



28 de abril, 2020

Señores

Dr. Mario Ruíz Cubillo

Gerente Médico

Ing. Jorge Granados Soto

Gerente de Infraestructura y Tecnología a.i.

Ing. Luis Fernando Porras Meléndez

Gerente de Logística

Lic. Ronald Lacayo Monge

Gerente Administrativo

Lic. Jaime Barrantes Espinoza

Gerente de Pensiones

Lic. Luis Diego Calderón Villalobos

Gerente Financiero

Presente

**ASUNTO: Sobre el Portafolio Institucional de Proyectos de Inversión en Infraestructura y Tecnologías.**

El Poder Ejecutivo, mediante Decreto 42227-MP-S del 16 de marzo de 2020, estableció estado de emergencia nacional en el territorio costarricense, debido al problema sanitario provocado por la enfermedad COVID-19.

Al respecto en virtud las posibles consecuencias que podría generar la emergencia sanitaria en la disposición de recursos financieros de la institución, para la ejecución de los proyectos de infraestructura, es conveniente efectuar las siguientes observaciones:

La Junta Directiva de la institución en la sesión N°9089, celebrada el 30 de marzo del 2020, con ocasión de la Emergencia sanitaria Nacional COVID-19, adoptó una serie de medidas para enfrentarla:

“(...) ACUERDO SEXTO: Durante el año 2020, crear únicamente plazas nuevas para la cobertura de servicios prioritarios definidos por el Consejo Financiero y de Control Presupuestario. No se autorizará a partir de este momento, la aplicación de las “Disposiciones para el nombramiento interino de funcionarios asignados para atender proyectos especiales y la cadena de sustitución de estos”, excepto para la atención del COVID-19 y proyectos en ejecución. Dirección de Presupuesto / Consejo Financiero y de Control presupuestario

ACUERDO SÉPTIMO: Debido a la emergencia sanitaria derivada del COVID-19, se instruye a las Gerencias para que orienten los recursos del presupuesto 2020 a la atención de la emergencia con ocasión del COVID-19, prioricen las nuevas contrataciones y actividades a realizar a corto y mediano plazo, suspendan la compra de bienes y suministros no indispensables en las actuales circunstancias y revisen la programación del uso los recursos. No se deberá iniciar la contratación de bienes y servicios no esenciales o no relacionados directamente con la prestación de los servicios de salud, con el fin garantizar la continuidad de dichos servicios y ser congruentes con la sostenibilidad financiera del Seguro de Salud. (...)”



A su vez, la Gerencia General y Financiera, mediante oficios GG-1065-2020 GF-2336-2020 del 14 de abril del año en curso indicaron a todas las unidades de la institución dentro de lo que interesa:

*“Con ocasión de la crisis sanitaria por la que atraviesa el país, la Junta Directiva en el artículo 2° de la sesión N°9089, celebrada el 30 de marzo del 2020, analizó la Estimación del Flujo de Efectivo, del Seguro de Salud”, con ocasión de la situación de emergencia nacional que vive el país ante la pandemia del COVID-19.*

*El nuevo Coronavirus tiene efectos directos en la Institución, quien, como proveedora de los servicios de salud del país, ha tenido que organizar, reforzar y ampliar los servicios, así como dedicar importantes recursos adicionales, para una atención adecuada y oportuna a la población costarricense.*

*Pero también se pronostica una incidencia directa en los ingresos, los cuales se verán disminuidos por la reducción en la actividad económica del país y la pérdida de empleo, especialmente en el sector privado, debido al aislamiento social requerido para evitar el contagio; situación que no es exclusiva del Costa Rica, sino de muchos países, incluyendo nuestros principales socios comerciales. Todo lo anterior impactará en los ingresos por contribuciones y probablemente en las transferencias del Estado.*

*Es claro entonces, que las actividades y recursos deben priorizarse hacia la atención de la pandemia y a las actividades sustantivas de la Institución”.*

La Gerencia Financiera en oficio DI-0325-2020 del 31 de marzo 2020 informó a las Direcciones Regionales, sucursales, inspectores de leyes y reglamentos:

