



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

ASAAI-170-2018
12-12-2018

RESUMEN EJECUTIVO

El presente estudio se realizó en atención al Plan Anual Operativo 2018 de Auditoría del Área de Servicios Administrativos, Abastecimiento e Infraestructura.

Los resultados del estudio efectuado permitieron determinar que el Sistema de Gestión de la Calidad de la Dirección de Arquitectura e Ingeniería, no tiene definido los procesos relacionados con la fase del Componente de Mantenimiento de los Contratos de Infraestructura que lo incluyen.

Además, se evidenció debilidades en la gestión de la fase de ejecución del componente de mantenimiento de los contratos de infraestructura de Nutrición y Ropería, así como el Centro Nacional del Control del Dolor y Cuidado Paliativos.

En cuanto a la ejecución de contratos, se evidenció deficiencias en los mecanismos de control aplicados por la administración en la ejecución contractual del componente de mantenimiento preventivo y correctivo de la infraestructura y equipamiento electromecánico.

Se evidenció debilidades en la determinación del porcentaje del componente de mantenimiento en los contratos que lo incluyen.

Por lo anterior se recomendó a la Dirección de Mantenimiento Institucional, elaborar y aprobar una metodología para la determinación del porcentaje del componente mantenimiento incluido en los contratos de infraestructura, en aras de que la institución disponga de una regulación sobre este tema.

Asimismo, se recomienda a la Dirección de Arquitectura e Ingeniería actualizar los procesos establecidos en el Sistema de Gestión de Calidad de esa Dirección, como mecanismos de control interno, de aquellos contratos de proyectos de infraestructura que incluyen el componente de mantenimiento, y con ello establecer las actividades necesarias a realizar para que se actualice el Sistema de Gestión de la Calidad, además; en conjunto con el Área de Gestión de Ingeniería y Mantenimiento de la Clínica del Dolor, revisar lo expuesto en el hallazgo 3 en lo relativo a aspectos de ejecución contractual del componente de mantenimiento, que no están conforme a lo contratado, con el propósito de que la administración haga cumplir las condiciones cartelerias ante el contratista.



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

ASAAI-170-2018
12-12-2018

**ÁREA SERVICIOS ADMINISTRATIVOS, ABASTECIMIENTO E INFRAESTRUCTURA
(SUBÁREA DE INFRAESTRUCTURA, EQUIPAMIENTO Y PRODUCCIÓN)**

**ESTUDIO DE CARÁCTER ESPECIAL SOBRE EL COMPONENTE DE MANTENIMIENTO
QUE SE INCLUYE EN LOS CONTRATOS DE CONSTRUCCIÓN DE OBRA NUEVA
DIRECCIÓN DE ARQUITECTURA E INGENIERÍA U.E. 4402
GERENCIA DE INFRAESTRUCTURA Y TECNOLOGÍA U.E. 1107**

ORIGEN

El presente estudio se efectuó en cumplimiento del Plan Anual Operativo 2018 del Área Servicios Administrativos, Abastecimiento e Infraestructura (Subárea de Infraestructura, Equipamiento y Producción) de la Auditoría.

OBJETIVO GENERAL

Evaluar el proceso que sigue la administración para definir y utilizar el componente de mantenimiento, que se incluye como parte de los contratos de construcción de obra.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Determinar el cumplimiento de los procesos establecidos en el cartel para la atención de las tareas de mantenimiento, por la Dirección de Arquitectura e Ingeniería y el Área de Gestión de Ingeniería y Mantenimiento de la Unidad Usaria.
2. Determinar la aplicación del Sistema de Gestión de la Calidad por la Dirección de Arquitectura e Ingeniería, para la ejecución contractual del mantenimiento preventivo y correctivo en infraestructura y equipo electromecánico.
3. Analizar la forma como la administración activa define el rubro de mantenimiento y la determinación del monto cancelado conforme a lo definido en el contrato.
4. Verificar que los trabajos relacionados con la garantía de funcionamiento no se incluyan dentro del rubro de mantenimiento.



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

ALCANCE

El presente estudio comprende la revisión de los procesos definidos por la administración para el uso del componente de mantenimiento en obras nuevas de infraestructura, aplicado en una muestra no probabilística seleccionada de forma aleatoria entre los proyectos que han sido ejecutados o están en ejecución por la DAI.

Asimismo, comprende la revisión de los montos definidos en los contratos para el mantenimiento y su concordancia con lo cancelado al contratista.

En cuanto a los proyectos concebidos con esta figura, se revisó el correspondiente al Centro Nacional del Control del Dolor y Cuidados Paliativos (CNCDYCD) y Nutrición y Ropería del Hospital Rafael Ángel Calderón Guardia.

El estudio se llevó a cabo entre el 04 de abril y el 07 de septiembre del 2018.

La evaluación se realizó de conformidad con las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público.

METODOLOGÍA

El estudio comprendió los siguientes procedimientos metodológicos:

- Solicitud y revisión de información sobre el componente de mantenimiento.
- Entrevistas:
 - ✓ Sobre el Sistema de Gestión de la Calidad de la Dirección de Arquitectura e Ingeniería: Ing. Priscilla Sibaja Meza, Gestora de Calidad de la Dirección de Arquitectura e Ingeniería, Ing. José Joaquín León Montero, Encargado de la Ejecución del Componente de Mantenimiento e Ing. Jorge Granados Soto, Director de Arquitectura e Ingeniería.
 - ✓ Sobre aspectos contractuales y mecanismos de control aplicados en los proyectos de la Clínica del Dolor y Nutrición y Ropería del Hospital Dr. Rafael Ángel Calderón Guardia: Ing. José Joaquín León Montero, Encargado del Componente de Mantenimiento de la Licitación Pública N° 2013LN-000004-4402 "Servicios Técnicos, Construcción, Equipamiento y Mantenimiento Edificio Centro Nacional del Control del Dolor y Cuidados Paliativos" y Licitación Pública N° 2010LN-000001-4403 "Servicio de Nutrición Ropería y Archivo Pasivo", e Ing. Brayan José Delgado Cairol, Jefe del Área de Gestión de Ingeniería y Mantenimiento de la Clínica del Dolor.



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

- ✓ Sobre la definición del porcentaje del componente de mantenimiento: Ing. Jorge Granados Soto, Director de Arquitectura e Ingeniería, Ing. Federico Esteban Sáenz Hernández, funcionario del Área de Investigación de la Dirección de Mantenimiento Institucional.

MARCO NORMATIVO

- Ley General de Control Interno, Ley 8292.
- Manual de Normas Generales de Control Interno para la Contraloría General de la República y las entidades y órganos sujetos a su fiscalización.
- Normas de Control Interno para el Sector Público.
- Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público.
- Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna.
- Sistema de Gestión de la Calidad de la Dirección de Arquitectura e Ingeniería.
- Cartel de Licitación Pública N° 2013LN-000004-4402 “*Servicios Técnicos, Construcción, Equipamiento y Mantenimiento Edificio Centro Nacional del Control del Dolor y Cuidados Paliativos*” y Licitación Pública N° 2010LN-000001-4403 ““*Consultoría, Construcción, Equipamiento y Mantenimiento Edificio Torre Este, Edificio Nutrición y Ropería y Obras Complementarias Hospital Dr. Rafael Angel Calderón Guardia*”

ASPECTOS NORMATIVOS A CONSIDERAR

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

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



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

HALLAZGOS

1. SOBRE EL SISTEMA DE GESTIÓN DE LA CALIDAD DE LA DAI (SGC)

Se determinó que el Sistema de Gestión de la Calidad de la Dirección de Arquitectura e Ingeniería no tiene definido los procesos relacionados con la fase del Componente de Mantenimiento de los Contratos de Infraestructura que lo incluyen.

1.1. Sobre los procesos del Componente de Mantenimiento definidos en el SGC

Se determinó que el Sistema de Gestión de la Calidad de la DAI no incluye los procesos del componente de mantenimiento.

De conformidad con la información suministrada por la Dirección de Arquitectura e Ingeniería, el SGC dispone de los diagramas D-EC-01 “*Gestión de Cierre v01*” y D-EC-02 “*Gestión de Garantía de Funcionamiento de Equipo v01*”, que están relacionados con el componente de mantenimiento en los contratos de infraestructura, según lo indicado por esa Dirección.

El diagrama D-EC-01 hace referencia a la gestión de cierre de los proyectos de construcción, el cual tiene definido 24 actividades con la participación de cuatro responsables de la DAI: Jefe Área de Gestión Operativa, Coordinador de Equipo Técnico, Equipo Técnico e Ingeniero de Equipamiento.

En cuanto al diagrama D-EC-02, describe con 24 actividades la gestión que debe tener la DAI sobre la garantía de funcionamiento del equipo médico, además, en el proceso participan tres grupos: Centro de Salud, Proveedor y/o Contratista e Ingeniero en Electromedicina.

En entrevista, la Ing. Priscilla Sibaja Meza, Gestora de Calidad de la DAI, indicó que el Sistema de Gestión de la Calidad de la DAI si dispone de procesos para la atención del mantenimiento preventivo y correctivo de aquellos contratos que incluyen el componente de mantenimiento, no obstante; señaló que el diagrama:

“D-EC-01 considera las actividades para la atención general (macro) del componente de mantenimiento, sin embargo; el SGC no dispone explícitamente o de forma individualizada diagramas y formularios relacionados específicamente con la infraestructura y equipo industrial”.



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

Además, la Ing. Sibaja Meza señaló que sería conveniente que el Sistema de Gestión de la Calidad incluya los procesos para la atención del componente de mantenimiento de forma separada siempre y cuando dentro de los mismos procesos, se haga una aclaración o diferenciación del rol que desempeña el coordinador de esta etapa según la competencia en infraestructura y equipamiento.

El Ing. José Joaquín León Montero, funcionario del Área de Gestión Operativa de la Dirección de Arquitectura e Ingeniería y Encargado de la ejecución del Componente de Mantenimiento de los proyectos, indicó que el Sistema de Gestión de la Calidad de la DAI, si dispone de procesos para la atención del mantenimiento preventivo y correctivo, pero que son muy generales.

Por otra parte, el Ing. León Montero indicó que el SGC es susceptible de mejora en cuanto a componente de mantenimiento debido a:

“...que es un sistema dinámico. Además, con la experiencia de los proyectos de la Clínica del Dolor y Nutrición y Ropería, considero que es conveniente revisar y ajustar los procesos y formularios para lo correspondiente a la infraestructura y equipo industrial, en aras de que sean fortalecidos si así se considera a bien por encargados del SGC...”

El Ing. Jorge Granados Soto, Director de Arquitectura e Ingeniería, en cuanto al Sistema de Gestión de la Calidad de la DAI, manifestó:

“...Lo referente al tema del componente de mantenimiento no está en el Sistema de Gestión de la Calidad de la DAI, sin embargo, estamos en una consultoría del SGC con la idea de incorporarle varios cambios que han existido a la fecha, incluyendo lo de mantenimiento, en aras de obtener la certificación ISO. Por lo anterior, creo que sería conveniente revisar este tema de mantenimiento dentro del SGC...”

De lo anterior se desprende que la Dirección de Arquitectura e Ingeniería tiene definido en el Sistema de Gestión de Calidad un diagrama dirigido a gestionar la garantía de funcionamiento propiamente del equipo médico y otro para el cierre de proyectos, sin embargo; no tiene dentro del SGC un diagrama que defina el proceso a implementar para el componente de mantenimiento que se incluyen en los contratos de obras nuevas de infraestructura.

1.2. Sobre el procedimiento utilizado por el Encargado de la Ejecución del Componente de Mantenimiento

Se determinó que el encargado de la ejecución del componente de mantenimiento utiliza un procedimiento que no está regulado en el Sistema de Gestión de la Calidad de la DAI.



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

Como resultado de que el proceso para el componente de mantenimiento de infraestructura no está definido de forma específica en el Sistema de Gestión de la Calidad de la DAI, el Ing. José Joaquín León indicó que, como encargado de la DAI de esa fase del proyecto, utiliza un procedimiento que consiste en:

“Antes de que inicie la etapa de cierre se coordina con el contratista en conjunto con los compañeros de la etapa de ejecución de la DAI para revisar la distribución de los fondos para el mantenimiento preventivo y correctivo y compras de consumibles.

Una vez revisado lo anterior, se verifica también que se cumpla con las recomendaciones de cada fabricante con su respectivo al equipo industrial como médico, para asegurarnos de estar siempre cubiertos por garantía”.

