

***UNIVERSIDAD NACIONAL
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
INSTITUTO DE ESTUDIOS DE TRABAJO***

MEMORIA DE SEMINARIO TRABAJO DE GRADUACION

***KATHYA LEON LIZANO
EVELYN PATRICIA CASTRO LARA
MARIA ALEJANDRA JINESTA VALVERDE***

“Campus Omar Dengo”

Heredia, 2006

UNIVERSIDAD NACIONAL
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
INSTITUTO DE ESTUDIOS DE TRABAJO

Memoria de Seminario de Trabajo de Graduación sometido a consideración del Tribunal Examinador, como requisito parcial para optar al Grado de Licenciatura en Administración con Énfasis en Gestión Financiera

Factores que inciden en los procesos y procedimientos para las contrataciones directas de menor cuantía que se realizan en la Oficina de Compras del Hospital Dr. Max Teran Valls.

Elaborado por:

Kathya León Lizano
Alejandra Jinesta Valverde
Evelyn Patricia Castro Lara

“Campus Omar Dengo”

Heredia, 2006

Dedicatoria

Todo en la vida conlleva esfuerzo y sacrificio por lo cual dedico este trabajo al Padre Supremo, ya que por la fé y esperanza en Él y no permitió que las fuerzas flaqueasen en ningún momento..

A la Virgen María que ha sido el ejemplo a seguir en mi vida, a mis padres y hermanos por su dedicación y amor.

A todos aquellos profesores, amigos compañeros de estudio y trabajo, que de una u otra forma me brindaron su ayuda y cariño, para lograr llevar a feliz término este proyecto de vida.

Alejandra Jinesta V.

Dedicatoria

A ti Señor toda la gloria y la honra, por las bendiciones concedidas y oportunidad de alcanzar con éxito tan importante proyecto.

A José Andrés Azofeifa León, mi hijo y a José Antonio Azofeifa Obregón, mi esposo, por su apoyo incondicional en el transcurso de toda mi carrera.

A mis hermanos Ileana, Fernando, Ricardo, Hannia y Alex, que con su admiración me impulsaron a concluir esta carrera.

A mis compañeras que conformamos el equipo de trabajo por su compromiso, paciencia, interés y el aporte valioso de cada una

Kathya León Lizano

Dedicatoria

El esfuerzo y sacrificio para poder lograr este objetivo personal, se lo dedico primeramente a nuestro Dios Todopoderoso, ya que ante todo me dio las fuerzas, paciencia, sabiduría y discernimiento para lograrlo y por otra parte, a mi esposo Harold, ya que él ha sido el apoyo incondicional en mis momentos de flaqueza y me ha ayudado con amor a liberar mi carga en los momentos en que me sentía sin fuerzas y a mis dos más grandes tesoros, mis hijos Newell y Lorian, ya que son la fuente de mi inspiración, que me motivaron a superarme, para ofrecerles una mejor calidad de vida.

También quiero dedicarle mi trabajo a mi Madre, quien con su ejemplo de superación, me enseñó que las metas se logran pero que hay que esforzarse mucho para ello, ella fue un gran pilar de apoyo para mí.

Por último, agradecer infinitamente al Lic. Gerardo Fuentes B., quien con su aporte y su gran apoyo, fue posible el inicio y conclusión de mi carrera y a todos aquellos profesores, amigos, compañeros de estudio y trabajo, que de una u otra forma me brindaron su ayuda y cariño, para lograr llevar a feliz término la meta propuesta.

Evelyn Patricia Castro Lara

Agradecimiento

Gracias Padre por darnos la oportunidad de concluir nuestro trabajo de investigación, fruto del esfuerzo, dedicación y sacrificio.

A las trabas de la vida, que sin ellas jamás nos hubiéramos esforzado en aprender.

A nuestras familias, por su comprensión y apoyo a pesar del tiempo que les robamos para dedicarlo a los estudios. A los compañeros de grupo y profesores, por brindarnos la oportunidad de trabajar a su lado.

A nuestro tutor, Msc. Gustavo Amador, por su invaluable ayuda en la elaboración de este trabajo.

Expresamos nuestro más sincero agradecimiento a las Autoridades Superiores, Jefaturas y funcionarios del Hospital Dr. Max Terán Valls, por habernos permitido realizar este estudio ya que sin su apoyo, el presente trabajo no hubiera sido factible.

Gracias a todas las personas y organizaciones que con su ayuda colaboraron en la realización de este trabajo, en especial a las siguientes personas:

Lic. Gerardo Fuentes Bolaños, Director Administrativo Financiero del Hospital Dr. Max Terán Valls y Lic. Ronald Fuentes Bolaños, quienes con su experiencia y dedicación, nos guiaron hasta el final de este trabajo.

A todos muchas gracias.

Las autoras

PENSAMIENTO

Mira alto y sueña.

Lucha por alcanzar tus metas.

Todo lleva su tiempo

y hoy es tiempo de triunfar.

Espera y recogerás los frutos.

Las autoras de la Investigación

GLOSARIO

A fin de uniformar criterios para mejor comprensión del presente documento, se detalla a continuación, una lista de definiciones que tienen relación con la materia.

Actividad: Es una división de un programa o subprograma de funcionamiento, operativo o de inversión. Representa el conjunto de acciones orientadas a la producción de bienes y prestación de servicios finales para el cumplimiento de los objetivos y metas.

Adjudicación: Declarar que una cosa corresponde a una persona. Apropiarse.

Adquisición: Hacer propio pagando cierta cantidad. Comprar.

Apelación: Pedir a una instancia superior que revoque la sentencia del inferior.

Apercibimiento: Percibir. Apreciar la realidad exterior de los sentidos.

Apertura: Acción de abrir. Comienzo de algo.

Cartel: Aviso o anuncio que se fija en sitio público. Pliego de condiciones.

Catálogo General de Suministros: Instrumento básico en el desarrollo de las actividades de las unidades ejecutoras en el proceso de programación y adquisición de los materiales y suministros.

Categoría Programática: Representa el conjunto de acciones que requerirán autorización de recursos y que configuran finalmente la estructura del presupuesto (programa, subprograma, actividad, proyecto, obra, tarea, etc.).

Clasificadores de cuentas: Son instrumentos que ordenan las distintas cuentas de ingresos y gastos de acuerdo con categorías y nomenclaturas uniformes.

Colusorias: Ponerse de acuerdo entre varios para perjudicar a un tercero.

Consortio: Ponerse de acuerdo entre varios para perjudicar a un tercero.

Contratación: Pactar entre dos o más personas con un documento que conste.

Control: Es la medición y corrección de las actividades de los subordinados, con el fin de asegurarse de que los hechos se ajusten a los planes.

Costos: Gastos judiciales, pagar los gastos que ha ocasionado a sus contrarios en un juicio; y en lo criminal agravar accesoriamente el castigo con el pago total o parcial de los gastos.

Depreciación: Es la asignación del costo por el uso de los activos considerando también las reevaluaciones respectivas de éstos.

Dirección: Consiste en la expedición de instrucciones, indicaciones de planes a los responsables de llevarlos a cabo y establecimiento de la relación personal diaria entre Jefe y Subordinados.

Eficacia: Se refiere al grado de cumplimiento de los objetivos y metas preestablecidos.

Eficiencia: Es la relación entre los recursos consumidos y la producción de bienes y prestación de servicios, considerando la cantidad y la calidad de éstos.

Encuesta: El Estado es un órgano que constantemente esta interactuando en múltiples intereses.

Estado: El Estado es un órgano que constantemente esta interactuando en múltiples intereses de carácter social, económico y político, de los cuales depende su accionar y lo obligan a ser partícipe directo en la sociedad; es un mediador de intereses.

Estructura Programática: Es la forma particular adoptada por la entidad para la presentación de los programas del presupuesto. Incluye el programa, subprograma, actividad, y proyecto.

Función: Es el propósito directo que debe cumplir el ente, el cual constituye su razón de ser.

Gasto efectivo: Es el pago por la compra de bienes y servicios que se realiza en el ejercicio económico respectivo en dinero o valores equivalentes, aparte del momento en que se adquirió el compromiso, se reciben los bienes y servicios o se consumen.

Indemnizar: Reparar legalmente un daño o perjuicio causado.

Investigación: es un proceso sistemático, formal, inteligente y controlado que busca la verdad por medio del método científico y el que hacer un sentimiento de insatisfacción, ya sea vital o intelectual, cuyo producto es el conocimiento científico.

Instrumentos: es una herramienta que se usa en la investigación

Licitación: Venta o subasta. Someter a venta la ejecución de unas obras, proponiéndola a todas las entidades interesadas para poder adjudicarla a la que ofrezca mayores ventajas.

Meta: Es un determinado resultado que se espera alcanzar al ejecutar un programa. Es también el parámetro para la medición del programa y se puede expresar a través de productos parciales, subproductos y productos finales.

Método: es el procedimiento planteado que se sigue en la actividad científica para descubrir las formas de existencia de los procesos, distinguir las fases de su desarrollo.

Muestras no probabilísticas: Llamadas también muestras dirigidas. En este tipo de muestra la elección del sujeto no depende de la oportunidad de cada uno de ser elegible, sino que esta recae en la decisión del grupo que lleva a cabo el estudio.

Su ventaja es que son de utilidad para ciertos tipos de investigaciones, en la cual se requiere cierta representabilidad de la población, además debe contener una controlada elección de sujetos con ciertas características específicas previamente en el planteamiento del problema.

Necesidades públicas: Son aquellas exigencias que de manera directa e indirecta, demanda la comunidad, en procura de satisfacer necesidades que considera indispensables para su supervivencia y desarrollo.

Objetivo: Es un enunciado general que orienta el conjunto de acciones que pretende realizar la entidad, en un período determinado. Las acciones específicas, derivadas del enunciado general, configuran los objetivos específicos.