*“Como es de conocimiento la Junta Directiva mediante artículo 21 de la sesión N°9087, celebrada el 19 de marzo de 2020, acordó la reducción temporal de la base mínima contributiva a un 25% de la base mínima contributiva vigente en el Seguro de Salud y el Seguro de Pensiones, para los periodos de marzo, abril y mayo 2020. En este sentido, la Gerencia Financiera con el oficio GF-1877-2020 del 23 de marzo de 2020, emitió la instrucción pertinente para la aplicación del acuerdo de Junta Directiva. Mediante oficio GF-2003-2020 del 30 de marzo 2020, suscrito por el Gerente Financiero, se emitieron los siguientes lineamientos: 1. En el caso de los asegurados voluntarios y trabajadores independientes (afiliados de forma individual), la medida de ajuste de la base mínima contributiva, escalas e ingreso de referencia se extenderá durante los meses de abril, mayo y junio de 2020(...).”*

Este órgano de Control, mediante oficio AS-118-2020 del 23 de enero de 2020 expuso el “Panorama de la situación financiera como resultados de la actividad de fiscalización en el periodo 2019”, indicando en lo que interesa:

*“(…) se señaló la conveniencia de que se definan las prioridades, cursos de acción y resultados hacia los cuales se oriente la inversión asociada al cumplimiento de los proyectos de infraestructura en obra hospitalaria, así como al mejoramiento, la oportunidad y la calidad de los servicios de salud, de manera que se establezca una programación eficiente, desde el momento que se reciben los recursos y la ejecución de los mismos, a efectos de garantizar en todo momento que dichos recursos se utilizarán estrictamente en el plan de inversión autorizado y de conformidad con lo señalado en la Ley 9396.”*

*“es importante efectuar un adecuado análisis respecto a la priorización de los proyectos de infraestructura, considerando la sostenibilidad de los mismos, y tener mucha cautela y prudencia, en la utilización de los recursos; dado el entorno económico actual y las repercusiones que puede tener para las finanzas institucionales, de manera que los criterios de estabilidad y sostenibilidad financiera de la Institución, deben estar presentes en el manejo de los recursos, procurando la mayor optimización para los fines que están destinados.”*

*En este mismo orden de ideas, por medio del oficio AS-703-2020 del 16 de marzo de los corrientes, esta Auditoría remitió ante la Administración Activa el “Análisis oficio GG-0436-2020 referente a la presentación Estados Financieros Institucionales del Seguro de Salud al 31/12/2019”, mencionando lo siguiente:*

*“...es necesario que la Gerencia Financiera, tal y como se ha señalado en ocasiones anteriores, en el tema de los ingresos, estudie las posibilidades de buscar nuevas fuentes de financiamiento, así como establecer los mecanismos innovadores y creativos, para lograr captar recursos frescos. En este punto, es importante señalar que al 31/12/2019 la morosidad que presentan los Patronos es de ₡273.106 millones y los Trabajadores Independientes finalizó en ₡266.419 millones, lo que ocasiona la necesidad de que la institución, establezca estrategias que permitan una mayor flexibilidad, condiciones favorables y atractivas que aseguren una recuperación efectiva de estos montos, analizando las casuísticas de cada caso en particular, pero con una política orientada a establecer acuerdos viables y efectivos para los usuarios que presentan estas condiciones...”*

*Además, la institución para la atención de los efectos de la pandemia provocada por el COVID 19, se han tramitado autorizaciones ante la Contraloría General de la República con el fin de adquirir equipo médico y otros servicios, por un monto superior a 24 millones de dólares, asimismo, se han tramitado otras contrataciones excepcionales por aproximadamente 11 millones de dólares.*

*En ese sentido, la institución dispone de un Portafolio Institucional de Proyectos de Inversión en Infraestructura y Tecnologías, el cual se define como un conjunto de proyectos, programas subsidiarios y operaciones, gestionados para alcanzar objetivos estratégicos, asimismo, dicho portafolio tiene un alcance organizativo que cambia según las necesidades estratégicas de la organización.*

*A su vez, la idea de que la CCSS disponga de un Portafolio de Inversión se fundamentó en el Plan Estratégico de la Institución, así como en los acuerdos de la Junta Directiva adoptados en la Sesión N° 8150, artículo 1°, celebrada el 10 de mayo de 2007, que indica lo siguiente:*

*“II) Aprobar como base de referencia para las Políticas Institucionales el documento “Una CCSS Renovada hacia el 2025. Planeamiento Estratégico Institucional 2007-2012 y Programación de Inversiones. 23 de abril 2007” (...)*

*V) Respecto del Esquema de Programación de Inversiones, Apartado II del documento “Una C.C.S.S. renovada hacia el 2025”, establecer que:*

- a. A agosto del año 2007 se complete un primer ejercicio de “priorización” llevado a cabo con los proyectos de inversión determinados a nivel de las direcciones técnicas competentes y se conforme un “Plan Piloto Institucional de Inversiones Quinquenal” que sea conocido por el Consejo de Presidencia y Gerentes, que lo informarán a la Junta Directiva en su oportunidad.*