En vista de que la DAI aplica un procedimiento que no está definido en el Sistema de Gestión de la Calidad de la DAI, es importante conocer la eficiencia y eficacia del mismo, por lo que se le consultó al Ing. León Montero, obteniendo la siguiente respuesta:

“Si es eficaz y eficiente, debido a la experiencia en el proyecto de Nutrición y Ropería observamos que la atención del mantenimiento correctivo de urgencia sobre equipos industriales y producción en el Área de Nutrición responden eficientemente a la necesidad de poner a trabajar los equipos. En el Área de Infraestructura por lo general no existe una necesidad inmediata de atención por lo que es más flexible en cuanto al tiempo, pero de igual forma se atienden en un buen plazo”.

Por lo anterior, se le consultó al Ing. León Montero que indicará la forma en cómo la DAI mide la eficiencia y eficacia de dicho procedimiento y si existe algún indicador, ante lo cual señaló:

“Lo que se hace es una comparación de la atención que se le realiza a cada equipo contra la opción de tener que sacar una compra para la atención de un equipo y ponerlo a funcionar, éste último bajo la modalidad de compra directa.

No se dispone de ningún tipo de indicador para medir la eficiencia y eficacia.”

De lo anterior se desprende, que el procedimiento utilizado por la DAI resulta de la experiencia y criterio del Encargado de ejecutar el Componente de Mantenimiento pero no se observa evidencia documental sobre su implementación, asimismo; la administración activa no dispone de una metodología cuantitativa orientada a medir objetivamente la eficiencia y eficacia del procedimiento aplicado.



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

Por otro lado, el procedimiento descrito por el Ing. José Joaquín León Montero hace referencia únicamente al mantenimiento correctivo del equipamiento, sin embargo; de la descripción no se desprende lo referente al mantenimiento, tanto preventivo y correctivo de la infraestructura y sistemas electromecánicos como preventivo del equipamiento.

La razón por la que el SGC no tiene definido de forma separada el proceso para la atención del mantenimiento es debido según criterio del Ing. José Joaquín León a:

“...que se debe a que la indicación más específica para el equipo médico queda plasmada en el cartel debido a que se divide en alta, media y baja complejidad de acuerdo al riesgo de la pérdida de vidas humanas. En el caso de infraestructura el manejo es más sencillo debido a que por lo general no está relacionado con riesgo a la vida de los pacientes.”

Las Normas de control interno para el Sector Público, en el artículo 4.3 “Protección y conservación del patrimonio” indican:

“El jerarca y los 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 pertenecientes a la institución, incluyendo los derechos de propiedad intelectual.”

La Ley General de Control Interno, en el artículo 10 “Responsabilidad por el sistema de control interno” establece:

“Serán responsabilidad del jerarca y del titular subordinado establecer, mantener, perfeccionar y evaluar el sistema de control interno institucional. Asimismo, será responsabilidad de la administración activa realizar las acciones necesarias para garantizar su efectivo funcionamiento.”

La Ley General de Control Interno, en el artículo 13 “Ambiente de control” establece:

“Serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados (...) c. Evaluar el funcionamiento de la estructura organizativa de la institución y tomar las medidas pertinentes para garantizar el cumplimiento de los fines institucionales; todo de conformidad con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable. D. Establecer claramente las relaciones de jerarquía, asignar la autoridad y responsabilidad de los funcionarios y proporcionar los canales adecuados de comunicación, para que los procesos se lleven a cabo; todo de conformidad con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable.”



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

El punto 4.2. Requisitos de las actividades de control de las Normas de Control Interno para el Sector Público disponen:

“Las actividades de control deben documentarse mediante su incorporación en los manuales de procedimientos, en las descripciones de puestos y procesos o en documentos de naturaleza similar. Esa documentación debe estar disponible, en forma ordenada conforme a criterios previamente establecidos, para su uso, consulta y evaluación”.

Todo lo anterior es debido a que la institución está incursionando en el tipo de contratación de infraestructura con la inclusión del mantenimiento, razón por la cual la Dirección de Arquitectura no tiene considerado esta fase en el Sistema de Gestión de la Calidad.

Esta situación, en cuanto a que la DAI no tenga claramente definido los responsables y las funciones que deben realizar los involucrados en la fase de ejecución del mantenimiento, eventualmente podría ocasionar que no se ejecute correctamente el mantenimiento contratado, además; podría limitar a la administración de realizar un correcto monitoreo y fiscalización de las tareas durante y posterior a la ejecución.

2. SOBRE EL ENCARGADO DE LA EJECUCIÓN DEL COMPONENTE DE MANTENIMIENTO Y SUS RESPONSABILIDADES

Se evidenció debilidades en la gestión de la fase de ejecución del componente de mantenimiento de los contratos de infraestructura de Nutrición y Ropería, así como el Centro Nacional del Control del Dolor y Cuidado Paliativos.

2.1. Sobre el encargado de la ejecución del Componente de Mantenimiento

Se evidenció que la administración no tiene claramente definido la persona encargada de hacer cumplir el contrato de mantenimiento.

De conformidad con la información suministrada por la Dirección de Arquitectura e Ingeniería, las contrataciones de obra nueva relacionadas con los proyectos del Centro Nacional del Control del Dolor y Cuidado Paliativos (Clínica del Dolor), así como el Servicio de Nutrición y Ropería, fueron los primeros en ser ejecutados por esa Dirección con la inclusión del componente de mantenimiento, sin embargo; es importante recalcar que el primero fue promovido por la DAI y el segundo por la DAPE¹, no obstante; a pesar de ello, la responsabilidad sobre la administración de ambos contratos recae en la DAI.

¹ DAPE: Dirección de Administración de Proyectos Especiales.



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

En lo particular se le consultó al Ing. José Joaquín León Montero, funcionario del Área de Gestión Operativa de la Dirección de Arquitectura e Ingeniería y Encargado de la ejecución del Componente de Mantenimiento de los proyectos, sobre quien es la persona encargada de la DAI de verificar el cumplimiento del componente de mantenimiento contenido en los contratos de infraestructura que ejecuta la Dirección de Arquitectura e Ingeniería, ante lo cual indico que él, además; añadió que estuvo a cargo del componente de mantenimiento de los proyectos Nutrición y Ropería y está al frente del Centro Nacional del Control del Dolor y Cuidado Paliativos.

En esa misma línea de pensamiento, el Ing. Brayan Delgado Cairol, Jefe del Área de Gestión de Ingeniería y Mantenimiento (AGIM) de la Clínica del Dolor, señaló:

“Considero que soy el fiscalizador del contrato y no el encargado (...) La Dirección de Arquitectura e Ingeniería quien es el administrador del contrato”

En cuanto al proyecto de Nutrición y Ropería, no fue posible consultar al respecto al Jefe del AGIM del Hospital Dr. Rafael Angel Calderón Guardia, en razón de que la ejecución del componente de mantenimiento se realizó sin su involucramiento, debido a la constante rotación que prevaleció en ese puesto, por lo que la DAI decidió apoyarse en los ingenieros pertenecientes a esa unidad.

La Dirección de Mantenimiento Institucional como unidad con las competencias en mantenimiento de la CCSS, es la encargada de establecer los términos de referencia, así como de revisar y validar los entregables del contratista en lo referente al tema de mantenimiento incluido en los contratos, según lo manifestó el Ing. Jorge Granados Soto, Director de Arquitectura e Ingeniería:

“Es importante mencionar que la DMI es el responsable de revisar y aprobar el plan de mantenimiento que presenta el contratista previo a la fase de ejecución del mantenimiento, los cuales deben revisar si los costos son razonables, las horas de mano obra son razonables, entre otros aspectos”.

Al respecto, el Ing. Federico Esteban Sáenz Hernández, funcionario del Área de Investigación de la Dirección de Mantenimiento Institucional, señaló:

“En cuanto al proyecto de la Clínica del Dolor, en la que si participé, la Directora del Proyecto Arq. Ana Gabriela Echavarría, se nos acercó para manifestarnos que requería la colaboración de la DMI para que estableciera los términos de referencia detallados y se realizará una proyección del mantenimiento”



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

De lo anterior, se desprende que la Dirección de Arquitectura e Ingeniería es el administrador de forma integral de los contratos que se promueven en esa Dirección, por lo que consecuentemente el componente de mantenimiento debe ser administrado por la DAI, sin embargo; a pesar de que los involucrados reconocen que el Ing. José Joaquín León Montero de la DAI es el encargado de dicho componente, existen responsabilidades de diferentes unidades (DMI, DAI y AGIM) que no están claramente definidas y que preocupan a este órgano de control, principalmente cuando el funcionario no dispone del conocimiento del alcance del cartel en cuanto al componente de mantenimiento de la Clínica del Dolor.

Asimismo; el Ing. Delgado Cairo, informo a la Auditoría no conocer el cartel en su totalidad.

En los dos proyectos revisados no se observó que el pliego cartelario u otro documento indicara explícitamente el rol y responsabilidades de cada una de las unidades participantes.

Si las partes involucradas desconocen el alcance de los proyectos y consecuentemente no tienen claramente definido sobre el rol que les corresponde, en cuanto a si son fiscalizadores, encargados, colaboradores y/o administradores; y las diferencias que ello conlleva, podría afectar la ejecución eficiente y eficaz del componente de mantenimiento.

Lo anterior se debe a la ausencia de una matriz de responsabilidades que permita determinar el recurso humano requerido, la cual debe ser establecida previo a las fases de planificación y ejecución del mantenimiento.

Esta situación, podría ocasionar que las diferentes unidades usuarias involucradas en el componente de mantenimiento trabajen de forma independiente sin metas en común, afectando la consecución del objetivo principal enfocado en el cumplimiento a cabalidad del pliego cartelario.

2.2. Sobre las funciones de los responsables de la ejecución del contrato

Se evidenció que la administración activa no tiene definidas las funciones que le corresponde realizar al personal involucrado en la ejecución del contrato de mantenimiento.

Para el cumplimiento a cabalidad del cartel, es importante que la institución disponga del recurso humano necesario para su acatamiento, asimismo; es fundamental que cada uno de los involucrados tenga claro sus funciones para alcanzar el objetivo contractual.



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

En vista de lo anterior, se consultó al Ing. Brayan Delgado Cairol, Jefe de del Área de Gestión de Ingeniería y Mantenimiento de la Clínica del Dolor, sobre las funciones que considera le corresponde realizar en cuanto al Componente de Mantenimiento del contrato de la Clínica del Dolor, ante lo cual manifestó: *“La fiscalización de la ejecución del componente de mantenimiento (...) con la empresa constructora Van der Laet y Jiménez”*

El Ing. José Joaquín León Montero, Encargado del Componente de Mantenimiento de la DAI, ante la misma consulta indicó:

“...Tengo varias funciones: 1) Coordinador del componente de mantenimiento en aquellos proyectos ejecutados que lo incluyen. Esta actividad corresponde a la etapa de cierre de los proyectos (...)

1) Le doy seguimiento a las atenciones de averías que corresponden a la garantía del proyecto; 2) Seguimiento a mantenimientos preventivos y correctivos y coordinación de aprobaciones y ejecuciones de estos mantenimientos, en conjunto con jefatura, contratista y unidad usuaria; 3) Además, tramite facturación correspondientes a los mantenimientos preventivos y correctivos, compra de repuestos incluidos dentro del contrato; 4) Participación en reuniones de coordinación”.

Específicamente, en cuanto al Proyecto de la Clínica manifestó que las funciones que realiza son:

“En este caso principalmente es el trámite de facturas, cláusulas de multas y penales, visitas periódicas (cada 3 meses) para verificar el mantenimiento de la infraestructura y equipo industrial, las visitas no programadas para casos excepcionales como por ejemplo fallo específico en algún equipo de aire acondicionado”.

Además, el Ing. León Montero añadió que no realiza todas las funciones definidas en el cartel, sino que algunas se delegan al Ingeniero de Mantenimiento de la Unidad Usuaria, no obstante; el Ing. Delgado Cairol manifestó que no ha recibido indicación o directriz alguna de la DAI sobre la licitación de la Clínica del Dolor.

Por otra parte, el Ing. León Montero señaló:

“El encargado de definir el plan de mantenimiento es el Contratista, sin embargo; antes de la recepción definitiva el adjudicatario lo presenta a la DAI, quien es la responsable de aprobarlo. Esta aprobación se realiza entre el personal de la DAI encargada de la ejecución (Coordinador de Proyecto) y mi persona como encargado de verificar el cumplimiento del Componente de Mantenimiento de los proyectos durante la etapa de funcionamiento”.