Organización: Como segunda fase del proceso, la organización ayuda a la organización a definir como llevar a cabo los planes y las estrategias.

Planificación: es seleccionar y relacionar los hechos y formular y emplear supuestos respecto al futuro, en lo que hace a la visualización y formulación de actividades propuestas para alcanzar los resultados esperados.

Plan Anual Operativo: Es el instrumento formulado en concordancia con los planes de mediano y largo plazo, en el que se concreta la política de la entidad, a través de la definición de objetivos, metas y acciones que se deberán ejecutar durante el período para el cual se define

dicho plan; se precisan los recursos humanos, materiales y financieros necesarios para obtener los resultados esperados y se identifican las unidades ejecutoras responsables de los programas, que componen el PAO.

Pliego: Documento en que constan las condiciones que rigen un contrato, servicio, subasta, etc.

Políticas: Son lineamientos generales o específicos, dictados por autoridad competente que orientan el accionar de un ente, para el cumplimiento de sus fines.

Presupuesto: Instrumento de la planificación que permite orientar el gasto hacia los objetivos y metas adoptadas.

Presupuesto por programas: Es el instrumento operativo que expresa, en términos financieros, el plan anual operativo institucional. Se caracteriza por ser una herramienta política, en cuanto expresa las decisiones de la alta dirección en acciones específicas, instrumento de planificación, en cuanto contiene objetivos y metas por cumplir con determinados medios; e instrumento de administración, en cuanto exige se realicen acciones específicas para coordinar, ejecutar, controlar y evaluar los planes y programas.

Procedimiento: Son el detalle ordenado y cronológico de los pasos a seguir para el logro de un objetivo concreto, donde se indica como cuando y para que, debe realizarse una operación.

Programa: Es la unidad productiva por excelencia, es el medio para cumplir con los objetivos y metas establecidos mediante la agrupación de actividades y proyectos afines y sus correspondientes autorizaciones presupuestarias.

Proyecto: Representa el conjunto de acciones orientadas a la ejecución de construcciones nuevas o al mejoramiento, adición, rehabilitación y reconstrucción de las ya existentes. Es una división generalmente, referida a un programa o subprograma de inversión.

Resarcimiento: Acción y efecto de resarcir o indemnizar, reparar, compensar un daño, perjuicio o agravio.

Restringida: Acto en que se reduce, disminuye la participación.

Sistema: Proceso cíclico que consiste en un conjunto de partes relacionadas entre sí, capaces de transformar insumos en productos para satisfacer demandas de su ambiente.

Subasta: Procedimiento de venta pública en la que el adjudicatario es el mejor postor. Contratación pública ofrecida al candidato que haga la oferta más ventajosa.

Subprograma: Es la división de un programa complejo para facilitar la ejecución, control y evaluación en un campo específico. Reúne similares características que las del programa.

Teoría: Un sistema formal y lógico-deductivo, que supone una serie de postulados de los que se derivan hipótesis que pueden someterse a prueba.

Técnica: es el procedimiento o el conjunto de procedimientos que tienen como objetivo obtener un resultado determinado, ya sea en el campo de la ciencia, de la tecnología, de las artesanías o en otra actividad.

Unidad de medida: Es el instrumento que permite, cuantificar el volumen de trabajo, el producto y subproductos finales, la labor realizada, el tiempo utilizado, etc.

Unidad Ejecutora responsable: Es la unidad administrativa a cuyo cargo está la ejecución o desarrollo de un programa, subprograma, actividad o proyecto.

Vigencia: Tener calidad de usarse o ser válido en el momento en que se trata.

ÍNDICE

	Pág.
Dedicatoria.....	i
Agradecimiento.....	iv
Pensamiento.....	v
Glosario.....	vi
Tabla Contenidos.....	xiii
Índice de cuadros y tablas.....	xix
Índice de gráficos.....	xxi
Introducción.....	xxii
 CAPITULO I: ASPECTOS METODOLÓGICOS	
1.1 El Problema.....	1
1.1.1 Antecedentes del problema.....	1
1.1.2 Descripción y formulación del problema	7
1.1.3 Interrogantes de la Investigación.....	14
1.1.4. Justificación del Problema.....	14
1.1.5. Delimitación espacial, institucional y temporal del problema.....	17
1.1.5.1. Delimitación espacial.....	17
1.1.5.2. Delimitación institucional.....	17
1.1.5.3. Delimitación temporal.....	17
1.2 Objetivos de la investigación.....	18
1.2.1. Objetivo general.....	18
1.2.2. Objetivos específicos.....	18
1.3. Modelo de análisis.....	19
1.3.1 Conceptualización, operacionalización e instrumentalización de las variables.....	20
1.3.1. Relaciones e interrelaciones.....	22
1.4 Estrategia de Investigación aplicada.....	23

1.4.1.	Tipo de investigación.....	23
1.4.2.	Fuentes de información.....	23
1.4.3.	Población y muestra.....	26
1.4.4.	Recopilación de la información.....	28
1.4.5.	Análisis e interpretación de la información.....	38

CAPITULO II: MARCO DE REFERENCIA

2.1	Generalidades de la Institución objeto de la investigación.....	40
2.1.1	Historia de la Creación de la Caja Costarricense del Seguro Social.....	40
2.1.2	La creación de la Caja Costarricense del Seguro Social.....	40
2.1.3	Misión Institucional.....	44
2.1.4	Visión Institucional.....	44
2.2	Reseña histórica del Hospital Dr. Max Terán Valls.....	45
2.2.1	Dirección Administrativa de la Institución (Hospital Dr. Max Terán Valls).....	46
2.2.1.1	Estructura programática.....	46
2.2.1.2	Estructura organizativa	46
2.2.1.3	Misión y visión Hospital Dr. Max Terán Valls.....	47
2.2.1.3.1	Misión.....	47
2.2.1.3.2	Visión.....	47
2.2.1.4	Coordinación.....	48
2.2.1.5	Control.....	48
2.2.1.6	Edificio.....	49
2.2.1.7	Equipo.....	49
2.3	Generalidades de la Oficina de Compras.....	50
2.3.1	Misión.....	50
2.3.2	Visión.....	50
2.3.3	Estructura organizativa.....	51

2.3.4	Objetivos básicos.....	52
2.3.5	Funciones básicas de la Oficina de Compras del Hospital Dr. Max Teran Valls.....	52
2.4	Aspectos legales / leyes que afectan la investigación.....	53

CAPITULO III: MARCO TEORICO

3.1	El Estado, la Sociedad y la Administración Pública.....	55
3.1.1	Evolución del Estado Costarricense.....	58
3.2	Desconcentración de la Caja Costarricense de Seguro Social.....	59
3.3	Teorías de la Administración.....	62
3.3.1	Proceso de la Administración.....	68
3.3.1.1	Planeación.....	69
3.3.1.2	Organización.....	70
3.3.1.3	Dirección.....	72
3.3.1.4	Control.....	73
3.4	Administración Pública.....	75
3.5	Teoría de sistemas.....	78
3.5.1	Sistema de Recursos Humanos.....	80
3.5.2	Sistema de Información.....	81
3.5.3	Sistema de Administración de Recursos Materiales.....	84
3.5.3.1	El subsistema de normalización.....	86
3.5.3.2	El subsistema de Programación de suministros.....	87
3.5.3.2.1	Plan Anual Operativo:.....	88
3.5.3.3	El subsistema de almacenamiento.....	90
3.5.3.4	El subsistema de compras.....	90
3.5.3.4.1	Gestión de Compras.....	91

3.6	Contratación Administrativa.....	95
3.6.1	Procedimientos Ordinarios para la Contratación Administrativa	100
3.6.2	Procedimientos de compras excluidos de los procedimientos ordinarios de Contratación Administrativa.....	103
3.6.2.1	La Contratación directa.....	103
3.6.2.2	Contratación directa de Escasa cuantía.....	105
3.6.3	Proceso de Contratación Administrativa.....	106
3.6.3.1	Diagnóstico de la necesidad.....	106
3.6.3.2	Estudio de mercado.....	107
3.6.3.3	Objeto o servicio.....	108
3.6.3.4	Especificaciones técnicas requeridas.....	108
3.6.3.5	Tipos de requisitos previos.....	108
3.6.3.5.1	Inicio del Procedimiento.....	108
3.6.3.5.2	Disponibilidad Presupuestaria.....	110
3.6.3.5.3	Previsión de verificación.....	110
3.6.3.5.4	Publicidad del programa de adquisiciones....	110
3.6.3.5.5	Otros Requisitos Previos.....	111
3.6.3.5.5.1	Petición de Solicitud de compra..	111
3.6.3.6	Cartel.....	112
3.6.3.6.1	Definición y Características.....	112
3.6.3.6.2	Prohibiciones relativas al cartel.....	113
3.6.3.6.3	Estructura.....	113
3.6.3.6.4	Contenido del Cartel.....	114
3.6.3.7	Registro de Proveedores.....	115
3.6.3.8	Apertura de Ofertas.....	115
3.6.3.9	La Oferta.....	116
3.6.3.10	Análisis Administrativo de Ofertas.....	116
3.6.3.11	Análisis Técnico de las Ofertas.....	116
3.6.3.12	Recomendación Técnica.....	116
3.6.3.13	Acto de Adjudicación.....	117
3.6.3.14	Firmeza del Acto de Adjudicación.....	117

3.6.3.15 Orden de Compra o Contrato.....	118
3.6.3.16 Refrendo de Contratos.....	118
3.6.3.17 Recibo de Mercadería.....	118
3.6.3.18 Recursos.....	119