- b. *Para la conformación del PAO y presupuesto del año 2009, se cuente con un plan institucional de inversiones generado a partir de la aplicación del esquema que se propone en el documento, a lo largo de toda la Institución (...)*

*En este mismo orden de ideas, durante la sesión N° 8427, artículo 7°, celebrada el 4 de marzo de 2010, la Junta Directiva aprobó la actualización del Portafolio de Proyectos 2010-2014. En esa ocasión se determinó que su actualización debía realizarse cada año en forma paralela al ejercicio presupuestario.*

*De conformidad con el Portafolio Institucional de Proyectos de Inversión en Infraestructura y Tecnologías 2019-2023, se proyecta una inversión de 1.021.674 millones de colones, cuyos recursos se distribuyen en dos grupos de proyectos: gestión interna por un monto de 770.611 millones de colones y gestión de fideicomiso por 251.063 millones de colones y lo componen 176 proyectos y 6 programas, para un total de 182 elementos.*

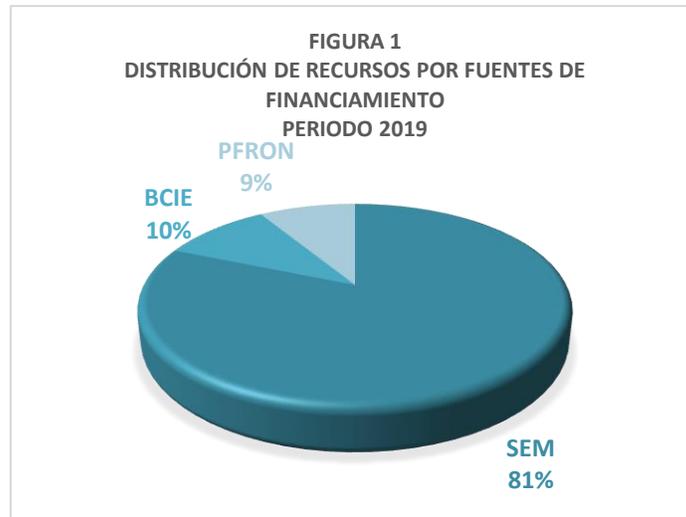
**CUADRO 1:**  
**INVERSIÓN POR MODALIDAD DE EJECUCIÓN PARA EL QUINQUENIO 2019-2023**  
**MILLONES DE COLONES**

	<b>Programa</b>	<b>Inversión 2019-2023</b>
<b>GESTIÓN INTERNA</b>	<i>Infraestructura Hospitalaria</i>	<i>¢533 217,00</i>
	<i>Sedes de Área</i>	<i>¢58 894,00</i>
	<i>Sedes de EBAIS</i>	<i>¢23 581,00</i>
	<i>Administrativos y Logísticos</i>	<i>¢46 800,00</i>
	<i>Equipo Médico</i>	<i>¢52 423,00</i>
	<i>Ingeniería ambiental, seguridad y equipamiento industrial</i>	<i>¢55 696,00</i>
	<b>Subtotal de Inversión estimada (144 proyectos y 6 programas)</b>	<b>¢770 611,00</b>
<b>GESTIÓN FIDEICOMISO</b>	<i>Sedes de Área por Gestión Fideicomiso</i>	<i>¢40 000,00</i>
	<i>Sucursales por Gestión Fideicomiso</i>	<i>¢17 000,00</i>
	<i>Centro de Almacenamiento y Distribución CCSS</i>	<i>¢194 063,00</i>
	<i>Torre de Cuidados Críticos para el Hospital Nacional de Niños (Torre Esperanza).</i>	<i>¢251 063,00</i>
	<b>Subtotal Inversión estimada</b>	<b>¢251 063,00</b>
	<b>Total de Inversión</b>	<b>¢1 021 674,00</b>