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

El Ing. Federico Esteban Sáenz Hernández, funcionario del Área de Investigación de la Dirección de Mantenimiento Institucional, señaló:

“Nuestra participación en el componente de mantenimiento, no solo se limita a realizar los términos de referencia, sino que una vez se realiza la apertura de ofertas, la DAI nos solicita que verificamos el cumplimiento de la oferta en cuanto a los requerimientos de mantenimiento establecido en el pliego cartelario, además de que el porcentaje ofertado se encuentre dentro del rango definido”.

Para el cumplimiento de los objetivos contractuales es fundamental que las funciones de todos los involucrados estén definidos previamente en los procesos del componente de mantenimiento, y que sean consecuentes con lo definido en los pliegos cartelarios, de lo contrario podría existir duplicidad de tareas o conforme a lo evidenciado en los proyectos en estudio podría existir labores que no son ejecutadas por nadie.

La causa de lo anteriormente expuesto se debe a la ausencia de de una matriz de responsabilidades, que permita definir las funciones que debe realizar cada funcionario involucrado en los procesos del componente de mantenimiento.

Esto podría ocasionar duplicidad de funciones o bien; que actividades por ejecutar no tengan asignadas personal para ser ejecutado, afectando el cumplimiento contractual. Además, podría afectar la eficacia de los procesos de monitoreo y fiscalización posterior, al no quedar claramente establecidas las funciones de cada actor dentro del proceso.

2.3. Sobre la coordinación de los procesos del Componente de Mantenimiento

Se determinó una inadecuada coordinación de los procesos que se derivan de la ejecución del mantenimiento, entre la Dirección de Arquitectura e Ingeniería y el Área de Gestión de Ingeniería y Mantenimiento de la Clínica del Dolor.

En cuanto a la coordinación del contrato del Centro Nacional del Control del Dolor y Cuidados Paliativos, el Ing. Brayan Delgado Cairo, Jefe de del Área de Gestión de Ingeniería y Mantenimiento (AGIM) de ese centro médico, indicó que no existió reunión alguna con la Dirección de Arquitectura e Ingeniería al inicio del proyecto para definir una matriz de responsabilidades entre ambas partes. Asimismo, manifestó que no fue notificado oficialmente por la DAI sobre las funciones que le correspondía realizar sobre la Licitación Pública 2013LN-000004-4402 promovida por la Dirección de Arquitectura e Ingeniería.



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

En esa misma línea de pensamiento, el Ing. Delgado Cairol señaló que no recibió documento alguno por parte de la DAI con indicaciones o directrices sobre la licitación en cuestión.

El Ing. León Montero indicó:

“...en cuanto a la coordinación del componente de mantenimiento (...) inicié con esas funciones desde mediados del 2014 (...) estoy a cargo del componente de mantenimiento de los proyectos Nutrición y Ropería y Obras Complementarias, así como el Centro Nacional del Control del Dolor y Cuidado Paliativos...”

Además, el Ing. José Joaquín León Montero, señaló que al inicio de la ejecución del componente de mantenimiento de los proyectos Clínica del Dolor y Servicio de Nutrición y Ropería si se realizó una reunión con el Jefe del Área de Gestión de Ingeniería y Mantenimiento:

“...desde la fase de construcción del proyecto ya se venían definiendo la participación de los involucrados, entonces cuando me incorporo a la reunión lo que se hizo fue una revisión de detalles varios menores y coordinación del tipo de comunicación a mantener en el proyecto.”

No obstante lo anterior, con relación al proyecto de la Clínica del Dolor manifestó: *“Esa reunión se realizó en la fecha de recepción definitiva, en la cual participó el equipo de inspección de la DAI, el equipo de inspección por parte del contratista y el Ingeniero de Mantenimiento de la Clínica del Dolor”,* sin embargo; cuando se le consultó si existe evidencia documental al respecto manifestó: **“Según lo recuerdo no existió una acta de reunión o documento similar en la cual conste que se realizó dicha reunión (el subrayado y la negrita no es del original).”**

En cuanto al proyecto de Nutrición y Ropería, añadió que si existe evidencia documental relacionada con la reunión inicial de coordinación, no obstante; la evidencia remitida mediante correo electrónico del 06 de agosto del 2018 corresponde a minutas de reunión celebradas en el proyecto en fechas del 09-05-2014, 23-05-2014 y 11-06-2014, siendo que la entrega² definitiva del proyecto fue el 19-08-2015, ésta última siendo la fecha de inicio del componente de mantenimiento, además; el contenido no hace referencia a reuniones de coordinación inicial.

El Sistema de Gestión de la Calidad de la DAI mediante el Diagrama D-EC-01 define la coordinación por parte de la Dirección de Arquitectura e Ingeniería con la Unidad Usaria para presentar el equipo técnico y explicar el proceso de Fase de Cierre del Proyecto y la utilización de los F-EC-15 *“Reportes de Averías de Obra”* y F-EC-16 *“Reporte de Reparación de Obra”*, sin embargo; no se observó evidencia documental en la que ambas partes coordinaran las actividades que les correspondería realizar a cada unidad para el cumplimiento del contrato.

² Acta de Recepción Definitiva Nutrición y Ropería: DAI-0178-2015, del 25 de enero del 2016.





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

Lo expuesto en este hallazgo, se debe a que no se realizaron reuniones de coordinación al inicio ni durante el proyecto, respecto al componente de mantenimiento.

Lo anterior podría ocasionar que la ejecución del componente de mantenimiento se ejecutó en desapego a los requerimientos cartelarios, prevaleciendo el criterio del Ingeniero de Mantenimiento del Contratista, generando una desventaja para la institución y el interés público.

2.4. Sobre la forma de comunicación

Se determinó una inadecuada comunicación entre los funcionarios de la Dirección de Arquitectura e Ingeniería y el Área de Gestión de Ingeniería y Mantenimiento de la Clínica del Dolor.

La importancia de la comunicación en la gestión de los proyectos es una herramienta fundamental gracias a la cual se puede desarrollar funciones como una efectiva coordinación entre los involucrados para el cumplimiento de los objetivos, asimismo; la buena o mala comunicación es por tanto, uno de los factores que influye en el éxito o fracaso de un proyecto.

Se le consultó al Ing. José Joaquín León Montero, Encargado de la DAI del Componente de Mantenimiento, sobre si le notificó oficialmente al Jefe del Área de Gestión de Ingeniería y Mantenimiento de la Clínica del Dolor las funciones que le correspondía realizar sobre la licitación:

*“...En cuanto a la Clínica del Dolor **si se le notificó verbalmente** al Ing. Brayan Delgado Cairol, Jefe del Área de Ingeniería y Mantenimiento de la Clínica del Dolor sobre las funciones que le correspondería realizar, esto se realizó durante la recepción definitiva de la obra, para la cual no existe evidencia documental...” (el subrayado y la negrita no es del original).*

Por otra parte, el Ing. Brayan Delgado Cairol; Jefe del Área de Gestión de Ingeniería y Mantenimiento de la Clínica del Dolor, manifestó que no fue notificado oficialmente por la DAI sobre las funciones que le correspondía realizar sobre la Licitación Pública 2013LN-000004-4402 promovida por la Dirección de Arquitectura e Ingeniería.

En Cuanto a Nutrición y Ropería, el Ing. León Montero mencionó: *“si se le notificó al jefe de Ingeniería y Mantenimiento durante la entrega de recepción definitiva de obra, la cual consta en el acta”,* sin embargo; en el acta DAI-0178-2015, del 25 de enero del 2016, no se observó el nombre y firma del Jefe del AGIM que evidencie tal aseveración.



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

Para los proyectos Clínica del Dolor y Nutrición y Ropería, los Jefes de Proyectos de la DAI de la fase de construcción trasladaron al Ing. José Joaquín León, Encargado del Componente de Mantenimiento, la documentación sobre este tema sin que mediara una reunión en la que se detallara la información entregada y se expusiera las condiciones de los entregables del rubro de mantenimiento, únicamente se realizó un traslado de comunicación mediante correo electrónico, según lo señaló el Ing. José Joaquín León.

La recepción definitiva es un acto que realiza in situ la Dirección de Arquitectura e Ingeniería con el contratista, con la finalidad de verificar de forma conjunta que los entregables que presenta el adjudicatario están conforme a las condiciones establecidas en los documentos del contrato.

Si bien en dicha recepción definitiva suele participar otros actores como los Jefes de las Áreas de Gestión de Ingeniería y Mantenimiento y/o Directores de las Unidades Usuarias, entre otros; es un evento que lo que pretende es la entrega de la obra por el contratista a la DAI, en lo que corresponde a la fase de construcción, no obstante; aunque en el desarrollo del acto se entreguen documentos pertenecientes al componente de mantenimiento y se haga mención sobre otros aspectos relacionados, ello no representa una comunicación efectiva en la transición entre las fases de construcción y mantenimiento, además; en las actas de la recepciones definitivas únicamente queda consignado las firmas de los involucrados en el proceso, correspondiente al contratista y DAI, según lo evidenciado por esta Auditoría.

A pesar de que las distintas formas de comunicación utilizadas por la administración activa son válidas en el desarrollo de los proyectos, es importante que se seleccione la idónea para cada ocasión.

La causa se debe a que la administración activa, no tiene definido un protocolo o lineamiento sobre la forma de comunicación oficial que debe existir para el componente de mantenimiento.

El no entregar de manera oficial la documentación de traslado de una fase a otra afecta la trazabilidad de la información, afecta la claridad en el alcance para cada unidad, generaría información incorrecta o incompleta y podría convertirse en medios de comunicación incorrecto.

La Ley General de Control Interno, en el artículo 10 "Responsabilidad por el sistema de control interno" establece:

"Serán responsabilidad del jerarca y del titular subordinado establecer, mantener, perfeccionar y evaluar el sistema de control interno institucional. Asimismo, será responsabilidad de la administración activa realizar las acciones necesarias para garantizar su efectivo funcionamiento".



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

La Ley General de Control Interno N° 8292, en el artículo 13 “Ambiente de control” establece:

“Serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados (...) c. Evaluar el funcionamiento de la estructura organizativa de la institución y tomar las medidas pertinentes para garantizar el cumplimiento de los fines institucionales; todo de conformidad con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable: d. Establecer claramente las relaciones de jerarquía, asignar la autoridad y responsabilidad de los funcionarios y proporcionar los canales adecuados de comunicación, para que los procesos se lleven a cabo; todo de conformidad con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable.”

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, en el apartado 1.4 “Responsabilidad del jerarca y los titulares subordinados sobre el Sistema de Control Interno”; define:

“La responsabilidad por el establecimiento, mantenimiento, funcionamiento, perfeccionamiento y evaluación del sistema de Control interno es inherente al jerarca y a los titulares subordinados, en el ámbito de sus competencias. (...). Como parte de ello, deben contemplar, entre otros asuntos, los siguientes: (...) d. La vigilancia del cumplimiento, la validez y la suficiencia de todos los controles que integran el Sistema de Control Interno.”

El punto 2.5.1. de las Normas de Control Interno para el Sector Público, disponen:

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurarse de que la delegación de funciones se realice de conformidad con el bloque de legalidad, y de que conlleve la exigencia de la responsabilidad correspondiente y la asignación de la autoridad necesaria para que los funcionarios respectivos puedan tomar las decisiones y emprender las acciones pertinentes”.

Es criterio de esta Auditoría que la situación analizada obedece a que los procesos realizados por la administración no responden a lineamientos o un Sistema de Gestión de la Calidad que tenga definido y unificado la gestión, funciones y responsabilidades de las unidades involucradas en el rubro de mantenimiento.

Lo anterior, podría causar confusión en el desarrollo de la ejecución del mantenimiento, además; dificultades en los procesos de control y fiscalización posterior, así como en la rendición de cuentas.



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

3. SOBRE LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL DEL COMPONENTE DE MANTENIMIENTO PREVENTIVO Y CORRECTIVO

Se evidenció debilidades en los mecanismos de control aplicados por la administración, en la fase de ejecución contractual del componente de mantenimiento preventivo y correctivo de la infraestructura y equipamiento electromecánico.

3.1. Sobre el cuaderno de bitácora y su uso

Se evidenció que para los proyectos de Nutrición y Ropería³ y la Clínica del Dolor⁴ no se aplicaron las bitácoras en cantidad, forma y fondo según lo definido contractualmente.

En cuanto a la bitácora de mantenimiento de la Clínica del Dolor, el Ing. José León Montero señaló que se dispone de una, referente al mantenimiento preventivo y correctivo, en custodiada del Ing. de Mantenimiento de la Unidad Usuaria (Clínica del Dolor), sin embargo; no verificó su implementación.

