

Al contestar refiérase
al oficio N° **15159**

06 de octubre de 2021
DCA-3848

Señor
Randall Herrera Muñoz
Director a.i.
Dirección de Aprovisionamiento de Bienes y Servicios
CAJA COSTARRICENSE DEL SEGURO SOCIAL (CCSS)
gl_dabs@ccss.sa.cr

Estimado señor:

Asunto: Se autoriza contratación de urgencia a la Caja Costarricense del Seguro Social para adquirir en forma directa con oferente idóneo los siguientes insumos: 10.000.000 de unidades de guantes ambidextros de nitrilo talla Mediano, por un precio unitario de ₡201,60 (doscientos un colones con sesenta céntimos) para un monto total de ₡2.016.000.000,00 (dos mil dieciséis millones de colones exactos) y 7.000.000 unidades de guantes ambidextros de nitrilo talla Grande, por un precio unitario de ₡201,60 (doscientos un colones con sesenta céntimos) para un monto total de ₡1.411.200.000,00 (mil cuatrocientos millones doscientos mil colones exactos); para un monto total de ₡3.427.200.000,00 (tres mil cuatrocientos veintisiete millones doscientos mil colones exactos) para la atención de la pandemia ocasionada por el Covid-19.

Nos referimos a su oficio No. GL-DABS-2634-2021 del 21 de septiembre de 2021, recibido en esta Contraloría General de la República el 24 de septiembre siguiente, mediante el cual solicita la autorización descrita en el asunto.

Mediante oficio No. 14587 (DCA-3747) de 29 de septiembre pasado, este órgano contralor requirió información adicional lo cual fue atendido por la Administración mediante oficio No. GL-DABS-2323-2021 de 29 de septiembre de 2021.

I. Antecedentes

Este órgano contralor mediante los siguientes oficios otorgó autorización a la CCSS para adquirir guantes ambidextros de nitrilo de varias tallas.

-Mediante oficio No. **04732 (DCA-1300)** del 26 de marzo del año en curso este órgano señaló: *“Se autoriza contratación de urgencia al Hospital Dr. Rafael Ángel Calderón Guardia de la Caja Costarricense del Seguro Social para adquirir en forma directa con oferente idóneo, 796.000 guantes de nitrilo talla S por un costo unitario de ₡169,87; 870.000 guantes de nitrilo talla M por un costo unitario de ₡169,87 y 440.000 guantes de nitrilo talla L por un costo unitario*

de ₡132,37; para la atención de la pandemia causada por el Corona Virus, cuyo monto máximo total es de ₡341.247.320,00 (trescientos cuarenta y un millones doscientos cuarenta y siete mil trescientos veinte colones exactos) y por un plazo de dos meses.”

-Mediante oficio No. **08189 (DCA-2229)** del 04 de junio del año en curso este órgano señaló: “Se otorga autorización a la Caja Costarricense del Seguro Social, para realizar un procedimiento contratación directa bajo el supuesto de urgencia previsto en el artículo 140 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa para la adquisición de los siguientes insumos: 1.100.000 unidades de guantes ambidextros de látex tamaño M, por un precio unitario de ₡99,00 (noventa y nueve colones exactos); 1.000.000 unidades de guantes ambidextros de látex tamaño L, por un precio unitario de ₡99,00 (noventa y nueve colones exactos); 170.000 pares de guantes para cirugía tamaño 6, por un precio unitario de ₡145,00 (ciento cuarenta y cinco colones exactos); 471.000 pares de guantes para cirugía tamaño 6 ½, por un precio unitario de ₡175,00 (ciento setenta y cinco colones exactos); 472.000 pares de guantes para cirugía tamaño 7 ½, por un precio unitario de ₡158,00 (ciento cincuenta y ocho colones exactos) y 228.000 pares de guantes para cirugía estériles, por un precio unitario de ₡185,00 (ciento ochenta y cinco colones exactos). Para un monto total de ₡431.731.000,00 (cuatrocientos treinta y un millones setecientos treinta y un mil colones exactos) y por un plazo de cuatro meses aproximadamente.”

-Mediante oficio No. **12889 (DCA-3344)** del 31 de agosto del 2021 se autorizó lo siguiente: “Se autoriza contratación de urgencia a la Caja Costarricense del Seguro Social para adquirir en forma directa con oferente idóneo de los siguientes insumos: 1.100.000 unidades de guantes ambidextros de látex tamaño M, por un precio unitario de ₡99,00 (noventa y nueve colones exactos) y 1.000.000 unidades de guantes ambidextros de látex tamaño L, por un precio unitario de ₡99,00 (noventa y nueve colones exactos); por un monto total de ₡207.900.000,00 (doscientos siete millones novecientos mil colones exactos) para la atención de la pandemia ocasionada por el Covid-19.”