CAPITULO IV: ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LA INFORMACIÓN

4.1 Diagnóstico actual de la Oficina de Compras.....	120
4.1.1 De la Organización.....	120
4.1.2 De la Planta Física.....	121
4.1.3 De la Producción.....	121
4.1.4 Del Equipo.....	121
4.1.5 Sistemas de Información.....	122
4.1.6 Del Recurso Humano.....	123
4.2 Análisis de las variables de la investigación.....	127
4.2.1. Variable Planificación.....	127
4.2.1.1 Indicador: Frecuencia.....	128
4.2.1.2 Indicador: Recurso Humano Externo.....	129
4.2.1.3 Indicador: Programación.....	130
4.2.2 Variable: Control.....	136
4.2.3 Variable: Recurso Humano.....	143
4.2.3.1. Indicador: Cantidad.....	144
4.2.3.1.1 Recurso Humano Jefaturas de Servicio.....	144
4.2.3.1.2 Recurso Humano de Oficina de Compras....	144
4.2.3.1.3 Indicador: Calidades.....	144
4.2.3.1.4 Indicador: Capacitación.....	144
4.2.3.3.1 Jefaturas de Servicio.....	144
4.2.3.3.2 Funcionarios de Oficina de Compras.....	151
4.2.4 Variable: Sistemas de Información.....	153
4.2.4.1 Indicador: Cantidad.....	153

4.2.4.2 Indicador: Programas de Cómputo.....	153
4.2.5 Variable: Tiempos de recorrido.....	155
4.2.5.1 Indicador: Días.....	155
4.2.6 Variable: Procedimientos.....	158
4.2.6.1 Indicador: Cumplimiento de la Ley de Contratación Administrativa.....	158

CAPITULO V: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1 Conclusiones.....	175
5.2 Recomendaciones.....	182
Conclusión General.....	187
Bibliografía Consultada.....	189
Bibliografía Citada	194

ANEXOS

INDICE DE CUADROS Y TABLAS

CUADRO 1: Asignación presupuestaria en colones números relativos y Porcentuales Hospital Dr. Max Terán Valls años 2002 al 2005.....	10
CUADRO 2: Asignación presupuestaria en colones Hospital Dr. Max Terán Valls años 2002 al 2005.....	11
CUADRO 3: Asignación presupuestaria en colones para la adquisición de bienes y servicios Hospital Dr. Max Terán Valls años 2002 al 2005.....	12
CUADRO 4: Ejecución presupuestaria según partidas servicios no personales-materiales y suministros efectivo Hospital Dr. Max Terán Valls año 2004.....	13
CUADRO 5: Ejecución presupuestaria partidas de inversión Hospital Dr. Max Terán Valls año 2004.....	14
TABLA 1: Esquema justificación del problema.....	16
TABLA 2: Esquema Interrelación de las variables	22
CUADRO 6: Resumen de las teorías de la administración.....	68
TABLA 3: Periodicidad por servicio con que se lleva a cabo la programación de suministros en el Hospital Dr. Máx Terán Valls.....	128
TABLA 4: Participación de las Jefaturas en la planificación anual de bienes y servicios que se lleva a cabo en el Hospital Dr. Máx Terán Valls.....	130
TABLA 5: Participación del servicio del Hospital Máx Terán Valls en la programación de suministros.....	131
TABLA 6: Programación de todos los insumos y materiales necesarios para llevar a cabo las funciones sin afectar la prestación de los servicios del Hospital Dr. Máx Terán Valls.....	132
TABLA 7: Determinación de la necesidad y prioridad del bien a adquirir por las Jefaturas de los servicios del Hospital Dr. Máx Terán Valls.....	133
TABLA 8: Compras que fueron contempladas en la programación anual de suministros del Hospital Dr. Máx Terán Valls en el año 2004.....	134

TABLA 9:	Recurso Humano del Hospital Dr. Máx Terán Valls que conoce la legislación vigente en Contratación Administrativa.....	145
TABLA 10:	Capacitación en Contratación Administrativa recibida por la Jefaturas del Hospital Dr. Máx Terán Valls.....	146
TABLA 11	Conocimiento de las Jefaturas del Hospital Dr. Máx Terán Valls sobre el procedimiento de las compras directas de menor cuantía.....	147
TABLA 12:	Conocimiento sobre los requisitos previos según la Ley de Contratación Administrativa de las Jefaturas del Hospital Dr. Máx Terán Valls.....	149
TABLA 13:	Grado capacitación recursos humano Oficina de Compras Hospital Dr. Máx Terán Valls.....	151
TABLA 14:	Conocimiento Ley Contratación Administrativa y su Reglamento, leyes conexas de los funcionarios del Hospital Dr. Máx Terán Valls.....	151
TABLA 15:	Procedimiento que conlleva la compra directa que se realiza en el Hospital Dr. Máx Terán Valls.....	152
TABLA 16:	Recursos informáticos con que cuenta la oficina de compras del Hospital Dr. Máx Terán Valls.....	154
TABLA 17:	Resumen de los tiempos de recorrido en días hábiles de compras directas del Hospital Dr. Máx Terán Valls para una muestra de 61 expedientes en el año 2004.....	156
TABLA 18:	Resumen de análisis sobre el cumplimiento de los procedimientos en contrataciones directas de menor cuantía del Hospital Dr. Máx Terán Valls.....	168
TABLA 19:	Encargado en los servicios de iniciar el procedimiento de compras directas menor cuantía en el Hospital Dr. Máx Terán Valls.....	170
TABLA 20:	Como describen las Jefaturas de Servicios del Hospital Dr. Max Terán Valls, el procedimiento de las compras directas dentro del servicio a su cargo.....	171
TABLA 21:	Opinión de las Jefaturas de los Servicios, sobre la Gestión de la Oficina de Compras del Hospital Dr. Max Terán Valls.....	173

INDICE DE GRAFICOS

GRAFICO 1:	Tiempo de planificación de servicios del Hospital Dr. Máx Terán Valls.....	129
GRAFICO 2:	Encargados del Hospital Dr. Máx Terán Valls de determinar la necesidad del servicio.....	134
GRAFICO 3:	Compras que fueron contempladas en la programación anual de suministros del Hospital Dr. Máx Terán Valls en el año 2004.....	135
GRAFICO 4:	Jefaturas de servicios del Hospital Dr. Máx Terán Valls que conocen de la Legislación vigente en contratación administrativa.....	145
GRAFICO 5:	Jefaturas del servicios del Hospital Dr. Máx Terán Valls, han recibido capacitación en contratación administrativa.....	147
GRAFICO 6:	Jefaturas de servicios del Hospital Dr. Máx Terán Valls, conocen de la legislación vigente en la contratación administrativa.....	148
GRAFICO 7:	Conocen las jefaturas del Hospital Dr. Máx Terán Valls, sobre los requisitos previos para iniciar los procedimientos.....	150
GRAFICO 8:	Encargado de iniciar el proceso de compras en los servicios del Hospital Dr. Máx Terán Valls.....	170
GRAFICO 9:	Percepción del procedimiento de compras directas en el Hospital Máx Terán Valls.....	172
GRAFICO 10:	Opinión de las Jefaturas de los servicios sobre la gestión de la oficina de compras del Hospital Dr. Máx Terán Valls.....	173

INTRODUCCIÓN

Toda empresa o institución se compone de diferentes procesos que interactúan constantemente unos con otros en la obtención de un objetivo en común y para lograrlo todos deben ser eficientes y eficaces cada uno por aparte.

Es con este propósito que se realizó el presente trabajo de investigación, el cual tiene como objetivo realizar un estudio analítico de la gestión administrativa, específicamente en lo que respecta a la administración de recursos materiales, que se lleva a cabo en la Oficina de Compras del Hospital Dr. Max Terán Valls, con el fin de conocer qué aspectos afectan su eficacia y eficiencia.

Es importante que se tome en cuenta que la administración de recursos materiales constituyen un subsistema básico de la Administración, siendo un conjunto de normas y técnicas tendientes a garantizar el buen uso y manejo y distribución de los insumos de una institución, siendo a la vez un conjunto de operaciones que pone a disposición una empresa en tiempo oportuno, cantidad y calidad de los materiales, productos y servicios necesarios para cumplir objetivos en forma eficaz, al menor costo y sin desmejorar la calidad.

El Hospital Dr. Max Terán Valls, es un centro que presta servicios médicos a las poblaciones de Aguirre y Parrita. Para cumplir con su razón de ser, debe contar con los recursos: físicos, humanos, financieros y materiales, que se constituyen en su capital de trabajo.

En el Capítulo I, se presentan los antecedentes del problema, el problema, su importancia, la interrogante de la investigación, la delimitación espacial, institucional y temporal del problema, el objetivo general, cuatro objetivos específicos, además, se presenta en forma sencilla el modelo de análisis.

Con el fin de delimitar la investigación se determinan seis variables con sus respectivos indicadores, a cada una de ellas se les define conceptual, operacional e instrumentalmente dentro del contexto.

También se presenta el tipo de investigación, las fuentes de donde se obtienen los datos, se define la muestra y se presenta un pequeño desglose de cada uno de los instrumentos aplicados.

En el Capítulo II, se indican las Generalidades de la Institución, de la Caja Costarricense del Seguro Social, del Hospital Dr. Max Terán Valls y de la Oficina de Compras del Hospital Max Terán Valls.

En el Capítulo III, se desarrolla el Marco Teórico, se plantean los aspectos teóricos y generales referentes al Estado, Administración Pública, Administración General y las Teorías de la Administración, así como el desarrollo conceptual de cada variable en estudio.

En el Capítulo IV, se presenta el Análisis e Interpretación de la Información, la cual se constituye en el análisis de los datos recopilados durante el proceso de trabajo de campo, conforme los objetivos y las variables diseñadas.

Finalmente en el Capítulo V, se desarrollan las conclusiones y recomendaciones, producto de todo el proceso investigativo realizado y las cuales son un aporte del equipo investigador importante para el mejoramiento de la Gestión de Compras en el Hospital Dr. Max Terán Valls.