De lo expresado anteriormente, y conforme a lo homologado por el Ing. León Montero, se tiene que el encargado del mantenimiento por parte de la CCSS no verifica que la Unidad Usuaria y el Contratista usen la bitácora sino que se delegó la responsabilidad al Jefe del Área de Ingeniería y Mantenimiento (AGIM) de la Clínica del Dolor.

Se le consultó al Ing. Brayan Delgado Cairol, Jefe de AGIM de la Clínica del Dolor, sobre si el proyecto dispone de una bitácora para el mantenimiento preventivo y correctivo, ante lo cual manifestó:

“Si, se ubica en las oficinas del Servicio de Mantenimiento del centro médico y el responsable de su custodia es el Ingeniero de planta del Contratista (...) No preciso la fecha, sin embargo; no se aplicó desde el inicio de la ejecución del componente de mantenimiento”.

Asimismo, indicó que el Contratista aplica las bitácoras, pero no en su totalidad, y que para tal efecto él no verifica su uso:

“No siempre verifico la aplicación de las bitácoras por el contratista. La verificación se constata mediante mi firma y sello en los folios correspondientes”

³ Licitación Pública N° 2010LN-000001-4403 “Consultoría, Construcción, Equipamiento y Mantenimiento Edificio Torre Este, Edificio Nutrición y Ropería y Obras Complementarias Hospital Dr. Rafael Angel Calderón Guardia”.

⁴ Licitación Pública N° 2013LN-000004-4402 “Servicios Técnicos, Construcción, Equipamiento y Mantenimiento Edificio Centro Nacional del Control del Dolor y Cuidados Paliativos”.



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

Además, ante la consulta de cuál es la razón por la que no se aplican las bitácoras conforme a lo contratado, el Ing. Delgado Cairol manifestó: *“Desconozco si mi alcance como fiscalizador le corresponde verificar lo relacionado con las bitácoras”*. De igual forma indicó que no hace uso de la bitácora ni realiza anotaciones.

Esta Auditoría, verificó que el Contratista dispusiera de las bitácoras en sitio conforme al cartel, ante lo cual observó que existen dos bitácoras, una denominada *“Bitácora Visitas Subcontratistas Electromecánicos y de Estructuras Van der Laet y Jiménez CNCDYCP”* la cual tiene como fecha de inicio el 16 de agosto del 2017, y la segunda denominada *“Bitácora de Mantenimiento Preventivo y Correctivo Edificio y Equipo Electromecánico”* con una fecha de inicio del 09 de abril del 2018.

De conformidad con el acta de recepción definitiva del componente de construcción de la Clínica del Dolor, la fecha de entrega de la obra por parte del Contratista fue el 04 de abril del 2017, por lo que, de acuerdo con las fechas registradas en las dos bitácoras, el proyecto no dispuso de bitácoras por un periodo 5 meses aproximadamente, sin que existiera evidencia alguna sobre el mantenimiento realizado en ese lapso de tiempo. Además, en cuanto al uso de cuaderno de bitácora *“Bitácora Visitas Subcontratistas Electromecánicos y de Estructuras Van der Laet y Jiménez CNCDYCP”*, no se observó la descripción detallada de los trabajos realizados por los proveedores, debido a que es un control de asistencia de los proveedores y no de anotaciones sobre aspectos técnicos de las actividades de mantenimiento.

El Contratista inició con la aplicación de una segunda bitácora 12 meses posteriores al funcionamiento del edificio, en aras de regular los aspectos de interés que se derivasen de las inspecciones respectivas de mantenimiento, sin embargo; de la revisión que realizó esta Auditoría se obtuvieron los siguientes resultados:

- No se usó de forma consecutiva como corresponde: cada bloque de 50 folios constituye un cuaderno de bitácora, debiendo iniciar la bitácora N°1 desde el folio 001 hasta el 050, sin embargo; se observó que las primeras anotaciones del componente de mantenimiento se registraron en la bitácora N°20 constituida por los folios del 951 al 1,000.

Posteriormente, el cuaderno de bitácora N°2 si correspondió al constituido por los folios desde 051 hasta el 100; no obstante; este error material en el uso de las bitácoras no fue evidenciado documentalmente en la información y/o registros del proyecto.

- No se evidenció que el cuaderno de bitácora N°1 constituido por los folios del 001 al 050 fuera anulado y anotado dicha condición en algún documento.



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

- En cuanto a los dos cuadernos de bitácora utilizados (N°20 y N°2), se observó que para el primero se dejó 6 folios en blanco (951-952-953-54-955-956) y para el segundo se dejó 2 folios en blanco (056-057). Para ambos casos no se anularon los folios ni se registró documentalmente sobre ello.
- El cuaderno de bitácora N°2 inició con anotaciones sin haber concluido y cerrado la N°20: según los registros observados el último folio (1,000) de la primera bitácora (N°20) tiene fecha del 14 de junio del 2018, sin embargo; los 6 primeros folios utilizados (051-052-053-054-055-057) de la segunda bitácora (N°2) tienen fecha entre el 06 al 11 de junio del 2018.
- En cuanto al contenido de los folios que se solicita en las bitácoras, se observó que el contratista definió una serie de aspectos relevantes para el mantenimiento preventivo y correctivo del edificio y equipo electromecánico que deben ser rellenados por los diferentes actores involucrados, sin embargo; de los 61 folios utilizados al 17 de julio del 2018, se obtuvo los siguientes resultados:

CUADRO 1:
CUMPLIMIENTO DEL CONTENIDO DE LOS FOLIOS DE LA
“BITÁCORA DE MANTENIMIENTO PREVENTIVO Y CORRECTIVO EDIFICIO Y EQUIPO ELECTROMECÁNICO”

Descripción	No Cumple	
	Cantidad	Porcentaje
1. Área de especialidad	7	11.5%
2. Fecha de inicio	4	6.6%
3. Número de orden de trabajo	46	75.4%
4. Tipo de trabajo	3	4.9%
5. Nombre de proveedor y descripción de trabajos a realizar	5	8.2%
6. Control de horas de paro de equipo	48	78.7%
7. Nombre del responsable del trabajo, número de cédula y firma	7	11.5%
8. Nombre, firma y sello del responsable del mantenimiento por el contratista.	51	83.6%
9. Nombre, firma y sello del encargado del área o servicio de la CCSS.	57	93.4%
10. Nombre, firma y sello del jefe de mantenimiento de la CCSS.	60	98.4%

Fuente: Datos propios de Auditoría

Del cuadro anterior, se desprende que de los 10 aspectos evaluados de la totalidad de 61 folios, 5 (50%) superan el 75% de no cumplimiento, el restante se ubica por debajo de 12%, no obstante; es importante mencionar que la mayoría de aspectos relevantes para un mejor control de la bitácora están dentro grupo que supera el 75% de no cumplimiento.

El Sistema o Manual de Gestión del Mantenimiento del Centro Nacional del Control del Dolor y Cuidados Paliativos realizado por el contratista y avalado por la administración, definió en el apartado “9. Bitácora de Mantenimiento” lo siguiente:



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

AUDITORIA INTERNA

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

Apdo.: 10105

“Para lo correspondiente a la presente compra, el o los responsable(s) del servicio técnico, procederá(n) a anotar en una bitácora de mantenimiento, toda la información generada en la instalación, mantenimiento preventivo, mantenimiento correctivo, tiempo que los equipos permanecieron fuera de servicio, las capacitaciones y otras acciones, relacionadas con cada uno de los activos solicitados, Equipo médico, electromecánico Aire acondicionados, extractores e inyectores muebles e infraestructura. Para tal efecto la CCVJ, mantendrá una bitácora para anotar los siguientes equipos:

- 1. Bitácora para equipo eléctrico.*
- 2. Bitácora para equipo electromecánico.*
- 3. Sistemas electromecánicos.*
- 4. Bitácora para gases médicos.*
- 5. Bitácora para Sistemas de Alarma, Detección y Supresión de Incendios.*
- 6. Bitácora para Seguridad y Telecomunicaciones.*
- 7. Bitácora para aires acondicionados inyectores y extractores.*
- 8. Bitácora para bienes muebles.*
- 9. Bitácora para infraestructura.*
- 10. Bitácora para elevadores.*
- 11. Bitácora para planta eléctrica y trasferencia.*

En total serían 12 bitácoras. Las hojas de la bitácora se manejarán en forma electrónica y se irán adjuntando a la bitácora según necesidad, siempre manteniendo el orden de las hojas.

Cada bitácora llevará una Portada con el nombre de la lista anterior e instrucciones de llenado. En primera instancia se anotará la fecha de entrega de la construcción unidad ejecutora 2801, CNCDYCP e instalación de los equipos y luego según corresponda el cronograma de capacitación y de vistas preventivas y los mantenimientos correctivos conforme se vayan dando.”

En cuanto al cuaderno de bitácora de mantenimiento de Nutrición y Ropería, el Ing. José Joaquín León Montero, Encargado del Componente de Mantenimiento, manifestó que si se aplicaron bitácoras: *“...Si se utilizaron libros de bitácoras. Existió una bitácora por cada equipo industrial y de producción. En infraestructura es una bitácora general...”*



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

Este órgano de control observó dos libros de bitácoras suministrados por la DAI, no obstante; para el relacionado con el Módulo de Comunicación únicamente se detalla los mantenimientos preventivos y correctivos de ese recinto, no así para el resto de las áreas que conforman el edificio, contrario a lo indicado por el Ing. León Montero en lo referente a que se dispuso de una bitácora general para lo concerniente a la infraestructura.

Asimismo, la apertura de dicho cuaderno de bitácora se realizó el 25 de enero del 2016, fecha coincidente con el acta de recepción definitiva de la obra, sin embargo; no se escribe el nombre de la persona quien realiza la apertura y el responsable de firmar la bitácora en cada una de las anotaciones.

La bitácora supra citada inició a regir a partir del 25 de enero del 2016, no obstante; la primera anotación corresponde al 08 de abril del 2016, 3 meses después aproximadamente desde su apertura. Las anotaciones con esa fecha hacen referencia a la revisión de la pintura, puertas, accesorios, cubierta de policarbonato, rotulación y luminarias.

De acuerdo al cronograma de mantenimiento preventivo contenido en el Plan de Mantenimiento del Contratista (Nutrición y Ropería), las siguientes actividades requieren un mantenimiento con periodicidad mensual o bimestral: elementos civiles e infraestructura de elevadores y montacargas, cuartos fríos, portones arrollables, "Chase door"; sistemas electromecánicos de gabinetes de incendios, transferencia de planta, trampas de grasa y tuberías incendio.

De lo anterior, se desprende que no se registraron anotaciones sobre el mantenimiento preventivo y correctivo por el Contratista, durante un plazo aproximado de 3 meses, asimismo; no hay evidencia documental de que lo definido en el cronograma de mantenimiento se haya realizado.

Por otra parte, según lo indicado por el Ing. León Montero, el equipo de producción está conformado por 8 "familias", de las cuales cada una tiene asociada una bitácora. Conforme a lo anterior, la segunda bitácora revisada por esta Auditoría correspondió a la denominada "Familia 1. Centro de Cocción Inteligente" la cual tiene como fecha de apertura el 18 de julio del 2016, seis meses posteriores aproximadamente al inicio de la ejecución del componente.

El Plan de Gestión del Mantenimiento del Servicio de Nutrición y Ropería realizado por el contratista y avalado por la administración, definió en el apartado "3. Protocolo de aplicación de mantenimiento" lo siguiente:

"Toda actividad de mantenimiento debe quedar en bitácora de mantenimiento (con referencia del reporte u orden de trabajo) para cada sistema."



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

La ausencia de las bitácoras se debe a que los encargados del componente de mantenimiento por la administración activa desconocen el alcance del cartel en lo referente al apartado de bitácoras, aunado a la falta de controles en la fiscalización del contrato.

La ausencia en la implementación de la bitácora o el cumplimiento parcial, podría conllevar a que el contratista realice trabajos en desapego a las condiciones cartelarias, la institución cancele sumas de dinero por trabajos deficientes, que no se realicen conforme a los requerimientos contractuales o no se ejecutaron del todo.

3.2. Sobre las Rutinas de Mantenimiento

Se evidenció que para los proyectos de la Clínica del Dolor y Nutrición y Ropería, la administración no verificó la implementación de las rutinas de mantenimiento.

En cuanto a la Clínica del Dolor, el Ing. José Joaquín León Montero, Encargado por la DAI del Componente de Mantenimiento, ante la consulta sobre quien es la persona responsable de verificar la frecuencia de las visitas de mantenimiento preventivo, señaló que se delega al Ing. Brayan Delgado Cairol, Jefe del Área de Gestión de Ingeniería y Mantenimiento de la Unidad Usuaría (Clínica del Dolor). Por otra parte, el Ing. León Montero manifestó lo siguiente:

“Si se realizan las rutinas de mantenimiento conforme al cronograma para ambos proyectos. La verificación de las rutinas de mantenimiento la realizo mediante un muestreo, sin embargo; no existe evidencia documental de dicha verificación”.