II. Justificación de la solicitud

Señala que mediante oficios No. DABS-AGM-10521-2021 del 20 de setiembre de 2021 y DABS-AGM-10736-2021, se acredita la necesidad de efectuar una compra urgente al amparo del artículo 140 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa con el fin de gestionar la adquisición de guantes de nitrilo en talla M y L, códigos institucionales 2-94-03-0300 y 2-94-03-0295, respectivamente, esto con la finalidad de solventar las necesidades del insumo requeridos por parte del personal médico a fin de realizar procedimientos tales como exámenes físicos, de cirugía y otros, e incluso por el riesgo de contagio como primera línea de atención, así como en salvaguarda y seguridad del personal de la institución.

Explica que actualmente se está ejecutando el 2° y 3° período del concurso No. 2018LN-000001-5101 que corresponde a guantes ambidextros de nitrilo tamaño mediano, compra prorrogable hasta por 04 períodos, adjudicada a la empresa Panamedical de Costa Rica S.A. Manifiesta que dicha compra presenta atrasos en las entregas para ambos periodos.

Por otra parte, explica que en el caso de guantes ambidextros de nitrilo tamaño grande,

actualmente se ejecuta el 1° y 2° período del concurso No. 2018LN-000013-5101, compra prorrogable hasta por 04 períodos, adjudicada a la empresa Panamedical de Costa Rica S.A . Indica que dicha compra presenta atrasos en las entregas del segundo periodo.

Alega que los incumplimientos en las entregas de los concursos anteriores generan el desabastecimiento actual de estos productos y motivan el accionar por parte de la Sub Área de Programación de Bienes y Servicios, para proporcionar un abastecimiento oportuno, para la prestación de los diferentes servicios vinculados.

Manifiesta que estos productos han tenido un aumento en la demanda y aporta gráfico del sistema SIGES donde se evidencian los datos de consumos y despachos de este insumo médico desde agosto del 2019 a agosto del 2021, hace notar el incremento en ambas variables a partir del año 2021.

Indica que en el año 2019 el despacho total fue de 17.333.100 unidades de este artículo, incrementándose a 23.536.400 unidades despachadas en el periodo 2020 y, en lo que llevamos del periodo 2021 se han despachado 14.968.260 unidades de este insumo; por lo que estima un promedio de despacho de 3.480.356 unidades por mes, según oficio del Centro de Atención de Emergencias y Desastres No. G-A-CAED-1729-2020, por lo que este año se despacharían aproximadamente 41.764.272 unidades evidenciando el crecimiento de la necesidad de este producto.

Señala que para los guantes talla grande se está gestionando la compra ordinaria mediante petición No. 2614573 y para los guantes talla mediano mediante petición No.2614857; ambas se gestionan bajo el modelo dinámico y se encuentran a la espera del aval de la Dirección Jurídica según el informe del Área de Adquisiciones de Bienes y Servicios.

Explica que el proceso No. 2021LN-000018-0001101142 debe someterse a la revisión de la Dirección Jurídica con el fin de que sea el máximo jerarca el encargado de aprobar la creación de un banco de oferentes, resultando pendiente el recurso de apelación ante la Contraloría General y, lo siguiente es a partir de la determinación de necesidades puntuales la generación de concursos donde ya esté superada la etapa técnica restando únicamente la negociación de plazos de entrega y precios.

Alega que con el fin de obtener las opciones disponibles, se hizo la consulta por medio del Área de Planificación de Bienes y Servicios, para lo cual adjuntan los cuadros resumen denominados consulta de mercado, respecto de las tallas indicadas, en cada uno se indican algunos precios de referencia, plazos de entrega, cantidades disponibles, con los cuales se gestiona un estimado de necesidades.

Explica que se está trabajando de forma complementaria con el procedimiento ordinario que valorado a nivel institucional resulta el satisfactorio para el cumplimiento del objetivo que es garantizar el abastecimiento de estos insumos.

Manifiesta que los cuadros adjuntos muestran que existen opciones de mercado que permiten gestionar una compra concursada, donde los precios anotados en las órdenes de adquisiciones corresponden a una proyección la cual se efectuó considerando el histórico de

precios de este producto, los cuales se utilizan para estimar en adquisiciones normales la reserva administrativa.