Con base en lo anterior, se logró establecer los factores que inciden en el atraso en la compra de bienes y servicios de este centro hospitalario, así como el deterioro en el servicio al cliente y el abastecimiento oportuno de bienes y servicios.

Se evaluó en forma integral los trámites realizados a nivel interno, determinándose los aspectos más relevantes que no permiten la obtención de manera ágil y oportuna en el suministro de los

bienes y servicios, incidiendo en esto la planificación adecuada, falta de recurso humano, tecnología adecuada en la Oficina de Compras y ausencia de control en algunos servicios.

Lo anterior provoca vencimientos de contratos actuales, sin que medien trámites paralelos para la obtención continua de los productos, máxime cuando una compra de menor cuantía (proceso menos riguroso), tarda como promedio un total de 96.83 días hábiles, lo que incrementa el costo en la compra de artículos y suministros.

El trabajo establece una serie de recomendaciones a las Autoridades Superiores del hospital, con el propósito de mejorar el sistema de abastecimiento, entre las principales se pueden mencionar: la elaboración de un plan anual operativo acorde con las necesidades de bienes y servicios, donde se establezcan los consumos reales, situación que permitirá realizar e implementar un programa anual de compras, que facilite el control, la oportunidad y aprovechamiento de los recursos.

Así mismo, se analice la posibilidad de acuerdo a la estructura organizacional de implementar un modelo de funcionamiento y organización, creando un área general de recursos materiales, subdivida en tres grandes áreas: Planificación, Adquisiciones y Almacenamiento y Distribución, con los respectivos recursos humanos, materiales, tecnológicos y financieros, idóneos.

En el trabajo que nos ocupa, se logró determinar aspectos positivos en la administración de bienes y servicios, como lo es que el hospital cumple en su mayoría con el marco normativo vigente en la Ley General N° 7494 de la Contratación Administrativa y su respectivo Reglamento.

Por otra parte, en el campo de la capacitación se estableció que las jefaturas de servicios y la mayoría de los funcionarios de la Oficina de Compras, no cuentan con la capacitación suficiente para el trámite de adquisición de bienes y servicios.

El presente estudio permite a todos los funcionarios de la institución y otros que así lo deseen, especialmente a los del Hospital Dr. Max Terán Valls, conocer que la base de un abastecimiento oportuno de bienes y servicios, no sólo radica en la agilización de los procesos por parte de la Oficina de Compras, sino que obedece a una buena planificación y presupuestación de éstos.

CAPITULO I

ASPECTOS METOLOGICOS

CAPITULO I: ASPECTOS METODOLOGICOS

1.1. El problema

1.1.1. Antecedentes del problema

La grave crisis económica por la que atravesó Costa Rica al inicio de la década de los ochenta, hizo surgir la imperante necesidad de replantear las políticas y estrategias de desarrollo, de ahí que los conductores de la política económica consideraron conveniente poner en marcha un Programa de Ajuste Estructural, cuyo objetivo era lograr que la economía creciera a mediano y largo plazo, y respondiera efectiva y rápidamente a los cambios del entorno.

La crisis de las economías plagadas de inestabilidad política y social, planteaban la necesidad de un nuevo estilo de desarrollo; de esta forma es como surge a lo interno del país el concepto de Reforma del Estado, canalizado a través de los Programas de Ajuste Estructural y de Estabilización Económica.

Los Programas de Ajuste Estructural, también conocidos como P.A.E. fue un proyecto económico impulsado por el Banco Mundial, que consistía en un conjunto de medidas de política económica, tendientes a lograr en los sectores públicos y privados una mayor modernización.

En el año 1982, en el gobierno de don Luis Alberto Monge Álvarez, se ratifican el primero de los Programas de Ajuste Estructural y se empieza hablar con más frecuencia del proceso de Reforma del Estado Costarricense.

Los P.A.E. intentan corregir lo que se considera un excesivo déficit de los presupuestos públicos y de la balanza de pago, debido a una demanda superior de la oferta del país.

Se trató por medio de la implementación de estos programas, de un verdadero plan de austeridad que conduce a una interrupción o incluso una caída en el crecimiento del producto nacional. En este plano, se insistió en reducir el tamaño y el papel del estado en la vida económica nacional, para que fueran los mecanismos del mercado los que asignaran los recursos, priorizándose así los criterios de rentabilidad privada.

En este contexto el estado cumple como mediador del interés público para satisfacer necesidades socioeconómicas y políticas, materializados por medio de instituciones públicas creadas para fines específicos y ciertos objetivos para atender la diversidad de demandas de la sociedad.

Con el fin de cumplir con estos objetivos, son creadas políticas del control del gasto para las instituciones públicas, las cuales se deben implementar en cada gestión que se realiza y rendir cuentas por cada recurso que se utilice.

Es por esta razón que para cumplir con sus objetivos las instituciones públicas deben adquirir bienes y servicios para lograr satisfacer dichas necesidades, en términos de la mayor racionalidad y bajo el amparo de procedimientos establecidos por el Gobierno de Costa Rica y para lograr determinar en qué se gasta el recurso y controlar su utilización.

La forma de lograr esta regulación, que se considera un instrumento jurídico fundamental para el funcionamiento de las instituciones, fue enmarcando las compras del sector público, en el ámbito de la Ley de Contratación Administrativa, que vino a normar los procesos de compra de dicho sector, con el propósito de garantizar el uso adecuado de los recursos presupuestarios, los cuales siempre serán limitados, frente a las necesidades sociales que día a día aumentan considerablemente; aunado a esto, surgen políticas externas que afectan directamente los recursos del Estado, como son los tratados de libre comercio, el fenómeno de la globalización y acontecimientos mundiales que tocan nuestra economía tan vulnerable a los cambios de medidas económicas.

Como elemento esencial de los nuevos ordenamientos económicos, se busca por todos los medios, reducir los trámites burocráticos, tratando que las políticas del mercado sean las que prevalezcan, lo cual implica que el estado ya no intervenga o que lo haga en aquellas áreas básicas.

Por otra parte, las instituciones buscan ser más eficientes, ya que los clientes a través de la información que se les suministra cada vez más exigen mayor calidad de servicios y productos, entre ella la que corresponda a servicios de salud.

Los servicios de hospitalización, por ejemplo, entre otros, tienen como propósito la eficacia y la eficiencia del subsistema de compras, es decir, el cumplimiento de los objetivos a la orientación de bienes y servicios en forma oportuna, de calidad y a costos razonables. Sin embargo, en la práctica privan las normativas y directrices que dan prioridad al precio, y se desvaloriza la importancia de otros elementos al momento de obtener un bien o servicio, como son: procedimientos, tiempos de espera y calidad.

Esta práctica se apoya, con lo que refiere Ramírez Rodríguez, 2001, el cual señala que:

“... el demasiado formalismo y rigidez en la normativa, lo cual le resta agilidad y oportunidad a los procesos de compra; así como la política de que el factor precio debe privar en el proceso de selección de ofertas, lo induce a adquirir bienes y servicios cuya calidad no responde a las necesidades reales de la administración...”¹

Como parte del contexto de reducción de gasto de las instituciones públicas, la Caja Costarricense del Seguro Social, a través de sus entidades, también se ha visto envuelta en este

¹ Ramírez Rodríguez, Jorge Luis, (2001) “Políticas de Control Administrativo en el Gobierno Central Costarricense, el Caso de las Proveedurías Institucionales del Ministerio de Educación Pública y el Ministerio de Hacienda” Costa Rica.

fenómeno que buscaba reducir el creciente incremento de los recursos y dar mayor eficiencia y eficacia a los que se destinan al sector salud.

Como parte integrante del contexto, el Hospital Dr. Max Terán Valls, es una unidad ejecutora, perteneciente a la Caja Costarricense de Seguro Social, por lo tanto, en todas sus determinaciones y decisiones debe regirse por el principio de legalidad, así establecido en el artículo N° 11 de la Ley de Administración Pública, que literalmente indica:

“1. La Administración Pública actuará sometida al ordenamiento jurídico y sólo podrá realizar aquellos actos o prestar aquellos servicios públicos que autorice dicho ordenamiento, según la escala jerárquica de sus fuentes.

2. Se considerará el acto regulado expresamente por norma escrita, al menos en cuanto a motivo contenido, aunque sea en forma imprecisa.”

De tal manera, que al ser el Hospital Dr. Max Terán Valls, una institución que administra fondos públicos, debe cumplir con toda la normativa sobre contratación administrativa para satisfacer la adquisición de bienes y servicios y por lo tanto, satisfacer el interés general.

Lo anterior, según investigaciones realizadas sobre el tema, es importante destacar lo indicado por Campos Monge, (2003), en la cual señala lo siguiente:

“...el norte de la Contratación Administrativa se relaciona básicamente con unas de las actividades más importantes del Estado: la adquisición y/o venta de bienes y servicios que interesen para satisfacer el interés general. Esta adquisición o venta que generan las instituciones públicas, entes, órganos, empresas, entre otros, se hace para cumplir con los propósitos de carácter social y públicos que, por Constitución o Ley, deben alcanzar tales sujetos. Tal actividad comprende, de igual manera, a los sujetos privados

con sus presupuestos son, en más de un cincuenta por ciento, de origen público; en ese sentido, les aplica la parte sustantiva del marco jurídico de modo pleno”²

En base en lo anterior el autor indica:

“... el procedimiento de Licitación Pública resulta ser el medio más idóneo y el más deseado instrumento para el trámite de los contratos administrativos. Este posee doble propósito: lograr las mejores condiciones para la Administración Pública y garantizar la libertad de oportunidades a los interesados...”³

La investigación se realiza en materia de compras bienes y servicios que se efectuaron en el año 2004, en el Hospital Max Terán Valls, el cual debe regirse ante todo por lo regulado por la Ley N° 7494, Ley de Contratación Administrativa, publicada en el Alcance N° 20 a la Gaceta N° 110 del día 08 de junio de 1995 y el Reglamento General a dicha Ley, publicado en la Gaceta N° 62 del 28 de marzo de 1996, Decreto N° 25083-H y la Jurisprudencia que exista en dicha materia girada por parte de la Contraloría General de la República.