**Fuente:** Propuesta de Portafolio Institucional de Proyectos de Inversión en Infraestructura y Tecnologías 2019-2023

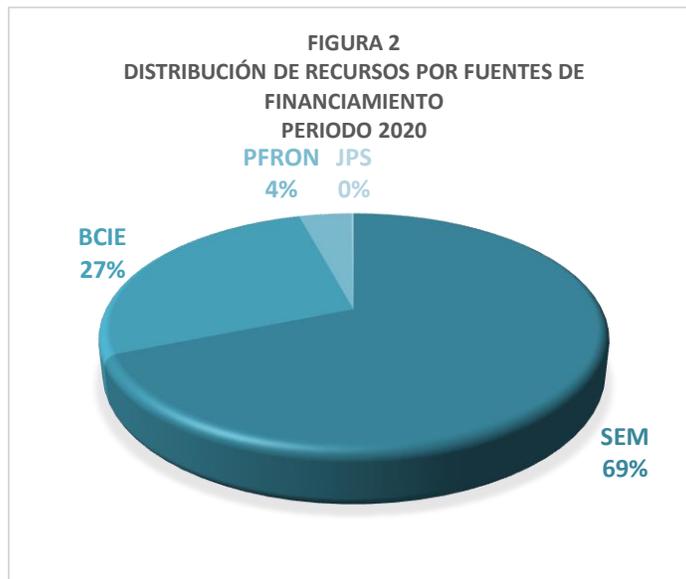
*En el 2019, se proyectó una inversión de 143.964 millones de colones y para el 2020 un monto de 322.944 millones de colones a cargo principalmente de la Gerencia de Infraestructura y Tecnologías como responsable a nivel institucional de dirigir, conducir y promover el desarrollo eficiente y eficaz de las actividades de construcción, dotación de tecnología, mantenimiento y participación activa en la definición de políticas y normas institucionales.*

*La Gerencia de Infraestructura y Tecnologías, de conformidad con el Portafolio Institucional de Proyectos de Inversión 2019-2023, invertiría para el 2019 un monto aproximado de ¢143.964.000.000 (ciento cuarenta y tres mil novecientos sesenta y cuatro millones de colones) en proyectos de infraestructura, provenientes del Seguro de Enfermedad y Maternidad (¢116.969 millones de colones) Banco Centroamericano de Integración Económica (¢14.400 millones de colones) y el Programa de Fortalecimiento de la Atención Integral del Cáncer (¢12.595 millones de colones). Figura 1.*



**Fuente:** Propuesta de Portafolio Institucional de Proyectos de Inversión Quinquenio 2019-2023

Asimismo, para el 2020 se pretende una inversión de ₡322.944.000.000.00 (trescientos veintidós mil millones de colones) provenientes del Seguro de Enfermedad y Maternidad (₡212.809 millones de colones) Banco Centroamericano de Integración Económica (₡83.400 millones de colones), del Programa de Fortalecimiento de la Atención Integral del Cáncer (₡12.595 millones de colones) y de la Junta de Protección Social (₡417 millones de colones) Figura 2.



**Fuente:** Propuesta de Portafolio Institucional de Proyectos de Inversión Quinquenio 2019-2023

De conformidad con el Portafolio de Proyectos vigente, estos recursos provienen de distintas fuentes de financiamiento, principalmente del Seguro de Enfermedad y Maternidad mediante el cual se financia un 81,11% de estas inversiones. Otro 10,06%, está siendo financiado con un crédito suscrito con el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), un 4,91% con recursos del Programa de Fortalecimiento de la Atención Integral del Cáncer (PFRON), un 3,88% con Ley 8793 Fideicomiso CCSS-BNCR-APHNN (Torre de Esperanza) y un 0,04% son recursos provenientes de la Junta de Protección Social.



*Al respecto, la institución tiene en ejecución proyectos de construcción de hospitales, Áreas de Salud y otras edificaciones complementarias de servicios asistenciales para la prestación de servicios de salud, los cuales han sido planificados y programados en el portafolio de proyectos institucional y en los cuales se espera invertir para proyectos de infraestructura hospitalaria ₡184.149 millones de colones en el 2020, ₡191.872 millones en el 2021, ₡115.210 millones en el 2022 y en el 2023 un total de ₡6.523 millones.*

*Entre los proyectos que se tienen en ejecución se encuentran: Diseño, construcción, equipamiento, puesta en marcha y mantenimiento del nuevo Hospital de Turrialba aproximadamente por ₡53,198,468,516.00 Construcción de las Nuevas Salas de Operaciones, Sala de Partos y Unidad de Cuidados Intensivos del Hospital México ₡18.513.191.447.69, para el proyecto de Reforzamiento Estructural y Remodelación Edificio Laureano Echandi ₡25,482,690,823.30, para el proyecto de Construcción y Equipamiento Nuevo Hospital Monseñor Sanabria, Puntarenas ₡129,066,014,076.18 y para el Centro de Atención de Pacientes con Enfermedad Mental en Conflicto con la Ley, CAPEMCOLO ₡8,113,804,428.98.*

