre el SCI*

*De conformidad con las responsabilidades que competen a cada puesto de trabajo, los funcionarios de la institución deben, de manera oportuna, efectiva y con observancia a las regulaciones aplicables, realizar las acciones pertinentes y atender los requerimientos para el debido diseño, implantación, operación, y fortalecimiento de los distintos componentes funcionales del SCI.*

#### *(...) 2.1 Ambiente de control*

*El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer un ambiente de control que se constituya en el fundamento para la operación y el fortalecimiento del SCI, y en consecuencia, para el logro de los objetivos institucionales. A los efectos, debe contemplarse el conjunto de factores organizacionales que propician una actitud positiva y de apoyo al SCI y a una gestión institucional orientada a resultados que permita una rendición de cuentas efectiva, incluyendo al menos lo siguiente:*



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

*(...) d. Una apropiada estructura organizativa acorde con las necesidades y la dinámica de las circunstancias institucionales.*

El Manual de Organización de la Gerencia Logística 2016, como funciones sustantivas a ejecutar en las Subáreas de trabajo adscritas al Área de Adquisiciones de Bienes y Servicios de la Gerencia Logística, establece lo siguiente:

#### *“9.4.2 Área de Adquisiciones de Bienes y Servicios*

*“(...) Esta Área cuenta con un equipo interno de trabajo denominado “soporte logístico y de control” y tres Subáreas Técnicas (células de manufactura) responsables de realizar proyectos integrales de contratación en tres giros de negocios: reactivos y otros, medicamentos y suministros e insumos médicos.*

*El soporte logístico se constituye en la receptora de todos los proyectos de compra que ingresen al Área de Adquisiciones de Bienes y Servicios, sea desde el PEC (los proyectos de compra sustanciales del Área, entendidos estos como la adquisición de productos de categoría “almacenables” necesarios para satisfacer las necesidades de toda la red de abastecimiento institucional) o bien de otras dependencias cuando se trate de otro tipo de proyectos asignados. Asimismo, le corresponderá la revisión de los requisitos previos de cada proyecto de compra, la elaboración de las decisiones de inicio y la distribución de los proyectos a cada célula de manufactura conforme a los lineamientos establecidos al efecto y su correspondiente control interno.*

*A continuación, se describen las funciones a ejecutar en esta Área de trabajo:*

- Dirigir, coordinar, supervisar, controlar y evaluar las actividades y las funciones sustantivas asignadas, con el propósito de detectar desviaciones, corregirlas con oportunidad y lograr la eficiencia y eficacia en el desarrollo de la gestión. (...)*
- Controlar el uso eficiente y eficaz de los recursos humanos, físicos, tecnológicos y materiales asignados, con el fin de apoyar el desarrollo efectivo de la gestión.*
- Diseñar, instruir, actualizar y evaluar el sistema de control interno, con la finalidad de lograr una sana administración de los recursos y el cumplimiento efectivo de los planes, objetivos y metas establecidas”.*

Asimismo, el Manual de Organización de la Gerencia Logística 2016, establece como funciones sustantivas a ejecutar en las Subáreas de trabajo adscritas al Área de Adquisiciones de Bienes y Servicios de la Gerencia Logística, lo siguiente:





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

“(…)

- *“Evaluar los procesos de contratación administrativa, con el propósito de lograr la adquisición óptima y oportuna de los productos.*
- *Dirigir, coordinar, supervisar y evaluar las actividades sustantivas asignadas, con el propósito de detectar desviaciones, corregirlas con oportunidad y lograr la eficiencia y eficacia en el desarrollo de la gestión.*
- *Administrar los recursos humanos, físicos, tecnológicos y materiales asignados, con el fin de apoyar el desarrollo efectivo de la gestión. (...)*
- *Suministrar en forma oportuna la información solicitada por las autoridades superiores, para que se cumplan efectivamente las acciones de fiscalización, seguimiento, control y evaluación de la gestión. (...)*
- *Implementar el sistema de control interno, con la finalidad de lograr una sana administración de los recursos y el cumplimiento efectivo de los planes, objetivos y metas establecidas.*
- *Monitorear el cumplimiento de los objetivos y las metas planificadas, con el propósito de tomar las acciones requeridas para el cumplimiento efectivo de las responsabilidades asignadas.*
- *Fomentar un ambiente de trabajo que facilite el desarrollo de la gestión, a efecto de otorgar servicios eficientes, oportunos y con calidad”.*