Respecto a lo que interesa del trabajo en estudio, el Reglamento a la Ley 7852 “Desconcentración de Hospitales y Clínicas de la Caja Costarricense de Seguro Social”, establece entre otras cosas, una autonomía en materia presupuestaria, contratación administrativa y de manejo de recursos humanos a las unidades desconcentradas. Para ello cada una de estas unidades desconcentradas al menos debe contar con una organización, que deberá contemplar la estructura básica necesaria, para el cumplimiento de lo anterior.

Aunque en la actualidad el Hospital Dr. Max Terán Valls, no es una unidad ejecutora desconcentrada, específicamente para cumplir con la normativa referente a contratación administrativa, reorganizó el servicio de proveeduría, y con recurso humano de esta, se estableció

² Campos Monge, Christian, (2003) “Contratación Administrativa. Algunos de sus Tópicos, conforme a la Jurisprudencia Constitucional” , Maestría en Derecho Constitucional, 001060 UNED.

³ Campos Monge, Christian, (2003) “Contratación Administrativa. Algunos de sus Tópicos, conforme a la Jurisprudencia Constitucional” , Maestría en Derecho Constitucional, 001060 UNED

la oficina de compras, como una unidad dependiente de la administración, responsable de adquirir bienes y servicios, bajo las normas y procedimientos establecidos.

Lo anterior, originó un cambio sustancial en los métodos de trabajo y de organización de los servicios, para cumplir fielmente con lo legislado al respecto, así como en la aplicación de los principios generales de la Contratación Administrativa, que anteriormente no se cumplían en su totalidad, lo cual originaba que el proceso de abastecimiento no fuera tan expedito, e incidía en una serie de factores, verbigracia: ausencia de planificación, falta de recurso humano, capacitación e instrumentos de trabajo con tecnología adecuada.

Reforzando lo mencionado en el párrafo anterior, Hernández Rojas, Alberto y otros, (2001), mencionan textualmente:

“... la contratación de bienes y servicios a través de compras directas de escasa cuantía, permite a la institución accionar medidas administrativas que ayudan al mejoramiento continuo de los procedimientos y propician el uso racional de los recursos, en calidad y oportunidad.”⁴

Por otra parte, para Rodríguez y otros autores, en su trabajo investigativo (2001), mencionan:

“En el contexto de reforma y modernización del Estado que se ha venido gestando en el país, se concluyó que los procedimientos de contratación administrativa, requerían ser agilizados para obtener una mayor ejecución y aprovechamiento de los recursos públicos, y atender satisfactoriamente las necesidades de la sociedad, es decir, deberían buscarse mecanismos para ser más eficaz y eficiente la contratación administrativa.”

⁴ Hernández Rojas, Alberto y otros, “Análisis de Procesos para la Contratación Directa de Menor Cuantía en el Hospital México, Caja Costarricense del Seguro Social, año 2001”.

*Surge así el proceso de desconcentración de los procedimientos de contratación administrativa de las instituciones del Gobierno Central, como una política orientada a una transformación en la contratación administrativa”.*⁵

1.1.2. Descripción y formulación del problema

Es importante mencionar que con la modernización del Sector de Salud, la Caja Costarricense de Seguro Social, en los últimos años se ha visto en la obligación de estructurar internamente modelos administrativos, que le permitan mejorar su quehacer institucional y rendición de cuentas. Para ello, se han establecido los Compromisos de Gestión, como un sistema donde las unidades y las diferentes jefaturas de servicio, rindan cuentas de su gestión, en la que se incluye la administración de los recursos materiales.

Los Compromisos de Gestión son:

“Instrumentos que vincula la actividad al presupuesto asignado a cada unidad proveedora.

Se utiliza para buscar mayor calidad, eficacia y eficiencia en el uso de los recursos dedicados a la atención de la salud.

*Pacto escrito que recoge los compromisos de la actividad, calidad, gasto, objetivos específicos y metas de la unidad proveedora”*⁶

Por su parte, el Gobierno de la República de Costa Rica, a través de la Asamblea Legislativa de la República, mediante Ley 7494, decreta la Ley de Contratación Administrativa, vigente desde el 01 de mayo de 1996, de aplicación obligatoria para los órganos del Poder Ejecutivo, Judicial, Legislativo, El Tribunal Supremo de Elecciones, la Contraloría General de la República, la Defensoría de los Habitantes, el Sector descentralizado territorial e institucional, los entes

⁵ Ramírez Rodríguez, Jorge Luis y otros, “Políticas de Control Administrativa en el Gobierno Central Costarricense, el Caso de las Proveedurías instituciones del Ministerio de Educación Pública y el Ministerio de Hacienda.

⁶ Temario Curso Capacitación, Compromisos de Gestión CCSS, Heredia 1998, Hospital San Vicente de Paúl

públicos no estatales y las empresas públicas. En concordancia con lo anterior, mediante decreto N° 25083-H, publicado en la Gaceta N° 62, del 28 de marzo de 1996, se establece el Reglamento General a dicha Ley.

Por tal motivo el Hospital Dr. Max Terán Valls, para proporcionar sus servicios a las comunidades de Aguirre y Parrita, debe adquirir bienes y servicios para llevar a cabo las diferentes operaciones y actividades, cumpliendo con lo estipulado en los instrumentos legales antes citados. Es por esta razón que en este trabajo de investigación se realiza un análisis de los procedimientos que se aplican en el Hospital Dr. Max Terán Valls, con el propósito de verificar si se respetan en todos sus extremos lo legislado en cuanto a la contratación de bienes y servicios, especialmente en aquellas adquisiciones, que se efectuaron a través de compras directas, donde hubo injerencia y responsabilidad directa de este centro, especialmente en contrataciones por montos menores a veinticinco millones de colones, así autorizado en el estrato A, de la actualización de los límites económicos (Anexo 1), establecidos por la Contraloría General de la Republica, publicado en la Gaceta N° 43, del 02 de marzo del 2004. (Anexo 2). Lo anterior por tratarse de un centro hospitalario no desconcentrado.

Por otra parte, el Director Médico, el Director Administrativo Financiero y los Jefes de Servicio del Hospital Max Terán Valls, han manifestado en los diferentes consejos técnicos y administrativos, que una de las principales problemáticas que experimentan en el suministro oportuno de bienes y servicios es el tiempo de espera, desde que se solicitan a la oficina de compras hasta el ingreso del bien o servicio a la proveeduría del centro hospitalario.

La Ley N° 8131 “Ley y Reglamento Financiera de la República y Presupuestos Públicos”, publicada en la Gaceta 198 del 16 de Octubre del 2001, entre otras cosas establece “propiciar que la obtención y aplicación de los recursos públicos se realicen según los principios de economía, eficiencia y eficacia, además de desarrollar sistemas que faciliten información oportuna, sobre el comportamiento del sector público nacional, como apoyo a los procesos de la toma de decisiones y evaluación de la gestión”.⁷

⁷ Artículo 3: Fines de la Ley N° 8131 “Ley y Reglamento Financiera de la República y Presupuestos Públicos”.

En este sentido, la Caja Costarricense de Seguro Social, al Hospital Dr. Max Terán Valls, le asigna anualmente los recursos financieros, según la siguiente estructura presupuestaria:

Partidas que se incluyen en el clasificador de gastos de la Contraloría General de la República:

- Servicios Personales
- Servicios No Personales
- Materiales y Suministros
- Maquinaria y Equipo
- Desembolsos Financieros
- Construcciones, adiciones y mejoras
- Transferencias corrientes
- Depreciaciones
- Servicio de la deuda
- Asignaciones globales
- Transferencias de Capital

CUADRO 1

ASIGNACION PRESUPUESTARIA EN COLONES

**NUMEROS RELATIVOS Y PORCENTUALES
HOSPITAL DR. MAX TERAN VALLS
AÑOS 2002 AL 2005**

RUBRO	2002	2003	% Crec.	2004	% Crec.	2005	% Crec.
Asignación Total⁸	2.281.207.803.00	2.589.121.199.00	13.50	€3,064.874.182.70	18.38	€3,127,586,500.00	2.05
Asignación No Efectivo⁹	350.844.067.00	381.919.564.00	08.86	181,296,000.00	(----	517,800,000.00	185.61
Asignación Total de Efectivo¹⁰	1.930.363.736.00	2.207.201.635.00	14.34	883,578,182.70	30.64	2,609,786,500.00	(----
Presupuesto de Operación¹¹	1.852.566.205.00	2.103.091.567.00	13.52	2,748,463,182.70	30.69	2,483,686,500.00	(----
Subsidios¹²	57.769.443.00	69.110.068.00	19.63	80,000,000.00	15.76	100,000,000.00	25.0
Inversiones¹³	20.028.088.00	35.000.000.00	74.75	45,125,000.00	28.93	26,100,000.00	(----

Fuente: Compromisos de Gestión Años 2002-2005
Elaborado por autoras de la investigación, año 2005

El cuadro 1, permite determinar la importancia de los cambios porcentuales de las variaciones registradas durante los años 2002, 2003, 2004 y 2005, se puede observar un crecimiento en el presupuesto asignado para el año 2003, con respecto al año 2002 de un 13.50% y del año 2004 al 2003, representa un crecimiento de 18.38%; en el año 2005 con respecto al año 2004, tomando en cuenta lo asignado, representa un crecimiento de solo un 2%., lo que demuestra una disminución si se compara con los porcentajes de los años anteriores.