Asimismo, el Ing. León Montero indicó que si existe evidencia documental del contratista y el Jefe del AGIM de la Clínica del Dolor, sin embargo; no fue remitida a esta Auditoría.

Lo anterior llama la atención de este órgano de control, debido a que el Ing. José Joaquín por un lado manifiesta que la verificación del mantenimiento preventivo la realiza la Unidad Usuaría, sin embargo; también concluye que él realiza la verificación mediante un muestreo, pero; sin evidencia de respaldo.

El Ing. Brayan Delgado Cairol, Jefe del Área de Ingeniería y Mantenimiento de la Clínica del Dolor manifestó que el Contratista ejecuta las rutinas de mantenimiento, sin embargo; no verifica todas las actividades ni existe evidencia documental al respecto que lo sustente:

“El contratista si ejecuta las rutinas de mantenimiento, sin embargo; yo verifico la ejecución de las rutinas para algunas actividades de forma aleatoria. La verificación que realizo es mediante recorridos con el contratista, sin embargo; no existe evidencia documental al respecto.”



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

De lo anterior, se desprende que no existe evidencia de que la administración verifique si las rutinas de mantenimiento de los componentes del edificio se ejecutan, además; no existe certeza para la institución de que las acciones que el contratista revisa o realiza en lo referente a la infraestructura y sistemas y equipos electromecánicos estén conforme a lo definido en el Sistema o Manual de Gestión del Mantenimiento del Centro Nacional del Control del Dolor y Cuidados Paliativos. Asimismo, los mecanismos de control aplicados para el proyecto se enfocan a los equipos y sistemas electromecánicos y no a lo relacionado con la infraestructura.

En cuanto a Nutrición y Ropería, el Ing. José Joaquín León Montero, Encargado por la DAI del Componente de Mantenimiento de Nutrición y Ropería, ante la consulta sobre si él verificó que la AGIM supervisara la realización de las rutinas de mantenimiento correspondientes al contratista, señaló:

“Si se realizó de forma ocular pero no existe evidencia al respecto”.

Lo anterior llama la atención de esta Auditoría, debido a que el componente de mantenimiento se ejecutó sin la participación del Jefe del Área de Ingeniería y Mantenimiento del hospital Dr. Rafael Ángel Calderón, solo con el apoyo de funcionarios de esa área, lo cual consecuentemente dificulta que la administración haya verificado si los trabajos de mantenimiento preventivo y correctivo fueron realizados por el Contratista.

Por haber concluido la fase de mantenimiento el 24 de enero del 2018, esta Auditoría no pudo consultar al contratista sobre la evidencia documental que respalda el efectuar las rutinas de mantenimiento.

El Sistema o Manual de Gestión del Mantenimiento del Centro Nacional del Control del Dolor y Cuidados Paliativos realizado por el contratista y avalado por la administración, definió en el apartado “6.5. *Mantenimiento Preventivo*” lo siguiente:

“El mantenimiento preventivo consiste en una revisión general del equipo, estado físico y funcional del equipo, aplicando protocolos de inspección aprobados y recomendados por el fabricante de cada uno de los equipos a los que se les solicita mantenimiento. En los reportes de servicio por mantenimiento preventivo, se debe indicar el número de visita (primera, segunda), el número de activo del equipo, la descripción del mantenimiento realizado, nombre del ingeniero responsable del mantenimiento, fecha de la visita, recinto donde se encuentra ubicado el equipo, hora del mantenimiento, repuestos preventivos usados (si aplica) y las observaciones que considere necesarias. Se debe de adjuntar al reporte, la copia de la bitácora respectivamente firmada por el representante designado por el Centro de Salud, con sus respectivos sellos, los cuales se presentarán en original y dos copias al área contable respectiva de la CNCDYCP:



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

Para esto la CCVJ, deberá presentar los cronogramas de las visitas de mantenimiento preventivo según la frecuencia establecidas para efectos del control respectivo.

Las visitas de mantenimiento preventivo se registrarán por las siguientes cláusulas:

- a- La frecuencia mínima de visitas es la que se indica en tabla EQT2, "Tabla de Garantías y Mantenimientos Componente de Equipamiento".*
- b- Se hará un cronograma visitas de común acuerdo entre las partes DMI, adjudicatario y unidad usuaria).*
- c- Las visitas se deben hacer durante la semana calendario que corresponda.*
- d- En las visitas programadas se debe utilizar el "Protocolo de Revisión" para la ejecutar las acciones del mantenimiento preventivo.*
- e- Las visitas adelantadas no se tomarán en cuenta y no se pagarán..."*

Lo anterior, se debe a una supervisión inadecuada por el Servicio de Mantenimiento de Clínica del Dolor y el encargado del componente de mantenimiento por la DAI, además; es debido a la falta de mecanismos de control efectivos.

Esta situación podría generar el riesgo de que la institución cancele sumas de dinero por trabajos contratados que no sean realizados por el contratista.

3.3. Sobre los Informes Mensuales

Se evidenció que para los proyectos de la Clínica del Dolor y Nutrición y Ropería, el contratista no entrega informes mensuales con el contenido requerido en el cartel.

En cuanto a la Clínica del Dolor, el Ing. José Joaquín León Montero, Encargado por la DAI del Componente de Mantenimiento, manifestó que el contratista si entrega mensualmente los informes conforme a las condiciones especiales del Apartado III del cartel y que incluyen el porcentaje de cumplimiento real de las actividades de mantenimiento versus programadas. Además, manifestó que no precisa si los informes incluyen los indicadores de mantenimiento para el recurso físico: tiempo medio para reparar y tiempo medio entre fallas.

Ante la misma consulta, el Ing. Brayan Delgado Cairo, Jefe del Área de Gestión de Ingeniería y Mantenimiento de la Clínica del Dolor respondió que desconoce el Apartado III; por lo que no sabe si el contratista entrega los informes mensualmente conforme a las condiciones especiales de dicho apartado, además; añadió que si incluyen el porcentaje de cumplimiento real de las actividades de mantenimiento versus programadas pero no incluyen los indicadores de mantenimiento para el recurso físico.



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

Sobre el particular, el Ing. Delgado Cairol señaló que los informes son presentados en archivo Word y no todos se entregan en el tiempo definido en el cartel.

“El archivo en word no se incluye. En cuanto al original firmado si se presenta en el tiempo establecido, únicamente en tres ocasiones excedió los 22 días”.

Esta Auditoría, revisó la evidencia documental que aportó la DAI en cuanto a los informes mensuales, obteniendo los siguientes resultados:

- No se evidenció documentos que hagan referencia a informes mensuales, únicamente se observó oficios mensuales remitidos por el Ing. Brayan Delgado Cairol al Ing. José Joaquín León Montero, los cuales hacen referencia al trámite de las facturas que efectúa el contratista. Estos documentos mensuales pretenden validar la facturación de mantenimiento que realiza mensualmente el adjudicatario. Asimismo, adjunto a los oficios el contratista presenta la factura, avance mensual del mantenimiento y copia del contrato.
- No se observó informes mensuales firmados por el representante legal de la empresa.

En lo referente al Servicio de Nutrición y Ropería, el Ing. José Joaquín León Montero, Encargado del Componente de Mantenimiento por la DAI, manifestó que el contratista del Servicio de Nutrición y Ropería no entregó mensualmente los informes conforme a las condiciones del cartel, además; señaló que desconoce si para cada uno de los informes se presentó la copia respectiva a la administración.

Ante la consulta, sobre si dichos informes mensuales incluyeron las incidencias, desarrollo de trabajos, estadísticas, consumos energéticos, respuestas, gestión de la bodega, modificaciones y cumplimiento de normativas, el Ing. León Montero indicó:

“Lo referente a la gestión de bodegas no se incluyó, todo lo demás si se cumple cuando lo ameritó”.

Esta Auditoría, revisó la evidencia documental que aportó la DAI en cuanto a los informes mensuales, obteniendo los siguientes resultados:

- No se evidenció documentos que hagan referencia a informes mensuales, únicamente se observó oficios mensuales remitidos por la empresa Estructuras S.A. al Ing. José Joaquín León Montero, los cuales hacen referencia a la entrega de las facturas sobre los avances de obra que efectúa el contratista. Estos documentos mensuales pretenden facturar el componente de mantenimiento que realiza mensualmente el adjudicatario. Asimismo, adjunto a los oficios el contratista presenta la factura, contrato, certificado del INS, CCSS y FODESAF, planilla de estructuras S.A., tablas de pago, cronograma de mantenimiento, reportes de trabajos preventivos, reportes de trabajos correctivos y reportes de trabajos de garantía.



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

- No se observó informes mensuales firmados por el representante legal de la empresa.

Si bien es cierto que en ambos carteles no se define un formato que debe llevar el informe mensual, si establece algunos aspectos a incluir. Asimismo, es importante resaltar que un oficio de visto bueno de facturación no representa un informe debido a que este último refleja la evolución de un departamento de mantenimiento y se convierten en un registro histórico de la actividad de mantenimiento. Además, entre otros aspectos debe incluir un resumen con los principales valores de hechos destacables, principales incidentes ocurridos en el mes, mantenimientos programados realizados, inspecciones reglamentarias y resultados, mantenimientos previstos para el periodo siguiente, seguimiento de los indicadores de mantenimiento elegidos.

En el cartel de la Clínica del Dolor, en su Apartado III “*Condiciones Especiales*”, establece mecanismos de control que deben ser aplicados por la administración y cumplidos por el contratista, dentro de los cuales están:

“Es obligación del contratista entregar al jefe de proyecto y a la administración informes mensuales en la etapa de ejecución, un original firmado por el Representante Legal, en los primeros 22 días naturales de cada mes (...) Estos informes incluirán entre otros aspectos lo siguiente:

Porcentaje de cumplimiento real de las actividades de mantenimiento versus las programadas. Indicadores de mantenimiento para el recurso físico: tiempo medio para reparar (MTTR, Mean Time of Repair) y tiempo medio entre fallas (MTBF, Mean Time Between Failures)”.

En el cartel del Servicio de Nutrición y Ropería, en el capítulo 7, numeral “10. Informes sobre el desarrollo de los trabajos” estableció:

“10 INFORMES SOBRE EL DESARROLLO DE LOS TRABAJOS

*Dentro de los **primeros diez días del mes el adjudicatario presentará** a la jefatura del departamento de mantenimiento con copia a la ADMINISTRACION DEL CONTRATO **un informe en el que se indiquen claramente las incidencias, desarrollo de trabajos, estadísticas, consumos energéticos, repuestos, gestión de la bodega, modificaciones, cumplimientos de normativas, etc.***

Semestralmente y en las fechas que indique la ADMINISTRACIÓN, la empresa adjudicataria emitirá un informe detallado de las posibles obras, modificaciones y reparaciones a las que hace referencia este contrato así como su grado de prioridad, con el objeto de que pueda programarse adecuadamente su ejecución.



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

Independientemente de lo anterior, toda la documentación que se genere como consecuencia de la ejecución de este contrato deberá ser facilitada al Director del Hospital Calderón Guardia, con copia al Administrador del Hospital, al Jefe de Mantenimiento y a la Unidad del Proyecto Hospital Calderón Guardia antes de la conclusión del mismo.” (el subrayado y la negrita no es del original).

Las Normas de control interno para el Sector Público, en el artículo 4.3 “Protección y conservación del patrimonio” indican:

“El jerarca y los 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 pertenecientes a la institución, incluyendo los derechos de propiedad intelectual.”

La Ley General de Control Interno, en el artículo 10 “Responsabilidad por el sistema de control interno” establece:

“Serán responsabilidad del jerarca y del titular subordinado establecer, mantener, perfeccionar y evaluar el sistema de control interno institucional. Asimismo, será responsabilidad de la administración activa realizar las acciones necesarias para garantizar su efectivo funcionamiento.”

La Ley General de Control Interno, en el artículo 13 “Ambiente de control” establece:

“Serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados (...) c. Evaluar el funcionamiento de la estructura organizativa de la institución y tomar las medidas pertinentes para garantizar el cumplimiento de los fines institucionales; todo de conformidad con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable. D. Establecer claramente las relaciones de jerarquía, asignar la autoridad y responsabilidad de los funcionarios y proporcionar los canales adecuados de comunicación, para que los procesos se lleven a cabo; todo de conformidad con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable.”