Respecto a la designación de cargos denominados Asistente de Jefatura (Profesional 3), y si las actividades desempeñadas por estos podrían ser competencia directa de la Jefatura de Subárea, y además contravenir la estructura organizacional aprobada en Manual de Organización de la Gerencia Logística, en lo pertinente a que ese puesto no está incorporado en el Grupo de Apoyo Logístico establecido como dependencia directa del Área de Adquisiciones de Bienes, la Licda. Ileana Badilla Chaves, Jefe de misma esa Área, en entrevista del 23 de agosto 2019, indicó a esta Auditoría, lo siguiente:

*“Sobre el particular sería un asunto que hay valorar y de ser necesario efectuar los ajustes correspondientes”.*

Lo expuesto debilita el sistema de control interno que impera en relación con el desarrollo, revisión y supervisión de las actividades efectuadas por los funcionarios del Área de Adquisiciones de Bienes y Servicios de la Gerencia Logística, en materia de contratación administrativa, y podría provocar ineficiencia e ineficacia en la utilización del recurso humano por duplicidad y delegación funciones que podrían ser de competencia directa de la Jefatura de Subárea.



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

## CONCLUSIONES

La normativa nacional en materia de Contratación Administrativa, así como las disposiciones emitidas a nivel institucional en materia contractual, permite a las Unidades de Adquisición de Bienes y Servicios de la Caja Costarricense de Seguro Social, disponer de un marco regulatorio para gestionar y transparentar sus procedimientos de contratación administrativa.

El estudio efectuado revela oportunidades de mejora para los trámites de adquisición de bienes y servicios que se promueven en el Área de Adquisiciones de Bienes y Servicios de la Gerencia Logística, debido a que se identificó incumplimientos de aspectos normativos en los procedimientos licitatorios efectuados, así como en las actividades que desempeña el personal que labora efectuando trámites de contratación administrativa, según lo siguiente:

- ❖ Los carteles de los procedimientos contractuales promovidos, hacen referencia a disposiciones normativas que no concuerdan con el Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa vigente.
- ❖ Los cronogramas de tareas incorporados en los expedientes contractuales no cumplen con los requerimientos establecidos en las disposiciones normativas, debido a que no se identifica los funcionarios responsables de cada etapa que se contempla para el dictado oportuno del Acto Final, también carecen del nombre y firma del titular subordinado competente para emitirlos, y además no son comunicados a los funcionarios involucrados en el proceso.
- ❖ Se elevan los costos administrativos de los expedientes contractuales por recurrir en las compras directas de escasa cuantía de medicamentos a efectuar publicidad en adicional en Periódico LA TEJA (invitación a potenciales oferentes para participar en los concursos y notificación del dictado de los actos finales), sin disponer estudios y llevar estadísticas que permitan medir la eficiencia y eficacia de esa práctica en la presentación de más y mejores ofertas en las contrataciones, en contraste con la publicidad gratuita también realizada mediante fax y correo electrónico.
- ❖ Análisis administrativos y técnicos en los que se indica que se excluye una oferta, pero no se menciona los aspectos que incumplieron para su descalificación.
- ❖ Incumplimiento de plazos en el dictado de actos de adjudicación, en los que no se evidenció que el Área de Adquisiciones de Bienes y Servicios, analizara las situaciones que mediaron en la emisión inoportuna de esos actos, a efectos de implementar acciones para mejorar la eficacia y eficiencia de la gestión.
- ❖ Notificación de actos finales, no comunicada por los mismos medios mediante los cuales se cursó invitación a potenciales oferentes para participar en el procedimiento contractual.



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

- ❖ Incorporación y foliación de documentos en los expedientes de contratación administrativa, que no cumple con las disposiciones normativas.
- ❖ Designación de cargos denominados Asistente de Jefatura (Profesional 3), para realizar actividades asociadas a la contratación administrativa que podrían ser de competencia directa de la Jefatura de Subárea, reduciendo con esa práctica el personal técnico que tramita directamente procedimientos de adquisición de bienes servicios, situación que contraviene lo establecido en Manual de Organización de la Gerencia Logística, en cuanto a la estructura organizacional aprobada, debido a que ese puesto no está incorporado en el Grupo de Apoyo Logístico constituido como dependencia directa del Área de Adquisiciones de Bienes.

Los hallazgos detectados en el presente estudio de auditoría revelan la necesidad de continuar fortaleciendo el sistema de control interno que impera en relación al desarrollo, revisión y supervisión de las actividades efectuadas por los funcionarios del Área de Adquisiciones de Bienes y Servicios de la Gerencia Logística, en materia de contratación administrativa.

En virtud de lo anterior, se emiten las siguientes recomendaciones para que se fortalezca el Sistema de Control Interno y las actividades asociadas a los trámites de contratación administrativa que se promueven en el Área de Adquisiciones de Bienes y Servicios de la Gerencia Logística.