⁸ **Asignación Total** de presupuesto del Hospital Dr. Max Terán Valls

⁹ **Asignación no efectivo:** Presupuesto para bienes que suministra la Institución a través del Almacén General

¹⁰ **Asignación Total de Efectivo:** Presupuesto de operación + Subsidios + Inversiones

¹¹ **Presupuesto de Operación:** Total de efectivo menos las subpartidas 2046 Salario escolar ,2601 Prestaciones legales, 2632 Fondo de estabilización laboral y 2800 Servicio de la deuda.

¹² **Subsidios:** Presupuesto para cancelar subsidios a asegurados y empleados de la Caja Costarricense de Seguro Social.

¹³ **Inversiones:** Presupuesto para adquirir maquinaria y equipo

CUADRO 2
ASIGNACION PRESUPUESTARIA EN COLONES
SEGÚN ASIGNACION DE EFECTIVO Y NO EFECTIVO
HOSPITAL DR. MAX TERAN VALLS
AÑOS 2002 AL 2005

RUBRO	2002	%	2003	%	2004	%	2005	%
Asignación no efectivo	2.281.207.803,00	100	2.589.121.199,00	100	3.064.874.182,70	100	3.127.586.500,00	100
Asignación no efectivo	350.844.067.00	15.38	381.919.564.00	14.75	181,296,000.00	5.92	517,800,000.00	16.56
Asignación Total de efectivo	1.930.363.736.00	84.62	2.207.201.635.00	85.25	883,578,182.70	94.08	2,609,786,500.00	83.44
Presupuesto de operación	1.852.566.205.00	95.97	2.103.091.567.00	95.28	2,748,463,182.70	95.31	2,483,686,500.00	95.17
Subsidio	57.769.443.00	2.99	69.110.068.00	3.13	80,000,000.00	2.77	100,000,000.00	3.83

Fuente: Compromisos de Gestión Años 2002-2005
 Elaborado por autoras de la investigación, año 2005

En el cuadro 2 se puede observar que del total asignado al Hospital Dr. Max Terán Valls, la partida de no efectivo creció en el 2005 con respecto a todos los años, comparando (2002-2005), mientras que el efectivo tiene un porcentaje menos en relación con los mismos años.

La asignación de la subpartida de efectivo se subdivide de la partida de presupuesto de operación y subsidios.

De la asignación del presupuesto de operación, se subdivide la partida de servicios no personales, de la cual se extrae la subpartida de materiales y suministros, que refleja los egresos que se encuentra en el cuadro 3.

CUADRO 3
ASIGNACION PRESUPUESTARIO EN COLONES PARA LA
ADQUISICION DE BIENES Y SERVICIOS
HOSPITAL DR. MAX TERAN VALLS
AÑOS 2002 AL 2004

RUBRO	2002	%	2003	%	2004	%	2005	%
Servicios No Personales	358,813,100.00	18.58	377,792,900.00	17.96	417,253,500.00	15.18	456,277,000.00	18.37
Materiales y Suministros (Efectivo)	179,200,000.00	9.67	189,700,000.00	9.02	293,924,720.45	10.64	246,643,500.00	9.93
Total	538,013,100.00	28.25	567,492,900.00	26.98	711,178,220.45	25.82	702,920,500.00	28.3

Fuente: Mayor Auxiliar de Asignaciones Presupuestarias Años 2002 al 2005

Elaborado por autoras de la investigación, año 2005

En el cuadro 3 se deduce que al Hospital Dr. Max Terán Valls, en las partidas referentes al pago de servicios no personales, se le asigna año tras año, un monto equivalente a un 10%, a aquellas clasificadas para las compras de bienes y servicios, compras que dependiendo del monto forman parte de las contrataciones directas por ser objeto de este análisis.

De cada uno de los grupos expuestos en el cuadro 4, se eligió aquellas partidas que representan el mayor porcentaje de gasto. Se destacan entre ellos los que se refieren a contratación por terceros (2191-2192), y la de productos alimentos (2213), como las representativas por un porcentaje de gasto y su importancia para la gestión del hospital.

CUADRO 4

**EJECUCION PRESUPUESTARIA SEGÚN PARTIDAS
SERVICIOS NO PERSONALES-MATERIALES Y SUMINISTROS EFECTIVO
HOSPITAL DR. MAX TERAN VALLS
AÑO 2004**

Cuenta	Servicios No Personales	Asignación 2004	Gasto	%
2154	Mantenim. Rep. Maq. Y Equipo	39,000,000.00	31,146,973.56	79.86
2156	Mantenim. Rep. Edif. Terceros	11,000,000.00	9,290,835.00	84.46
2191	Contratación Limpieza Edificios	56,400,000.00	56,400,000.00	100.00
2192	Contratación Serv. Vigilancia	68,600,000.00	64,329,548.00	93.77
Total		175,000,000.00	161,167,356.56	92.10
Cuenta	Materiales y Suministro	Asignación 2004	Gasto	%
2205	Otros Productos Químicos y Conexos	41,500,000.00	39,490,795.75	95.16
2213	Productos Alimenticios	67,500,000.00	64,684,831.44	95.83
2215	Materiales de Construcción	22,846,000.00	17,919,695.72	78.44
2219	Instrumentos Med. y Laboratorios	18,000,000.00	13,324,990.10	74.03
2221	Rep. Equipo de Transp.	2,500,000.00	2,030,387.41	81.22
2223	Otros Repuestos	26,000,000.00	19,768,494.11	76.03
Total		178,346,000.00	157,219,194.53	88.15

Fuente: Informe mecanizado del gasto a Diciembre 2004
Elaborado por las Autoras de la Investigación, año 2005

El cuadro 5, representa un grupo muy importante de cuentas en el trámite de contrataciones directas de menor cuantía, que efectúa el Hospital Dr. Max Terán Valls, se refieren a las cuentas de inversiones, para la adquisición de activos menores, que se originan en concursos de contratación directa para su compra. Como los gastos anteriores, estos son más importantes para la adecuada marcha del hospital:

CUADRO 5
EJECUCION PRESUPUESTARIA
PARTIDAS DE INVERSION
HOSPITAL DR. MAX TERAN VALLS
AÑO 2004

Cuenta	Maquinaria y Equipo	Asignación 2004	Gasto	%
2310	Equipo y Mobiliario de Oficina	1,541,000.00	986,448.58	64.01
2315	Equipo de Computo	4,300,000.00	3,345,934.60	77.81
2320	Equipo Médico y Laboratorio	30,584,000.00	29,060,112.78	95.02
2390	Equipo Varios	8,100,000.00	3,556,637.95	43.91
Total		44,525,000.00	36,949,133.91	82.99

Fuente: Informe mecanizado del gasto a Diciembre 2004
 Elaborado por las Investigadoras, año 2005

1.2.3 Interrogantes de la Investigación

De todo lo analizado hasta el momento, fue importante contar con una guía que permitiera establecer qué factores incidieron para que los bienes y servicios que se adquirieron en el Hospital Dr. Max Terán Valls durante el año 2004, a través de contrataciones directas de menor cuantía, no se realizaran oportunamente. Por lo tanto, fue importante establecer la siguiente interrogante:

¿Existe la estructura funcional dentro de la organización del Hospital Dr. Max Terán Valls, que permita una adecuada administración de recursos para la adquisición de bienes y servicios, que garanticen que los procesos de compra directa de menor cuantía se realicen en forma ágil y oportuna y al amparo del marco jurídico vigente?

1.1.4 Justificación del Problema

Por medio del abastecimiento de bienes y servicios se obtiene la materia prima que se necesita para el cumplimiento de los objetivos de toda institución, llámese pública o privada. Es parte integral de un sistema que implica tener que trabajar en equipo para que todos ejerzan su función

de la mejor manera y en el tiempo oportuno para atender a los clientes que son su razón de ser; principalmente en el sector de la salud, donde se juega con la vida humana y la salud de los costarricenses.

Toda institución debe proveerse de los bienes y servicios necesarios que le permitan dar cobertura a la necesidad del cliente, es por esta razón que con este trabajo se pretende identificar los factores condicionantes que provocan los atrasos en la adquisición de bienes y servicios, a través de compras directas en el Hospital Dr. Max Terán Valls, por un monto menor a veinticinco millones de colones.

Se realizará un diagnóstico integral de la situación, con el objetivo de señalar las acciones correctivas, que faciliten a la oficina de compras del Hospital Dr. Max Terán Valls, ajustar el sistema de abastecimiento de bienes y servicios, a un costo mínimo deseado y utilizando los procedimientos adecuados de acuerdo con la legislación interna y externa vigente, en materia de contratación administrativa; con la finalidad de que se brinden servicios médicos adecuados, donde prevalezca la calidad.

Se pretende concientizar de una manera gradual, a todos los funcionarios que trabajan en este campo, de lo necesario e importante que la gestión se efectúe eficiente y eficazmente, para lo cual el hospital debe contar con los recursos necesarios para trabajar y de esta manera buscar que los servicios no se afecten en beneficio de los y las costarricenses que cotizan y que deban recibir un servicio de calidad.

Lo anterior derivado que detrás de cada proceso concursal, prevalece el interés público, es decir, todo procedimiento de contratación administrativa, posee una causa de interés general, sin éste, el proceso en sí, resulta nulo.