Manifiesta que de acuerdo a la indagación de mercado realizada por el Registro Institucional de Proveedores se requiere lo siguiente:

Código	Descripción	Unidad	Cantidad Adquirir	Orden de Adquisición	Precio Unitario	Monto Total
294030295	Guantes Ambidextros de Nitrilo (Mediano)	Ud.	20,000,000.00	2614857	€201.60	€4,032,000,000.00
294030300	Guantes Ambidextros de Nitrilo (Grande)	Ud.	14,000,000.00	2614856	€201.60	€2,822,400,000.00

4

Menciona que para la proyección supra, se analizaron los precios unitarios señalados en la indagación de mercado No. 95 de fecha 16 de septiembre del 2021 emitida por el Registro de Proveedores del Área de Planificación de Bienes y Servicios, para hacerle frente a la compra urgente que se requiere para efectos de abastecer a la CCSS de estos guantes necesarios para proveer al personal de primera línea que atiende la emergencia por COVID19.

Explica que para efectos de respaldar económicamente el procedimiento de compra se cuenta con el contenido presupuestario en la subpartida presupuestaria 2219 "Instrumental Material Médico y de Laboratorio" actividad 51.

Por último, como fundamento legal de su petición cita los artículos 2 inciso d) y 2 bis inciso b) de la Ley de Contratación Administrativa, así como el numeral 140 de su Reglamento. Además, cita el artículo 21 de la Constitución Política relacionado con el derecho a la salud.

II. Criterio de la División.

La utilización de mecanismos de excepción para casos de urgencia se encuentra regulada en los artículos 80 de la Ley de Contratación Administrativa (LCA) y 140 de su Reglamento. Además, en razón de la declaratoria de estado de emergencia nacional y de conformidad con el artículo 5 del Decreto Ejecutivo No. 42227-MP-S de la Presidencia de la República y el Ministerio de Salud, se autoriza contratar de forma directa.

Así, de frente a una solicitud de autorización planteada con base en los artículos citados, le corresponderá a este órgano contralor valorar la existencia de una situación cuya atención sea calificada de urgente, es decir, que pueda provocar lesión al interés público, daños graves a las personas o irreparables a las cosas, en caso de que no se adopten de inmediato medidas pertinentes.

Este órgano contralor ha señalado que de conformidad con las normas en comentario, existe la posibilidad de aplicar procedimientos de urgencia, para lo cual se debe verificar una situación de urgencia, siendo que no interesan las razones que provocaron la situación de urgencia.

Ahora bien, habiéndose acreditado la situación de urgencia por parte de la Administración, este órgano contralor con base en las normas de referencia puede autorizar que se prescindan de una o de todas las formalidades de los procedimientos de contratación, o bien que se creen integralmente procedimientos sustitutos.

En el caso concreto se tiene que la Administración se encuentra promoviendo el procedimiento ordinario correspondiente para adquirir guantes ambidextros de nitrilo varias tallas; no obstante mientras se realiza el procedimiento de Licitación Pública No. 2021LN-000018-0001101142), requiere continuar solventando las necesidades del insumo requerido por parte del personal médico a fin de realizar procedimientos tales como exámenes físicos, de cirugía y otros, e incluso por el riesgo de contagio como primera línea de atención, así como en salvaguarda y seguridad del personal de la institución; por lo que necesita la autorización de esta Contraloría General para adquirir los test necesarios.

Además, los incumplimientos en las entregas de los concursos Nos. 2018LN-000001-5101 (guantes ambidextros de nitrilo tamaño Mediano) y 2018LN-000013-5101 (guantes ambidextros de nitrilo tamaño Grande), generan el desabastecimiento actual de estos productos.

Al respecto, se indica en la gestión que la misma empresa contratista ha manifestado que no puede cumplir con las entregas para ambos concursos por una situación con su proveedor Sempertit de Australia, quien les ha aumentado el precio en los insumos, por aumentos de costos en la materia prima derivado de la situación de pandemia de la Covid-19; situaciones que derivaron en que la Administración procediera a una resolución contractual con esta empresa.

Por otra parte, se observa que el procedimiento de Licitación Pública No. 2021LN-000018-0001101142 que corresponde a un modelo dinámico de contratación de guantes, se encuentra en proceso de formalización en SICOP, por lo que la CCSS requiere la presente autorización mientras se concreta el concurso.