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

## RECOMENDACIONES

### A LA LICDA. ILEANA BADILLA CHAVES, JEFE DEL ÁREA DE ADQUISICIONES DE BIENES Y SERVICIOS, O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO.

1. De conformidad con lo evidenciado en los hallazgos del presente informe; 1.1 sobre la actualización normativa en los carteles, 1.2 sobre la confección de cronogramas de tareas y designación de responsables, 1.3 sobre la publicidad de adquisiciones de medicamentos en diarios de circulación nacional, 2 sobre el análisis administrativo y recomendación técnica de ofertas, 3.1 sobre el cumplimiento de plazos para dictado del acto final, 3.2 sobre notificación de actos finales, 4 sobre la incorporación de documentos a los expedientes de contratación administrativa y 5 sobre las actividades desarrolladas por funcionarios asistentes de jefatura, se recomienda elaborar un plan de trabajo con cronograma y responsables de realizar lo siguiente:
  - ❖ Una revisión de la normativa de contratación administrativa que se incluye en los carteles de los procedimientos contractuales que promueve en el Área de Adquisiciones de Bienes y Servicios, y de ser procedente realizar la actualización correspondiente.
  - ❖ Analizar la pertinencia de adecuar los cronogramas de tareas de los procedimientos contractuales que promueve en el Área de Adquisiciones de Bienes y Servicios conforme lo establecido en los artículos 8 inciso g), 10 incisos c) y d) del Reglamento del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa; 2.1 párrafo primero e inciso d), 4.4, y 4.5 de las Normas de Control Interno para el Sector Público; así como lo estipulado en el Manual de Procedimientos para Uso de las Unidades Facultadas y Autorizadas para Adquirir Bienes y Servicios CCSS, en relación a la firma del Órgano competente.
  - ❖ Realizar un análisis de la eficiencia y eficacia de continuar con la práctica de publicar en el Periódico LA TEJA la invitación a interesados en participar en contrataciones directas de escasa cuantía de medicamentos, tomando en consideración políticas de contención del gasto, uso eficaz y eficiente recursos institucionales y reducción de costos administrativos en la promoción de procedimientos contractuales, así como la efectividad de participación de potenciales oferentes obtenida mediante publicidad ejercida vía fax y correo electrónico en compras de escasa cuantía de medicamentos.
  - ❖ Establecer un mecanismo de control o revisar los existentes de manera que se logre efectuar la verificación oportuna del cumplimiento de lo siguiente:
    - ✓ Análisis administrativos y técnicos efectuados por el personal a cargo del procedimiento contractual, de manera que se garantice en caso de descalificación de una oferta, la inclusión del detalle claro, preciso y conciso de los elementos por los cuales se tomó la decisión de excluirla.



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

- ✓ Notificaciones de actos finales por los mismos medios mediante los cuales se cursó invitación a potenciales oferentes para participar en el procedimiento contractual.
- ✓ Incorporación y numeración oportuna de documentos al expediente contractual.
- ❖ Analizar lo expuesto por la Auditoría en el hallazgo 3.1, respecto a que se superan los plazos establecidos para el dictado del acto final, con el fin de que adopte las acciones pertinentes para mejorar la eficacia y eficiencia de la gestión.
- ❖ Analizar lo expuesto por la Auditoría en el hallazgo 5, respecto a si las actividades efectuadas y delegadas al Asistente de Jefatura de Subárea (Profesional 3) en materia de contratación administrativa, se encuentran acordes con lo establecido en Manual de Organización de la Gerencia Logística, en cuanto a la estructura organizacional aprobada.

Para acreditar el cumplimiento de la presente recomendación, en el plazo de tres meses remitir a esta Auditoría, la documentación donde conste el plan de trabajo con cronograma y responsables de atender los puntos anteriores, así como las acciones y resultados obtenidos en el abordaje de cada uno de ellos.

## COMENTARIO DEL INFORME

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 45 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna, los resultados del presente informe fueron comentados con el Ing. Miguel Salas Araya, Director Interventor de Aprovisionamiento de Bienes y Servicios, y la Licda. Ileana Badilla Chaves, Jefe Interventora Área de Adquisiciones de Bienes y Servicios el 27 de setiembre del 2019.

El Ing. Miguel Salas Araya, y la Licda. Ileana Badilla Chaves, indicaron que estaban de acuerdo con los hallazgos y la recomendación de Auditoría.

## ÁREA SERVICIOS ADMINISTRATIVOS, ABASTECIMIENTO E INFRAESTRUCTURA

Lic. Alejandro Molina Fonseca  
**ASISTENTE DE AUDITORÍA**

Lic. Alexander Nájera Prado  
**JEFE DE ÁREA**

ANP/AMF/Iba