Lo anterior es debido a que no existe una correcta gestión del administrador del contrato ante las Áreas de Gestión de Ingeniería y Mantenimiento de la Unidades Usuarias, así como de estas últimas con respecto a los Contratistas, por cuanto siendo conocedores de que el proceso de ejecución requiere de el informe mensual con determinadas características para garantizar el cumplimiento cartelario, no son aplicables y verificables.



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

Esta situación, podría afectar el desarrollo correcto de la ejecución del proyecto, por cuanto, al no conocerse los informes con el contenido correspondiente, afecta la adecuada toma de decisiones por la falta de información.

3.4. Sobre los Indicadores de Mantenimiento

Se evidenció que el Contratista no elabora indicadores de mantenimiento de conformidad con lo definido en el contrato.

En cuanto a este tema, el Ing. José Joaquín León Montero, Encargado por la DAI del Componente de Mantenimiento de la Clínica del Dolor, indicó que no precisa si los informes incluyen los indicadores de mantenimiento para el recurso físico.

Al respecto, el Ing. Brayan Delgado Cairol, Jefe del Área de Ingeniería y Mantenimiento de la Clínica del Dolor manifestó que él ni el contratista elaboran y aplican algún tipo de indicador, además; en cuanto a la existencia de indicadores de mantenimiento para el recurso físico: tiempo medio para reparar y entre fallas, señaló :

“No. Es importante mencionar que para el mantenimiento se trabaja con la herramienta institucional del SOCO, la cual registra los tiempos de las averías, sin embargo; por aspectos particulares de la unidad (no hay registro de activos) no se pueden obtener indicadores”.

Si bien es cierto que la herramienta del Sistema de Operación, Control y Mantenimiento (SOCO) del cual dispone la institución, permite en la actualidad obtener diferentes tipos de indicadores, éste requiere la inclusión de información suficiente para alcanzar su objetivo, de no ser así; es improbable que el SOCO por sí mismo arroje dichos datos. Además; en caso de que el sistema no permita determinar los indicadores que indica la contratación, ya sea por aspectos técnicos de la herramienta o por gestión de la unidad usuaria, es responsabilidad del administrador del contrato garantizar que los requerimientos sobre los indicadores de mantenimiento sean cumplidos por el contratista, indistintamente de la herramienta electrónica que se utilice.

El Sistema o Manual de Gestión del Mantenimiento del Centro Nacional del Dolor y Cuidados Paliativos realizado por el contratista y avalado por la administración, definió en el apartado *“13. Indicadores de Mantenimiento”* lo siguiente:

“El indicador de gestión de mantenimiento nos permite darle trazabilidad al sistema de gestión de mantenimiento y establecer oportunidades de mejora; se implementarán los siguientes indicadores:



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

3. *Porcentaje de cumplimiento real de las actividades de mantenimiento versus las programadas.*
4. *Indicadores de mantenimiento para el recurso físico: Tiempo medio para reparar (MTTR, Mean Time To Repair) y Tiempo medio entre fallas (MTBF, Mean Time Between Failures).*
5. *% de Atención de solicitudes de trabajo”.*

Asimismo, el Manual de Gestión de Mantenimiento definió en el apartado “14. Evaluación y Control del Sistema de Gestión de Mantenimiento.” lo siguiente:

“Se realizarán revisiones mensuales de los indicadores para realizar una autoevaluación del Sistema de Gestión, y generar un informe mensual escrito y en digital en Word versión 97-2003 o 2007, de la gestión de mantenimiento. El informe se entregará al jefe de proyectos de la CCSS y la administración del CNCDYCP. Firmado por el Representante Legal de la CCVJ, en los primeros veintidós (22) días naturales de cada mes”.

La no elaboración e implementación de los indicadores de mantenimiento definidas en el contrato, se debe al desconocimiento sobre el tema, según lo manifestó el Ing. Brayán Delgado Cairol, Jefe del Área de Gestión de Ingeniería y Mantenimiento de la Clínica del Dolor:

“Desconocía la aplicación de estos indicadores, asimismo; no sé si es competencia de mi persona como fiscalizador o del encargado del contrato en lo referente al componente de mantenimiento”

Conforme a lo manifestado por los Ingenieros León Montero y Delgado Cairol, se desprende que la causa se debe a que los encargados por parte de la CCSS de la ejecución del componente de mantenimiento no conocen sobre los indicadores de mantenimiento que deben elaborar e implementar el contratista.

Lo anterior, podría conllevar a que la institución no pueda controlar y monitorear de forma razonable y estandarizada lo referente a la gestión del mantenimiento.

3.5. Sobre cláusulas penales

Se evidenció que la administración activa no ha aplicado cláusulas penales aun cuando el contratista ha incumplido requerimientos del cartel.

Como parte de los entregables de la fase de planificación del componente de mantenimiento, el cartel solicitó el Plan de Gestión de Mantenimiento, el cual debía ser entregado por el contratista previo al inicio de la ejecución del mantenimiento.



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

Dicho requerimiento fue presentado por el contratista mediante el documento titulado “*Sistema de Gestión del Mantenimiento del Centro Nacional del Control Dolor y Cuidados Paliativos*” revisión y versión 1, el cual a su vez fue aprobado por el Ing. Federico Sáenz Hernández, Área de Investigación y Desarrollo en Mantenimiento Institucional, según consta en el oficio DMI-AIDMI-049-2017, del 20 de junio de 2017. Asimismo, dicho oficio, fue remitido por el Ing. Sáenz Hernández al Ing. Brayan Delgado Cairol, Jefe del Área de Gestión de Ingeniería y Mantenimiento de la Clínica del Dolor, en el que señaló:

“Conforme a la entrega del proyecto por parte de la DAI a las autoridades del CNCyCP este lunes 19 de junio, se realizó a la vez la recepción del Plan de Gestión de Mantenimiento (...)

Este proceso del componente de mantenimiento contratado consiste en dos etapas:

I etapa Planificación de Mantenimiento que incluye los siguientes entregables:

- *Identificación, codificación y clasificación del recurso físico.*
- *Rutinas de Mantenimiento*
- *Plan de Gestión de Mantenimiento.*

II etapa Ejecución de actividades de mantenimiento sobre todo el recurso físico.

*Para que pueda realizar la gestión de seguimiento y control del contrato de mantenimiento de la II etapa, **se le entrega el Plan de Gestión de Mantenimiento elaborado por la empresa y que fue revisado por la DMI para el cumplimiento de la etapa I.** (el subrayado y la negrita no son del original).*

*(...) Cabe resaltar que **la Compañía Constructora Van der Laet y Jiménez será el responsable de ejecutar todas las actividades de mantenimiento** requeridas para preservar las condiciones normales de operación de todo el recurso físico y **de acuerdo al Plan de Gestión de Mantenimiento** durante el plazo de ejecución del mantenimiento”*

De acuerdo al Plan de Gestión de Mantenimiento presentado por el Contratista y aprobado por la administración (DMI), que además es de acatamiento obligatorio, establece en el numeral “11.1 Clausulas Penales Servicios Técnicos Servicios Técnicos” los montos a cancelar por atraso injustificados en la entrega de los productos.

En el ítem 3.1.5. del presente estudio, este órgano de control analizó y determinó que el contratista no ha presentado informes mensuales conforme lo estipulado en el cartel, sin embargo; no se evidenció que la administración haya aplicado clausulas penales al respecto.



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

La tabla #13 del numeral "11.1 Clausulas Penales Servicios Técnicos Servicios Técnicos" del Plan de Gestión de Mantenimiento establece:

"En caso de que el Contratista se demore injustificadamente en la entrega del producto esperado, de acuerdo con lo establecido en el artículo 50 del RLCA, se aplicará cláusula penal de la forma (cuando aplique) como se indique en la tabla # 11 Clausulas penales servicios técnicos.

Tabla # 13
CLAUSULAS PENALES SERVICIOS TÉCNICOS

Aplicado a	Incumplimiento	Cláusula Penal*
<i>Informes mensuales</i>	<i>Vencidos los 5 (cinco) días hábiles posteriores al vencimiento del 30/31 de cada mes según corresponda.</i>	<i>Por día natural de atraso, se cobrará la suma de ₡20.000 (veinte mil colones netos).</i>
...		

Del cuadro anterior, se desprende que por cada informe mensual que no presente el contratista la administración cobrará veinte mil colones por día natural de atraso, posterior al quinto día hábil de cada mes. En vista de lo anterior, esta Auditoría revisó la documentación pertinente ante lo cual no evidenció que el contratista haya presentado informes mensuales conforme a los requerimientos contractuales.

Tomando en consideración que la ejecución del mantenimiento de la Clínica del Dolor inició el 19 de junio del 2017, el primer informe mensual se debió presentar el quinto día hábil del mes de julio 2017, correspondiendo al 07 de julio, y así de forma sucesiva según se detalla en el siguiente cuadro:

CUADRO 2:
SUMAS DE DINERO GENERADAS POR LA CLÁUSULA PENAL POR LA NO PRESENTACIÓN DE INFORMES MENSUALES

Periodo	Informe correspondiente al mes de:	Fecha máxima para presentación del informe	Días de retraso por mes, posterior al quinto día hábil	Días acumulados de retraso entre la fecha máxima de presentación del informe hasta fecha corte del estudio: 15 septiembre 2018	Clausula Penal: ₡/día de retraso	Monto por mes de retraso	Monto Acumulado entre la fecha máxima de presentación del informe hasta fecha corte del estudio: 15 septiembre 2018
2017	Junio	7/7/2017	24	342	₡20 000,00	₡480 000,00	₡6 840 000,00
	Julio	7/8/2017	24	318		₡480 000,00	₡6 360 000,00
	Agosto	7/9/2017	23	294		₡460 000,00	₡5 880 000,00
	Septiembre	6/10/2017	25	271		₡500 000,00	₡5 420 000,00
	Octubre	7/11/2017	23	246		₡460 000,00	₡4 920 000,00
	Noviembre	7/12/2017	24	223		₡480 000,00	₡4 460 000,00



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

2018	Diciembre	5/1/2018	26	199	₡520 000,00	₡3 980 000,00
	Enero	7/2/2018	21	173	₡420 000,00	₡3 460 000,00
	Febrero	7/3/2018	24	152	₡480 000,00	₡3 040 000,00
	Marzo	6/4/2018	24	128	₡480 000,00	₡2 560 000,00
	Abril	7/5/2018	24	104	₡480 000,00	₡2 080 000,00
	Mayo	7/6/2018	23	80	₡460 000,00	₡1 600 000,00
	Junio	6/7/2018	25	57	₡500 000,00	₡1 140 000,00
	Julio	7/8/2018	24	32	₡480 000,00	₡640 000,00
	Agosto	7/9/2018	8	8	₡160 000,00	₡160 000,00
Total					₡6 840 000,00	₡52 540 000,00

Fuente: Datos propios de Auditoría

Con la información contenida en el cuadro anterior, se observa que la administración activa debe aplicar la cláusula penal en lo referente a la no presentación del informe mensual, por un monto total de ₡52.540.000,00 (cincuenta y dos millones quinientos cuarenta mil colones con cero céntimos) correspondiente a los quince informes mensuales comprendidos entre julio del 2017 hasta septiembre del 2018.

El Ing. José Joaquín León Montero, Encargado del Componente de Mantenimiento por la DAI, manifestó que para este proyecto en particular no ha aplicado cláusula penal alguna en lo concerniente a la infraestructura y equipo industrial, debido a que el contratista ha presentado los informes mensuales.

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, en el apartado 1.2 “Objetivos del Sistema de Control Interno”, dispone:

“El SCI de cada organización debe coadyuvar al cumplimiento de los siguientes objetivos: 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 se dedica al destino para el cual fue suministrado y de que se establezcan, apliquen y fortalezcan acciones específicas para prevenir su sustracción, desvío, desperdicio o menoscabo”

El apartado 4.5.2 “Gestión de proyectos” de dicho cuerpo normativo, señala:

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer, vigilar el cumplimiento y perfeccionar las actividades de control necesarias para garantizar razonablemente la correcta planificación y gestión de los proyectos que la institución emprenda (...)”



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

Lo evidenciado es debido a la falta de controles efectivos y rigurosos dispuestos por el administrador del contrato.

El no aplicar las cláusulas, podría ocasionar una afectación al patrimonio de la institución, por cuanto, se estaría dejando de percibir montos que corresponden a lo contratado, además, en caso de no corregirse, el contratista podría continuar sin la cancelación de sumas de dinero hasta que se cumpla la fecha de finalización del componente de ejecución.