Además, esta Contraloría General entiende que el consumo de este insumo ha tenido un aumento en la demanda, lo cual se puede evidenciar en los datos de consumos aportado que corresponden al Sistema SIGES, lo que hace necesario otorgar la autorización requerida para que la Administración pueda afrontar la emergencia.

Por otra parte, se observa que el plazo solicitado en la presente gestión es de 12 meses, no obstante de frente al cronograma de tareas para el procedimiento ordinario aportado por la Administración, se visualiza que la apertura de ofertas se realizó el 20 de julio del 2021, con fecha de finalización del proceso para el 24 de febrero del año 2022; por lo que no se autoriza por el plazo de 12 meses sino por el plazo requerido para que la Administración concrete el proceso de compra, a saber, 6 meses. En ese tanto, la autorización para contratar se otorga por la cantidad de unidades y el costo correspondiente a la mitad de lo solicitado en la gestión.

Así las cosas, de conformidad con lo expuesto estima este órgano contralor que con base en las normas de referencia y la situación de emergencia nacional por pandemia así declarada

por la Organización Mundial de la Salud en relación a la enfermedad Covid-19 causada por el Coronavirus, resulta procedente otorgar la autorización requerida para realizar un procedimiento contratación directa con oferente idóneo, bajo el supuesto de urgencia previsto en el artículo 140 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa para la adquisición de los siguientes insumos: 10.000.000 de unidades de guantes ambidextros de nitrilo talla Mediano, por un precio unitario de ₡201,60 (doscientos un colones con sesenta céntimos) para un monto total de ₡2.016.000.000,00 (dos mil dieciséis millones de colones exactos) y 7.000.000 unidades de guantes ambidextros de nitrilo talla Grande, por un precio unitario de ₡201,60 (doscientos un colones con sesenta céntimos) para un monto total de ₡1.411.200.000,00 (mil cuatrocientos millones doscientos mil colones exactos); para un monto total de ₡3.427.200.000,00 (tres mil cuatrocientos veintisiete millones doscientos mil colones exactos).

Al igual que se indicó en las autorizaciones otorgadas en los oficios Nos. 04732 (DCA-1300) del 26 de marzo, 08189 (DCA-2229) del 04 de junio y 12889 (DCA-3344) del 31 de agosto todos del año en curso, supra citados y de conformidad con los principios de transparencia, eficiencia y seguridad jurídica, la Administración debe velar objetivamente por la selección de la mejor oferta, por lo que esa selección debe estar sustentada en parámetros técnicos y jurídicos que permitan que se disponga con los bienes que se adquieren, con la calidad requerida y de manera oportuna.

De igual manera deberá existir un análisis de razonabilidad de precios que deberá ser suscrito por funcionario competente, así como el acto de adjudicación, que corresponderá según la cuantía del negocio, a quien ostente la misma según el Modelo de Distribución de Competencias en Contratación Administrativa y facultades de adjudicación de la Caja Costarricense de Seguro Social.

Adicionalmente, en aras de la transparencia en las compras públicas y de conformidad con el artículo 40 bis de la Ley de Contratación Administrativa, se solicita a la Institución que incluya en su página web la actividad contractual realizada, lo anterior por cuanto es un derecho de la ciudadanía que pueda acceder a la información relacionada con el manejo de los fondos públicos y sus compras, lo cual debe ser proporcionado por la Administración contratante, mediante el uso de los canales autorizados para el tema de compras públicas.

Este órgano contralor considera oportuno aclarar que es requisito que todas las solicitudes de urgencia por la pandemia citada precedente, se encuentren amparadas en el Decreto de Emergencia Nacional y el plan institucional de atención de la misma, conforme a las indicaciones de las autoridades competentes, a efecto que los objetivos de estas contrataciones cuenten con el debido control; todo en aras del mejor uso de los fondos públicos.

III. Condiciones de la autorización La autorización se condiciona a lo siguiente:

1. Se autoriza a la CCSS adquirir en forma directa con oferente idóneo los siguientes insumos: 10.000.000 de unidades de guantes ambidextros de nitrilo talla Mediano, por un precio unitario de ₡201,60 (doscientos un colones con sesenta céntimos) para un monto total de ₡2.016.000.000,00 (dos mil dieciséis millones de colones exactos) y 7.000.000 unidades de

guantes ambidextros de nitrilo talla Grande, por un precio unitario de ¢201,60 (doscientos un colones con sesenta céntimos) para un monto total de ¢1.411.200.000,00 (mil cuatrocientos millones doscientos mil colones exactos); para un monto total de ¢3.427.200.000,00 (tres mil cuatrocientos veintisiete millones doscientos mil colones exactos), para la atención de la pandemia ocasionada por el Covid-19.