TABLA 1
ESQUEMA
JUSTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

DETERMINANTES	RAZON	JUSTIFICACIÓN
¿CUANDO?	Determinar el tiempo en que se realiza el estudio con el propósito de limitar el espacio en el tiempo, definiendo un término para la conclusión del mismo.	Se justifica que el la investigación se realizo sobre los procesos de compras del año 2004, ya que se debe trabajar con datos históricos que nos permitan identificar que factores inciden en el procedimiento para que el mismo sea eficaz y oportuno.
¿PORQUÉ?	Con el alto grado de complejidad que deben manejar las instituciones, atendiendo múltiples necesidades y no contando con los recursos y materiales para realizar su gestión con calidad y eficacia, se dio a la tarea de investigar cual es el factor por el cual los usuarios se ven afectados en la prestación de servicios que brinda el hospital.	Como trabajo que puede ayudar a identificar cuales son los factores que impiden que los servicios sean ágiles y oportunos, que brinde la atención adecuada a los usuarios. Se identifica que hay un limitante en el procedimiento que provoca que los suministros y materiales, no estén justo a tiempo para el cumplimiento de las funciones por lo cual se debe corregirse.
¿PARA QUÉ?	Debido a que dentro de la gestión que realiza el hospital, se juega con la salud y vida de seres humanos, es importante identificar todos los factores que impiden que los mismos no reciban una atención adecuada.	Para lograr concienciar de manera gradual a todos los funcionarios que participan en el procedimiento, para que los mismos se realicen en forma eficiente y eficaz, logrando que el hospital cuente con los recursos necesarios, y que los servicios no se vean afectados.
¿PARA QUIÉN?	Es importante que se puedan identificar aquellos factores que impiden que la administración cumpla con sus objetivos y metas, por lo cual afecta a los diferentes individuos involucrados.	Para los administradores, con el fin de buscar las acciones correctivas que le permitan llegar a la consecución de los objetivos y metas propuestos. Para los jefes de servicios que lograran que los insumos y materiales les lleguen en forma oportuna y no ver afectado el servicio que brindan. Para los usuarios que obtendrán del hospital un servicio de calidad en el momento preciso y sin molestas esperas.

Fuente: Elaboración por Autoras de la Investigación

1.1.5. Delimitación espacial, institucional y temporal del problema

1.1.5.1. Delimitación espacial

El presente trabajo de investigación se llevó a cabo a nivel espacial en la Provincia de Puntarenas, Cantón sexto, Aguirre, Distrito primero, Quepos, La Managua, lugar donde se ubica el Hospital Dr. Max Terán Valls.

1.1.5.2. Delimitación institucional

Actualmente la Caja Costarricense del Seguro Social está estructurada por cinco Gerencias de División, a saber: Gerencia Médica, Gerencia Operaciones, Gerencia Financiera, Gerencia Administrativa y Gerencia Planificación. **(Ver anexo 3)**

A la vez se subdivide en Direcciones Regionales de Servicios de Salud, las cuales están bajo la dirección de la Gerencia Médica.

La oficina de compras del Hospital Dr. Max Terán Valls, donde se llevó a cabo la investigación está bajo el mando de la Dirección Regional de Servicios de Salud Pacífico Central.

1.1.5.3. Delimitación temporal

Análisis de las compras de bienes y servicios de menor cuantía, tramitadas por la oficina de compras, durante los meses de enero a diciembre del año 2004.

1.2. Objetivos de la investigación

1.2.1. Objetivo general

Determinar si la oficina de compras del Hospital Dr. Max Terán Valls, cuenta con una estructura funcional y con los recursos necesarios, para garantizar que el proceso de compras directa de menor cuantía, se realiza en forma ágil y oportuna de acuerdo a los procedimientos administrativos vigentes y a la Ley de Contratación Administrativa.

1.2.2. Objetivos específicos

1.2.2.1. Elaborar un diagnóstico actual de la oficina de compras del Hospital Dr. Max Terán Valls.

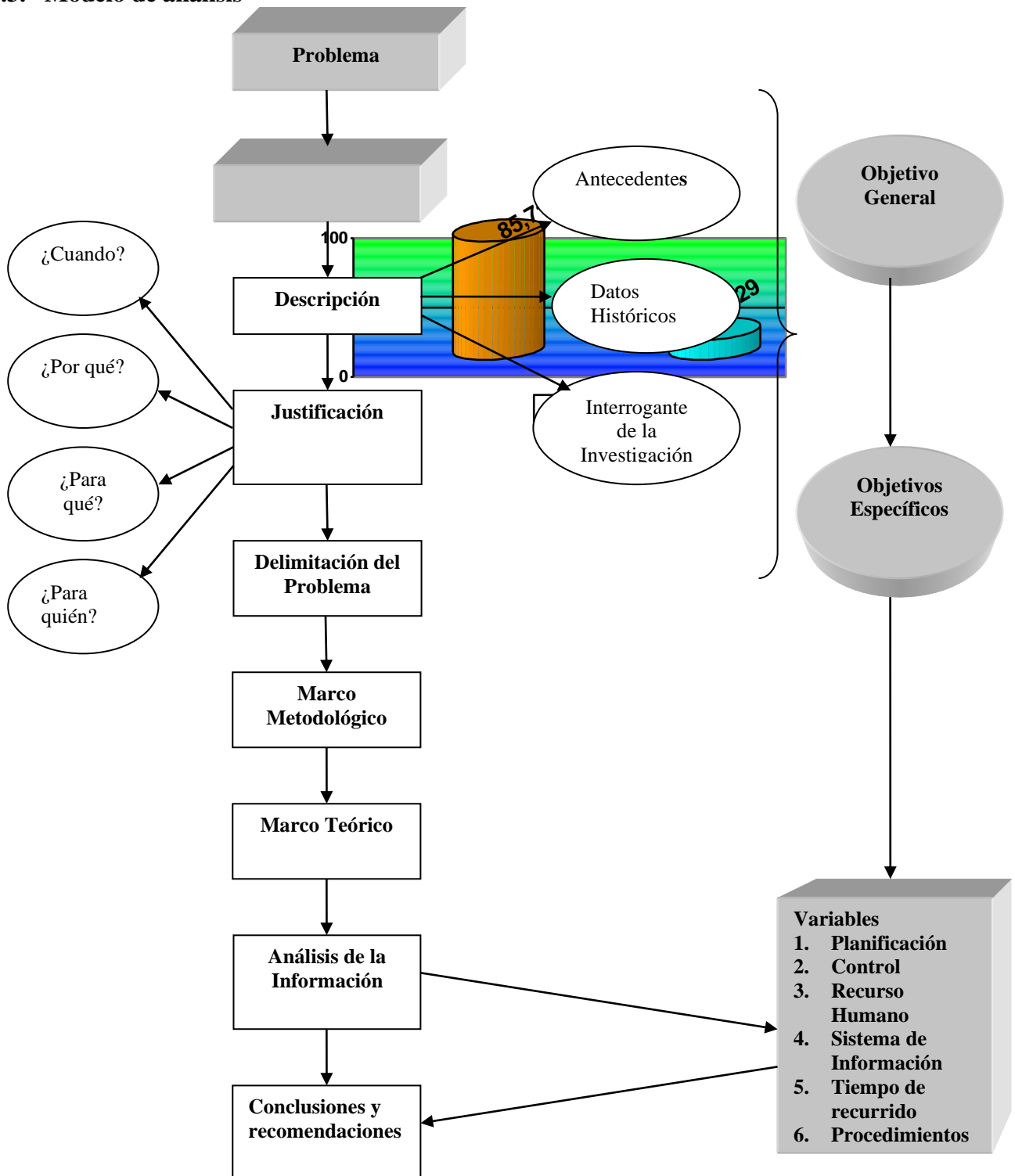
1.2.2.2. Verificar si existe una adecuada planificación y control a nivel de todos los servicios del Hospital, para contar con el abastecimiento oportuno de bienes y servicios.

1.2.2.3. Determinar si la oficina de compras de este centro hospitalario, cuenta con el recurso humano y los sistemas de información adecuados en cantidad e idoneidad.

1.2.2.4. Analizar la eficiencia y eficacia de la gestión administrativa del proceso de compras directas.

1.2.2.5. Proponer un sistema integral que permita mejorar la eficiencia y la eficacia en los procedimientos de contrataciones directas de menor cuantía.

1.3. Modelo de análisis



Fuente: Elaboración por parte de las Investigadoras Año 2005

1.3.1. Conceptualización, operacionalización e instrumentalización de las variables

Variable	Planificación de las Compras Directas	Control	Recurso Humano Oficina de compras
Definición conceptual	<p>“La planificación consiste en elegir racionalmente qué alternativas son mejores para la realización de los valores finales. Implica reducir el número de alternativas que se presentan a la acción de unas pocas, compatibles con los medios disponibles. Planificar implica en consecuencia, dar forma orgánica a un conjunto de decisiones integradas y compatibles entre si que guiaran la actividad de una empresa.” (Marther, Gonzalo “Planificación y Presupuesto por programas” Siglo XXI Editores México, 1976 página N° 45).</p>	<p>El control interno se define como la serie de acciones diseñadas y ejecutadas por la administración activa para proporcionar una seguridad razonable en torno a la consecución de los objetivos de la organización, fundamentalmente en proteger y conservar el patrimonio público contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal, exigir confiabilidad y oportunidad de la información, garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones, cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico.</p>	<p>Toda acción de educación organizada y sistemática, mediante un plan tendiente a actualizar, completar, aumentar, enriquecer los conocimientos, destrezas, habilidades y competencias necesarias para el desarrollo y aprovechamiento de las potencialidades del recurso humano.</p>
Definición Operacional	<p>Es un instrumento formulado en concordancia con las necesidades de materiales, bienes y servicios que son planteadas por diferentes servicios o unidades.</p> <p>Se utilizan los siguientes indicadores:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Frecuencia ➤ Recurso humano ➤ Programación 	<p>El control interno está presente en todos los procesos de la Compra, desde antes que éstos den inicio y, mediante procesos de verificación y otros similares, hasta después de que han concluido.</p> <p>Las operaciones de la organización deben ser sometidas a revisiones de control en puntos específicos de su procesamiento, que permitan detectar y corregir oportunamente cualquier desviación con respecto a lo planeado.</p> <p>Se evaluarán los siguientes indicadores:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Tipo ➤ Frecuencia ➤ Cantidad 	<p>Se contemplan actividades de planificación de necesidades, reclutamiento, selección y contratación técnicamente correctas y transparentes. La creación de condiciones laborales idóneas, la promoción de actividades de capacitación y formación que permitan al personal aumentar y perfeccionar sus conocimientos y destrezas, y la existencia de un sistema de evaluación del desempeño, rendición de cuentas e incentivos que motiven la adhesión a los valores y controles institucionales.</p> <p>Indicadores:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Cantidad ➤ Calidades ➤ Capacitación
Definición Instrumental	<p>- La medición de esta variable se efectúa mediante encuesta aplicada a las Jefaturas de los Servicios del Hospital Dr. Max Terán Valls.</p> <p>- Mediante la aplicación de una matriz de comparación entre los artículos incluidos en el Plan Anual Operativo versus artículos solicitados.</p>	<p>Se realizará revisión de todos los controles que se aplican, como por ejemplo:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Registros de Solicitudes. ➤ Registro de compras. ➤ Registro de Aperturas. ➤ Control de Recomendación y Adjudicaciones. ➤ Control de Garantías. ➤ Control de Ordenes de Compra. ➤ Control de Entregas de mercaderías. ➤ Control de Aplicación de Cláusulas penales. 	<p>Cuestionario: Diagnostico situacional aplicado a la parte operativa y administrativa.</p>