4. SOBRE EL PORCENTAJE DEL COMPONENTE DE MANTENIMIENTO

Se evidenció debilidades en la determinación del porcentaje del componente de mantenimiento en los contratos que lo incluyen.

4.1. Sobre la metodología para definir el porcentaje de mantenimiento

Se evidenció que no está regulada la metodología para la determinación del porcentaje del componente de mantenimiento que se incluye en los contratos de infraestructura.

El monto que incluye la Dirección de Arquitectura en los contratos de infraestructura actualmente lo define la Dirección de Mantenimiento Institucional mediante un procedimiento basado en datos históricos y criterios técnicos.

Sobre la forma y/o el proceso en como la institución determina el porcentaje del componente de mantenimiento, el Ing. Federico Esteban Sáenz Hernández, Ingeniero del Área de Investigación de la Dirección de Mantenimiento Institucional, señaló:

“... El porcentaje de mantenimiento que se establece en los pliegos cartularios de los proyectos de infraestructura, se obtiene de varias literaturas, entre ellas la Organización Mundial de la Salud (OMS) que recomienda un rango entre el 2.5 y 5.0 % anual, el libro los Recursos Humanos en Mantenimiento que define un rango anual entre el 2.0 y 4.0%.

En cuanto a la Clínica del Dolor, y en función de que no existan planos por obedecer a una contratación del Diseño y Construcción, se tuvo que realizar una proyección presupuestaria de operación de la edificación en función de la estimación de la cuantía del proyecto realizada por la DAI para el proyecto en cuestión.



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

Como la literatura determina rangos de porcentaje para el mantenimiento, la Dirección de Mantenimiento Institucional inicialmente lo que incluía en los términos de referencia y condiciones cartelarias era un rango, en aras de existiera mayor competencia entre las empresas participantes y con ello la institución resultase beneficiada, sin embargo; por solicitud del Ing. Jorge Granados Soto, Director de la DAI a los Directores de la DMI, en su momento Ing. Juan Cesar Rojas e Ing. Rodrigo Quesada, acordaron que el porcentaje que se estableciera en adelante por la DMI debía ser un número y no un rango, similar al caso del componente del diseño, debido a que era más fácil para las empresas al momento de cotizar y porque es más factible para la institución al momento de realizar la razonabilidad de precios.

La metodología para establecer el porcentaje del componente de mantenimiento consiste en reunirnos con los funcionarios de la DAI para conocer las características del proyecto: el alcance, su dimensión, el tipo de complejidad, entre otros. Una vez conocida esta información, y con el apoyo de nuestra base de datos de costos históricos que dispone la DMI, es que definimos el porcentaje incluido en los carteles.

*A pesar de que el porcentaje del componente de mantenimiento se incluye en los términos de referencia que se entregan a la DAI, **no existe un documento oficial que incluya el estudio realizado por la DMI en el que sustenta y respalde la estimación del porcentaje o el rango porcentual.***

Asimismo, la DMI define la base de datos con los costos del mantenimiento que nos proporcionan algunas Áreas de Ingeniería y Mantenimiento de las Unidades Usuarías, así como con los datos históricos que obtenemos de los proyectos ejecutados por la DAI.

La metodología no está regulada, sino que se basa en la experiencia del personal de la DMI según el criterio técnico, base de datos, experiencia de los funcionarios, la literatura disponible y hojas de cálculo en excel creadas como iniciativa para justificar la proyección presupuestaria.

De conformidad con la experiencia que tenemos en la DMI, considero en lo personal que lo ideal es que el porcentaje obedezca a un rango máximo y mínimo como lo establece la literatura disponible y la Organización Mundial de la Salud, para no limitar a las empresas a ofertar un monto mayor el cual puede desfavorecer el interés institucional y público ...” (el subrayado y la negrita no son del original).



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

Al respecto, el Ing. Jorge Granados Soto, Director de Arquitectura e Ingeniería señaló:

*“...con la necesidad de involucrar a otras unidades en el desarrollo de los proyectos de infraestructura, es que la Dirección de Arquitectura e Ingeniería decidió hacer partícipe a la Dirección de Mantenimiento Institucional para que emitieran su opinión en los temas de mantenimiento y participaran en la elaboración de los programas funcionales, asimismo; **siendo la DMI la unidad con las competencias en mantenimiento se les solicitó que indicaran los porcentajes que se debían incluir en los proyectos**, siendo de esta forma que los responsables de definir el porcentaje del componente de mantenimiento, nosotros únicamente nos abocamos a incluir el porcentaje que nos señalen en el pliego cartelario.*

Al inicio, la DMI nos suministraba el porcentaje del componente de mantenimiento, sin embargo; no correspondía a un único valor sino a un rango, el cual no tenía un diferencial porcentual importante de varias unidades como decir entre 1 y 10%, más bien hacía referencia a un rango estrecho como por ejemplo del 3.1 al 3.3 %, lo cual además debía aplicarse al componente de construcción de las ofertas pero excluyendo algunas actividades, situación que confundía a los oferentes y generaba muchas consultas y respuestas que afectaban los procesos licitatorios.

*Por tal motivo, **consideré conveniente en solicitar a la DMI que me entregara un solo valor o dato como porcentaje de mantenimiento aplicado únicamente al componente de construcción** y con ello no complicar el proceso de contratación durante la presentación de ofertas y análisis de las mismas, además; no confundir a las empresas constructoras con la redacción del cartel. Por ejemplo, en lugar de que la DMI me suministre un rango entre el 3.1 al 3.3%, es conveniente que sea 3.2% aplicable solo al componente de construcción...” (el subrayado y negrita no es del original).*

A pesar de que la Dirección de Mantenimiento Institucional se basa en diferentes fuentes (institucional, nacional e internacional) para determinar el porcentaje del componente de mantenimiento, no existe una metodología regulada por la institución con la que se sustente el procedimiento adecuado para los diferentes proyectos de infraestructura que promueve la CCSS, y con ello garantizar que el costo de mantenimiento para el proyecto sea el correspondiente.

4.2. Sobre los porcentajes de mantenimiento definidos en proyectos

Se evidenció que los porcentajes para el componente de mantenimiento no son congruentes entre proyectos de naturaleza similar.



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

Conforme a la información contenida en las licitaciones de los proyectos Centro Nacional de Control del Dolor y Cuidados Paliativos (CNCDYCP), Servicio de Nutrición y Ropería Hospital Calderón Guardia, Nueva Sede del Área de Salud de Naranjo, Nuevo Hospital William Allen de Turrialba, Torre Este del Hospital Dr. Rafael Ángel Calderón Guardia y Nueva Torre de Quirófanos del Hospital México, se observó una variabilidad en el porcentaje establecido por la administración activa, aun cuando algunos proyectos en apariencia reúnen características similares que hacen presumir que el recurso físico y los equipos-sistemas electromecánicos son análogos.

Los porcentajes del componente de mantenimiento definidos en los pliegos cartelarios para los proyectos en estudio se detallan en el siguiente cuadro:

**CUADRO 3:
PORCENTAJES DEL COMPONENTE DE MANTENIMIENTO EN LOS PROYECTOS**

Proyecto	Porcentaje especificado en el cartel
Servicio de Nutrición y Ropería	10.0 %
Clínica del Dolor	6.0 %
Área Salud Naranjo	6.0 %
Nuevo Hospital de Turrialba	5.0 – 5.1 %
Torre Este Hospital Calderón Guardia	10.0 %
Torre Quirúrgica Hospital México	4.3 %

Fuente: Datos propios de Auditoría

Del cuadro anterior, se desprende que proyectos de características diferentes como el Servicio de Nutrición y Ropería con respecto a Torres Este que conlleva servicios más especializados ostentaron 10% de mantenimiento, asimismo; los proyectos de Clínica del Dolor y Área de Salud de Naranjo tienen asignado un porcentaje mayor que el nuevo Hospital de Turrialba y los Nuevos Quirófanos del Hospital México, siendo que la complejidad de estos últimos es mayor y eventualmente los equipos requeridos dispongan de mayor tecnología.

Asimismo, preocupa a esta Auditoría que el Proyecto de los Nuevos Quirófanos del México disponga de un porcentaje bianual menor del 5.0% , contrario a lo que establece la Organizaciones Panamericana y Mundial de la Salud (OPS y OMS), aun cuando el proyecto disponga de equipos de mayor tecnología.

El Manual de Mantenimiento de los Servicios de Salud: Instalaciones y Bienes de Equipo, 1996, de la Organización Panamericana de la Salud Oficina Regional de la Organización Mundial de la Salud, establece:



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

“...Como regla de aplicación universal, desarrollada a través de estudios y la experiencia de organismos internacionales comprometidos en el problema de mantenimiento del recurso físico en salud, se estima que el costo anual de mantenimiento de los equipos puede oscilar entre el 2.5 % y el 5% del costo de inversión inicial del mismo, llegando al 10% en el área de equipos de alta tecnología. Lógicamente, cuando esta apropiación es aplicada a instalaciones nuevas, con buen mantenimiento y atendidas por personal debidamente calificado, el costo se aproxima al límite inferior...”

En cuanto a este aspecto, el Ing. Federico Esteban Sáenz Hernández, funcionario del Área de Investigación de la Dirección de Mantenimiento Institucional, indicó:

“...si efectivamente existen diferencia en los porcentajes para cada proyecto, pero para cada proyecto se hizo un presupuesto los cuales te adjunto los archivos de las memorias de cálculo, el proyecto de Torre Este del HCG en particular la DMI no fue tomada en cuenta para la elaboración de los términos de referencia ni de presupuesto por lo que desconozco de donde tomo el desarrollador del proyecto la (DAI) tomo ese porcentaje de 10%, para los otros proyectos te aclaro lo siguiente:

En el Hospital México ese porcentaje no incluye el mantenimiento del equipo médico, en razón que efectivamente el equipamiento es muy especializado y en los términos de referencia el apartado de equipamiento se detalla en un capítulo aparte.

Si hicieron presupuestos y eso fue el porcentaje que se obtuvo, se debe tener en cuenta que los montos de inversión y las áreas son factores que también se toma en cuentan para el cálculo, de ahí también que existan diferencias.

El porcentaje para el México no incluye el mantenimiento de equipo médico este monte el oferente tiene que ofertarlo en el apartado de equipo médico...”

Conforme a lo indicado por el Ing. Granados Soto, esto se debió a lo siguiente:

“...Al ser el componente de mantenimiento una inclusión nueva en las contrataciones de infraestructura de la DAI, además; por haberse promovido varias licitaciones en un tiempo relativamente corto, no permitió modificar o depurar este aspecto en los carteles en razón de que estaban en curso y era imposible actuar al respecto...”

La Ley General de Control Interno, en el artículo 10 “Responsabilidad por el sistema de control interno” establece:



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

“Serán responsabilidad del jerarca y del titular subordinado establecer, mantener, perfeccionar y evaluar el sistema de control interno institucional. Asimismo, será responsabilidad de la administración activa realizar las acciones necesarias para garantizar su efectivo funcionamiento”.

La Ley General de Control Interno N° 8292, en el artículo 13 “Ambiente de control” establece:

“Serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados (...) c. Evaluar el funcionamiento de la estructura organizativa de la institución y tomar las medidas pertinentes para garantizar el cumplimiento de los fines institucionales; todo de conformidad con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable: d. Establecer claramente las relaciones de jerarquía, asignar la autoridad y responsabilidad de los funcionarios y proporcionar los canales adecuados de comunicación, para que los procesos se lleven a cabo; todo de conformidad con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable.”

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, en el apartado 1.4 “Responsabilidad del jerarca y los titulares subordinados sobre el Sistema de Control Interno”; define:

“La responsabilidad por el establecimiento, mantenimiento, funcionamiento, perfeccionamiento y evaluación del sistema de Control interno es inherente al jerarca y a los titulares subordinados, en el ámbito de sus competencias. (...). Como parte de ello, deben contemplar, entre otros asuntos, los siguientes: (...) d. La vigilancia del cumplimiento, la validez y la suficiencia de todos los controles que integran el Sistema de Control Interno.”

Todo lo anterior se debe a que la Dirección de Mantenimiento Institucional está incursionando en este tema, por lo que no tiene experiencia suficiente, los datos históricos de costos de mantenimiento a nivel institucional utilizados como referencia podrían no estar cercanos a la realidad y la falta de regulación y normativa, podrían ser aspectos que influyen en la determinación del porcentaje.

Esta situación podría conllevar a algunos establecimientos de salud no disponga de recursos suficientes para hacer frente a los costos reales de mantenimiento, o bien, eventualmente podría ocasionar que algunos proyectos gasten la totalidad del mantenimiento aun cuando el centro de salud no lo requiriese.