2. Queda bajo absoluta responsabilidad de la Administración garantizar en todo momento la existencia de contenido económico suficiente para cubrir dicho gasto. De igual forma queda bajo su responsabilidad, la disponibilidad y procedencia de la partida respectiva para esa finalidad.

3. La Administración asume la responsabilidad por las razones que motivaron la autorización en los términos indicados y que esto quede documentado en el expediente que se levante con posterioridad a la autorización.

4. El plazo de la presente autorización es de seis meses como máximo. Sin embargo, se advierte que esta autorización queda sin efecto en caso de que esa Administración pueda dar la orden de inicio del contrato producto de la licitación pública que se encuentra promoviendo.

5. La valoración de la razonabilidad de los precios corresponde exclusivamente a la Administración.

6. Debe verificarse que la empresa contratista, se encuentre al día en la cancelación de las contribuciones sociales derivadas del artículo 74 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense del Seguro Social, de forma tal que previo a cualquier pago, deberá corroborarse dicha situación. De igual forma se deja bajo responsabilidad de la Administración la verificación del cumplimiento de parte de la contratista de las obligaciones previstas por el artículo 22 de la Ley No. 5662, en cuanto encontrarse al día con el pago de lo correspondiente al FODESAF.

7. Se concede la presente autorización bajo el entendido de que la empresa se encuentra al día en el pago de sus obligaciones tributarias. Es responsabilidad de la Administración dicha verificación.

8. Según lo dispuesto en el artículo 140 del RLCA no será necesario el refrendo del contrato que se llegue a suscribir, aunque sí se debe dejar constancia de todas las actuaciones en un único expediente, de fácil acceso para efectos del control posterior.

9. Las modificaciones contractuales se registrarán por lo dispuesto en los artículos 12 de la LCA y 208 del RLCA, sin que para el ejercicio de esa potestad se requiera autorización de esta Contraloría General. Lo anterior en el tanto se cumplan los supuestos establecidos en el artículo 208 del RLCA, en caso de no ser así, deberá estarse a lo indicado en el párrafo penúltimo de esa norma, a saber: *“Modificaciones que no se ajusten a las condiciones previstas en este artículo, sólo serán posibles con la autorización de la Contraloría General de la República (...)”*.

10. Al ser un procedimiento excepcional autorizado sobre la base de las explicaciones brindadas, no es viable aplicar una nueva contratación al amparo del artículo 209 del RLCA.

11. Se deja bajo la exclusiva responsabilidad de esa Administración verificar que la contratista no cuente con prohibiciones para contratar con el Estado y que no se encuentre inhabilitada para contratar con la Administración Pública, de conformidad con lo dispuesto en la LCA y el RLCA.

12. Queda entendido que los efectos de la presente autorización, corren a partir de la comunicación del presente oficio, de manera tal que eventuales actuaciones previas de la Administración con ocasión de lo aquí autorizado, corre bajo su absoluta responsabilidad.

Se advierte que la verificación del cumplimiento de las condiciones antes indicadas será responsabilidad del Randall Herrera Muñoz Director a.i. de la Dirección de Aprovechamiento de Bienes y Servicios, o quien ejerza dicho cargo. En el caso de que tal verificación no recaiga dentro del ámbito de la competencia de dicho funcionario, será su responsabilidad, instruir a la dependencia que corresponda ejercer el control sobre los condicionamientos señalados en el presente oficio.

Por último, a fin de evitar rezagos en la visión integral de la evolución del Fondo Contingencias de la CCSS, se deberán tomar las acciones oportunas a fin de que se tenga conocimiento de su ejecución. Además, se deberá velar por que se fortalezca la programación del Fondo, definiendo objetivos y metas, realizando proyecciones actualizadas y priorizadas de los requerimientos de gastos y de ingresos, en el contexto de la emergencia sanitaria y fortaleciendo el seguimiento de los recursos ejecutados.

Atentamente,

Roberto Rodríguez Araica
Gerente de División Interino

Natalia López Quirós
Fiscalizadora Asociada

NLQ/apus
Ni: 27628
G: 2021003345-1
Expediente: CGR-SCD-2021005804