*En función del Portafolio Institucional de Proyectos (quinquenio 2019-2023), esta Auditoría consultó a los Directores de Proyecto de la Dirección de Arquitectura e Ingeniería, sobre el estado de avance de algunas de las obras incluidas en dicho portafolio (Nuevos hospitales de Puntarenas, Turrialba, Cartago, Reforzamiento del edificio Laureano Echandi, Torre de Quirófanos de hospital México) y los posibles impactos en su desarrollo, debido a la situación de emergencia sanitaria provocada por la enfermedad COVID-19.*

*De conformidad con lo expuesto, los coordinadores, relacionados con las obras incluidas en el Portafolio Institucional de Proyectos (quinquenio 2019-2023), indicaron a esta Auditoría que por el momento ningún proyecto se encuentra detenido, asimismo, los únicos problemas que se podrían presentar serían en los casos donde intervienen importaciones de materiales o equipos. No obstante, dicha desviación deberá ser debidamente justificada, para su valoración en caso de que esté ligada a la pandemia del COVID-19.*

*En ese sentido y según lo indicado por los Directores de Proyecto, ningún contratista había solicitado ampliación de plazo, reajustes o costos administrativos entre otros, por alegatos de “fuerza mayor” en vista de la pandemia. Es importante indicar que la institución aboca sus esfuerzos y prioridades a la atención de los casos sospechosos y confirmados de COVID-19, situación que podría afectar la oportunidad de la administración respecto a la emisión de los estudios de necesidades, validaciones de anteproyectos y/o programas funcionales.*

*Si bien la ejecución de proyectos adjudicados continúa, ante el panorama financiero existente y considerando la incertidumbre sobre los efectos futuros en la producción nacional por ende en el empleo, y considerando la reducción de los ingresos de la CCSS, esta Auditoría considera importante sugerir que la institución realice las acciones necesarias a fin de valorar las posibilidades de mantener y dotar de los recursos suficientes para mantener los proyectos que se encuentran en ejecución o estén adjudicados, asimismo, los que están muy avanzados para su contratación en el corto plazo, siendo que las nuevas edificaciones constituyen proyectos que brindan apoyo a contener patologías como las que afectan al territorio nacional en la actualidad, y a brindar una mejor respuesta a la enfermedades y otras sintomatologías que afectan a la población e incrementan las listas de espera.*

*Adicionalmente y en relación con el portafolio de proyectos, debido a que esta emergencia ha ocasionado serias afectaciones a la economía nacional e internacional, se sugiere valorar los posibles riesgos relacionados con la disponibilidad institucional de recursos financieros y la sostenibilidad del régimen de salud, determinando si es necesario: a) un rebalanceo del portafolio, b) la pertinencia y necesidad de una*



*priorización de proyectos en función por ejemplo de su grado de relevancia para la prestación de los servicios de salud en términos de aumento de la capacidad instalada y disminución de las listas de espera a nivel nacional c) o si se debe enfocar esfuerzos a desarrollar aquellos que actualmente están en ejecución, lo anterior en apego a lo indicado en el acuerdo séptimo de la sesión N°9089, adoptado por la Junta Directiva celebrada el 30 de marzo del 2020.*

*Por otra parte y siempre en función de los riesgos financieros que provoca la emergencia sanitaria que vive el país, esta Auditoría considera que para la elaboración del nuevo Portafolio Institucional de Proyectos de Inversión en Infraestructura y Tecnologías, las iniciativas incluidas en dicha cartera deberán responder a necesidades prioritarias para la atención oportuna de los asegurados, en alineamiento con los objetivos estratégicos institucionales, la disponibilidad de recursos, la sostenibilidad financiera, y la capacidad resolutive. Igualmente conviene que la administración revise los paradigmas utilizados para formular y evaluar los proyectos que se incluyen en el Portafolio Institucional de Proyectos de Inversión en Infraestructura y Tecnologías, para efectos de garantizar el uso eficiente y eficaz de los recursos originados en las distintas fuentes de financiamiento con las que dispone la organización.*

*No omito manifestar, que la Auditoría Interna se encuentra en la mejor disposición de apoyar la gestión Institucional ante la emergencia nacional, conforme a nuestras potestades y competencias.*

## **AUDITORÍA**

*Lic. Olger Sánchez Carrillo*  
**AUDITOR INTERNO**

*OSC/ANP/GAM/LPJA/CBB/edvz*

*Ci: Dr. Román Macaya Hayes, Presidente Ejecutivo*  
*Dr. Roberto Cervantes Barrantes, Gerente General*  
*Ing. Susan Peraza Solano, Directora de Planificación Institucional a/c*  
*Auditoría*