CONCLUSIONES

La Dirección de Arquitectura e Ingeniería (DAI) es la instancia en la CCSS que tiene como finalidad desarrollar proyectos de infraestructura mediante la planificación, diseño y construcción de obras físicas; ante ello, su gestión en materia de la construcción de nuevas edificaciones resulta primordial para la institución, por el impacto en la calidad y oportunidad que puede generar en la prestación de los servicios de salud que brinda la CCSS.



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

Si bien la Dirección de Arquitectura e Ingeniería tiene la responsabilidad de desarrollar obras nuevas de infraestructura como parte de sus funciones sustantivas, la CCSS tiene el compromiso de garantizar que dichas edificaciones sean sostenibles en el tiempo, principalmente en los primeros dos años de operación, por lo que el tema de mantenimiento en los nuevos contratos de la DAI deber ser considerado como un factor imperativo, además; debe involucrar en toda inversión a la Dirección de Mantenimiento Institucional (DMI) como unidad con las competencias en esa materia.

Para lograr el éxito en el desarrollo y conservación de los proyectos de infraestructura nueva, la institución a través de la Dirección de Arquitectura e Ingeniería y la Dirección de Mantenimiento Institucional vieron la necesidad de incluir en los contratos como un producto entregable, lo referente al renglón del componente de mantenimiento de infraestructura y equipos electromecánicos, de manera que garantice la buena utilización de los recursos que se les ha encomendado y satisfaga el interés público mediante la atención de las necesidades de los usuarios.

La Dirección de Mantenimiento Institucional como instancia institucional de conservar y mantener el recurso físico y garantizar la eficiencia y continuidad en su funcionamiento; hace que su participación activa en el proceso de la elaboración del cartel en materia de mantenimiento resulte de gran relevancia en la consecución de los objetivos de la DAI e institucional, no obstante; el estudio permitió evidenciar que la institución no dispuso de la participación de la DMI en todas las licitaciones analizadas.

Con respecto a la inclusión en los contratos de obra nueva del componente de mantenimiento, el estudio permitió determinar que la DAI lo incluye en el cartel mediante un apartado específico de mantenimiento en el que se especifica los términos de referencia y se establece el monto como un porcentaje en función del componente de construcción ofertado, sin que exista una normalización para su determinación, lo cual evidencia la necesidad de que se regule mediante una metodología que deberá ser desarrollada e implementada por la Dirección de Mantenimiento Institucional, instancia que tiene las competencias técnicas.

En cuanto a la ausencia de mecanismos de control efectivos y eficientes sobre la ejecución del mantenimiento preventivo y correctivo, así como la carencia en la supervisión, no están orientados con la misma línea de pensamiento de la CCSS y del cartel, desalineándose de los principios de la Política de Aprovechamiento Racional de los Recursos Financieros, orientada a impulsar la excelencia en el uso de los recursos públicos.



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

Por otro lado, la ejecución contractual en lo referente al mantenimiento preventivo y correctivo es uno de los aspectos sensibles en la presente evaluación, debido a que es la materialización de la compra, a través de la cual se garantiza una infraestructura y equipamiento electromecánico en excelentes condiciones para una adecuada prestación de los servicios de salud, por ello la mejora en los controles aplicados es requerida para minimizar riesgos de fraude contra la institución.

En igual sentido, la coordinación, comunicación, claridad en las funciones y responsabilidades entre los involucrados que participan en el proceso del rubro de mantenimiento, es un tema meramente obligatorio en el desarrollo de los proyectos de construcción y las actividades de mantenimiento correlacionadas en la fase de planificación, situación que de conformidad con lo evidenciado en la presente evaluación debe ser fortalecida a lo interno de la institución para cada uno de los proyectos.

Las deficiencias en cuanto a los instrumentos para el control de las rutinas de mantenimiento preventivo y las acciones correctivas, la ausencia de los informes mensuales y el uso de cuadernos de bitácora, así como las debilidades en los registros, ocasiona que la calidad de la información no sea confiable, oportuna, ni útil; aspectos que inciden directamente en la toma de decisiones y afectan la gestión de la Administración.

El estudio evidencia la necesidad de que la Dirección de Arquitectura e Ingeniería fortalezca su Sistema de Gestión de la Calidad, específicamente en lo relativo a los controles propios de la fase de ejecución del componente de mantenimiento de los proyectos, con el fin de mejorar el procedimiento a seguir por las partes involucradas, principalmente en aquellos temas que por su naturaleza no pueden tratarse de manera autónoma y que requieren obligatoriamente un trabajo integral y efectivo para la toma de decisiones, y con ello satisfacer a cabalidad el interés público, las necesidades institucionales y cumplir con la normativa vigente.

RECOMENDACIONES

AL ING. MARVIN HERRERA CAIROL, EN SU CALIDAD DE DIRECTOR DE MANTENIMIENTO INSTITUCIONAL, O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO.

1. Elaborar y aprobar una metodología para la determinación del porcentaje del componente mantenimiento incluido en los contratos de infraestructura, en aras de que la institución disponga de una regulación sobre este tema, según lo expuesto en el hallazgo 4 del presente informe en lo relativo a la definición del porcentaje del componente de mantenimiento.



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

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, remitir a esta Auditoría en el plazo de 8 meses, posterior al recibo del presente informe, la documentación donde conste la metodología emitida debidamente aprobada que regula la determinación del porcentaje de mantenimiento.

AL ING. JORGE GRANADOS SOTO EN SU CALIDAD DE DIRECTOR DE ARQUITECTURA E INGENIERÍA, O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO

2. Revisar lo expuesto en el hallazgo 1 y 2 del presente informe, en lo relativo al Sistema de Gestión de la Calidad de la DAI y responsabilidades del encargado del componente de mantenimiento; con el propósito de que se actualice el Sistema de Gestión de Calidad de esa Dirección, como mecanismos de control interno, en aquellos contratos de proyectos de infraestructura que incluyen el componente de mantenimiento, y con ello establecer las actividades necesarias a realizar para que se actualice el Sistema de Gestión de la Calidad, en aras de garantizar que la planificación y ejecución del mantenimiento incluido en los contratos cumplan a cabalidad con las necesidades institucionales y la normativa vigente.

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, remitir a esta Auditoría en el plazo de 8 meses posteriores al recibo del presente informe, la documentación donde se haga constar actualización y su divulgación Sistema de Gestión de la Calidad que regirá en aquellos proyectos que se promuevan bajo la modalidad contractual que incluyen el mantenimiento.

3. En conjunto con el Área de Gestión de Ingeniería y Mantenimiento del Centro Nacional para el Control del Dolor y Cuidados Paliativos (Clínica del Dolor), revisar lo expuesto en el hallazgo 3 en lo relativo a aspectos de ejecución contractual del componente de mantenimiento que no están conforme a lo contratado, con el propósito de que la administración haga cumplir las condiciones cartelerias ante el contratista.

Para acreditar lo anterior, remitir a esta Auditoría en el plazo de 5 meses, posteriores al recibo del presente informe, la documentación donde se haga constar la revisión de los seis temas medulares referentes a los mecanismos de control, uso del cuaderno de bitácora, rutinas de mantenimiento, indicadores de mantenimiento, informes mensuales e inaplicación de cláusulas penales, así mismo, remitir en ese plazo la documentación donde consten las acciones adoptadas respecto a cada uno de los aspectos indicados.



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

COMENTARIO

De conformidad con lo establecido en el artículo 45 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna, los alcances del presente informe se comentaron con los siguientes funcionarios: Licda. Maurin Porras Porras Dirección de Mantenimiento Institucional, Ing. Sergio Bonilla Jiménez, Jefe del Área de Gestión Operativa de la DAI, Ing. Juan Ramón Porras Guzmán, Jefe Área de Investigación y Desarrollo de la DMI, e Ing. María Paula Esquivel Asenjo, Asesora de la GIT, en la reunión del 05 de diciembre del 2018.

Al respecto, la Administración realizó los siguientes comentarios:

En cuanto a la recomendación 1, la Dirección de Mantenimiento Institucional y Gerencia de Infraestructura y Tecnologías, señalaron lo siguiente:

- El Ing. Juan Ramón Porras Guzmán, Jefe Área de Investigación y Desarrollo de la DMI, indicó:

"Variar el tiempo de la recomendación 1, pasando de 4 a 8 meses y redirigirla a la Gerencia de Infraestructura y Tecnologías ya que el esfuerzo para determinar el porcentaje del componente de mantenimiento para las obras, debe ser un esfuerzo multidisciplinario de todas las unidades involucradas. De igual forma la recomendación debe enfocarse en proyectos de inversión y no solo para el desarrollo de infraestructura".

- La Ing. María Paula Esquivel Asenjo, Asesora de la GIT, en cuanto a la recomendación 1 señaló:

"Respecto a la recomendación 1, la DMI si tiene competencia para generar una metodología relacionada con el componente de mantenimiento para todos los proyectos de infraestructura, la cual se puede elevar y ser de acatamiento obligatorio para toda la institución".

En cuanto a la primera parte de lo señalado por el Ing. Juan Ramón Porras orientado a dirigir la recomendación 1 a la Gerencia de Infraestructura y Tecnologías, esta Auditoría considera conveniente no modificar la unidad a la cual se dirige la recomendación, por cuanto; en concordancia con lo mencionado por la Gerencia de Infraestructura y Tecnologías, es criterio de esta Auditoría que la DMI tiene la competencia de definir una metodología para determinar el componente de mantenimiento en infraestructura y elevarlo a la GIT para la aprobación y divulgación correspondiente. Es importante mencionar que el alcance del estudio es delimitado a proyectos de infraestructura, por lo que si la DMI requiere ampliar la metodología a otros tipos de inversiones podría elevarlo a la GIT para su valoración y aprobación.



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

En lo referente a la segunda parte relacionada con el plazo, esta Auditoría considera viable ampliarlo a un total de 8 meses según lo solicitado por la DMI, por cuanto no afecta el fondo de la recomendación.

En cuanto a la recomendación 2, la Dirección de Arquitectura e Ingeniería y Dirección de Mantenimiento Institucional, señalaron lo siguiente:

- El Ing. Sergio Bonilla, Jefe Área Gestión Operativa de la DAI, indicó:

"Respecto a la recomendación 2, se está trabajando en la certificación del sistema de gestión de calidad, pero tenemos que consultar el programa de trabajo de la empresa consultora para determinar realmente hasta cuándo se estaría establecido dicho sistema, en vista de lo anterior se solicita variar el tiempo para su cumplimiento a 8 meses".

Lo relacionado con el plazo, esta Auditoría considera viable ampliarlo a un total de 8 meses según lo solicitado por la DAI, por cuanto no afecta el fondo de la recomendación y sería consecuente con el desarrollo de las acciones de la recomendación 1.

En cuanto a la recomendación 3, la Dirección de Mantenimiento Institucional y Dirección de Arquitectura e Ingeniería, señalaron lo siguiente:

- El Ing. Juan Ramón Porras Guzmán, Jefe Área de Investigación y Desarrollo de la DMI, indicó:

"Respecto a la recomendación 3, la idea del contrato de mantenimiento es que se transfiera a la Unidad usuaria del proyecto, pero por razones que desconozco, no se ha logrado hacer el traslado y lo continúa administrando la DAI".

- El Ing. Sergio Bonilla, Jefe Área Gestión Operativa de la DAI, indicó:

"Respecto a la recomendación 3, considero que el plazo debe ampliarse en término de 2 meses adicionales".

En lo referente al traslado del contrato de la DAI a la Unidad Usuaria, es criterio de esta Auditoría que no está incluido en el alcance del estudio debido a que esta condición contractual utilizada inicialmente por la DAI fue eliminada de los contratos de obra nueva que actualmente promueve esa Dirección. Esta Auditoría, considera conveniente que la Gerencia de Infraestructura y Tecnologías determine con sus direcciones involucradas en el desarrollo de los proyectos, si es o no pertinente analizar la inclusión en los contratos de prórrogas facultativas para el componente de mantenimiento.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

AUDITORIA INTERNA

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

Apdo.: 10105

Lo relacionado con el plazo, esta Auditoría considera viable ampliarlo a un total de 5 meses según lo solicitado por la DAI, por cuanto no afecta el fondo de la recomendación.

**ÁREA DE SERVICIOS ADMINISTRATIVOS, ABASTECIMIENTO E INFRAESTRUCTURA
(SUBÁREA DE INFRAESTRUCTURA, EQUIPAMIENTO Y PRODUCCIÓN)**

Licda. Gabriela Artavia Monge
JEFE SUBÁREA

Lic. Alexander Nájera Prado
JEFE ÁREA

ANP/GAM/lba