Variable	Sistemas de Información	Tiempos de recorrido	Procedimientos
Definición conceptual	Es un instrumento para la implantación exitosa de las estrategias organizacionales y, por ende, para la consecución de los objetivos y las metas. Por ello, la institución debe analizar sus propias necesidades y diseñar e implantar los sistemas que requiera con el propósito de disponer de información adecuada y suficiente.	Es el tiempo durante el cual todo proceso permanece paralizado o inactivo, a la espera de la siguiente fase, actividad o decisión. (Gerencia Administrativa CCSS “Curso Simplificación de Trámites, Flujo de Producción” 1998 Página N° 3).	Son aquellos guías de trabajo que fijan responsabilidades y funciones, de forma tal, que permitan la toma de decisiones, para la eficiencia y la eficacia en el logro de los objetivos
Definición Operacional	Los sistemas computarizados y las facilidades que brindan para la obtención expedita y oportuna de información que reúna características idóneas para su utilización por los funcionarios, se asegura la actualización inmediata de los datos y se prevé la generación automática de reportes. Se debe tener presente la aplicación de controles adecuados a dichos sistemas, así como el cumplimiento de cualesquier otra disposición técnica y jurídica que guarden relación con el asunto. Indicador ➤ Cantidad de Programas de computo	A través de elección de trámites normales, es decir, trámites corrientes dentro de la producción normal, de manera que el flujo de producción sea representativo y no contenga situaciones excepcionales y extrañas. Indicador ➤ Días	Mediante la comparación de lo establecido jurídicamente por la Contraloría General de la República, contra los procesos efectuados por la Oficina de compras, en una compra directa de menor cuantía. (Resolución N° 1-DEE-98, publicada en la Gaceta N° 157 del 13-08-1998, Sala Constitucional). Indicador ➤ Cumplimiento de la ley
Definición Instrumental	-Levantamiento de inventario al equipo y sistemas de información, que se encuentran ubicados en la Oficina de compras del Hospital Dr. Max Terán Valls.	- Matriz de medición de tiempos de recorrido entre cada proceso que se realiza en las contrataciones directas de menor cuantía en el Hospital Dr. Max Terán Valls.	- Diagrama de Flujo de la Oficina de compras del Hospital Dr. Max Terán Valls, para la elaboración de una compra directa de menor cuantía - Instrumento para el análisis y estudio de los procesos de Contratación directa de menor cuantía en el Hospital Dr. Max Terán Valls.

Fuente: Autores Citados

Elaboración por Autoras de la Investigación, año 2005

1.3.2. Relaciones e interrelaciones

Seguidamente se incluyen las relaciones e interrelaciones de las variables definidas

TABLA 2
ESQUEMA
INTERRELACION DE LAS VARIABLES

NOMBRE DE LAS VARIABLES	INTERRELACIONES
1. Planificación de las Compras	Control Recurso Humano Sistemas de Información Procedimientos
2. Control	Planificación de las Compras Recurso Humano Sistemas de información Procedimientos Tiempos de recorrido
3. Recurso Humano	Planificación Control Recurso Humano Sistemas de información Procedimientos
4. Sistemas de Información	Planificación Procedimientos Control Recurso Humano
5. Tiempos de espera	Procedimientos
6. Procedimientos	Planificación de las Compras Control Recurso Humano Sistemas de información Tiempos de recorrido

Fuente: Elaboración por Autoras de la Investigación, año 2005

Se considera, que las variables de planificación de las compras, control, recurso humano, sistemas de información, procedimientos, se interrelacionan, por cuanto con ello permiten que el abastecimiento de bienes y servicios se obtenga en forma oportuna.

Por otra parte, la variable tiempo de espera debe interrelacionarse con la variable procedimientos para establecer el tiempo de recorrido de un procedimiento a otro.

1.5 Estrategia de Investigación aplicada:

1.4.6. Tipo de investigación.

Los dos procedimientos utilizados fueron, la investigación documentada y la investigación de campo, lo que conduce a una investigación descriptiva.

Según refiere John Best:

*“la instigación descriptiva refiere minuciosamente e interpreta lo que es. Está relacionada a condiciones o conexiones existentes, practicas que prevalecen, opiniones, puntos de vista o actitudes que se mantienen, procesos en marcha de efectos que se sienten o tendencias que se desarrollan”*¹⁴

La investigación consistirá en el trabajo ordenado, sistemático y riguroso compuesto de cinco etapas o procesos que son:

- Investigación preliminar
- Planeamiento
- Recolección de información
- Análisis de información
- Informe

¹⁴ Best John . (1974). Como Investigar en Educación. Madrid España.

1.4.7. Fuentes de información:

a) Fuentes primarias

El Director Médico, Director Administrativo y Financiero del Hospital Dr. Max Terán Valls, jefes y encargados de servicios: Enfermería, Centro de Equipos, Ingeniería y Mantenimiento, Proveduría, Nutrición, Laboratorio Clínico, Farmacia, Rayos X, Servicios Generales, Lavandería, Registros Médicos, Transporte y Caja Chica, Presupuesto, Bienes Muebles, Validación de Derechos, Emergencias, Hospitalización, Consulta Externa, Informática, personal que labora en la Oficina de compras, expedientes de compras directas de menor cuantía.

b) Fuentes secundarias

Según refiere Sampieri, Roberto:

“...las fuentes secundarias, constituyen el objetivo de la investigación bibliográfica o revisión de la literatura que proporcionan datos de primera mano...”¹⁵

Entre las fuentes de información seleccionadas y consultadas están los textos, leyes, reglamentos, manuales, expedientes de los concursos de compras directas realizados en la oficina de compras del Hospital Dr. Max Terán Valls.

b.1 Textos:

- Gerencia Administrativa CCSS “Curso Simplificación de Trámites, Flujo de Producción” 1998. Página N° 3.
- Informe Mecanizado Diario Mayor Partidas Presupuestarias, año 2004, Hospital Dr. Max Terán Valls.

¹⁵ Hernández Sampieri, Roberto y otros. (2003). “Metodología de la Investigación”. México

b.2 Leyes:

- Ley General de la Contratación Administrativa. Ley N° 7494.
- Ley General de la Administración Pública. Ley N° 6227.
- Ley Constitutiva de la Caja Costarricense Seguro Social. Ley N° 17.
- Ley Control Interno. Ley N° 8292.
- Ley Desconcentración de Hospitales y Clínicas de la Caja Costarricense de Seguro Social. Ley N° 7852.

b.3 Reglamentos:

- Reglamento General de Hospitales.
- Reglamento para la Adquisición de Bienes y Servicios en forma desconcentrada.
- Reglamento de Proveedurías.
- Reglamento General de la Contratación Administrativa.

b.4 Manuales:

- Manual de Normas Generales de Control Interno para la Contraloría General de la Republica y Entidades y Órganos sujetos a su fiscalización.
- Manual para la Elaboración del Plan Anual Operativo y de Presupuestos.
- Manual de Normas y Procedimientos para el Funcionamiento de los Fondos Rotatorios de Operación.
- Manual de Normas Técnicas de Presupuesto, emitida por la Contraloría General de la República.

b.5 Normas:

- Normas y Procedimientos para la obtención de Bienes y Servicios por Contratación Directa.
- Catálogo de Suministros, Dirección de Recursos Materiales, Caja Costarricense de Seguro Social.

1.4.8. Población y muestra:

a. Definición y caracterización de la población de estudio.

Para la obtención de información con respecto a las variables de planificación, control, recurso humano y sistemas de información, se tomará el total de la población, constituida por 12 jefaturas y 9 encargados de servicios, además 3 funcionarios de la oficina de compras.

Para la obtención de la información para determinar los tiempos de recorrido y cumplimiento de los procedimientos, la población a considerar está conformada por un total de 240 expedientes de compras de menor cuantía, realizadas en la oficina de compras del Hospital Dr. Max Terán Valls, durante el año 2004.

La contratación directa de menor cuantía, nace de la necesidad planteada por los servicios de hospitalización y de apoyo administrativo del Hospital Dr. Max Terán Valls, mediante fórmulas de solicitud, preestablecidas por la institución, denominadas “Fórmula 27- Solicitud de Mercadería para Existencias (Anexo 4) y Fórmula 28- Solicitud de Mercadería para Consumo” (Anexo 5), ante la Dirección Médica.

Dichas solicitudes según corresponda, una vez aprobadas son remitidas a la oficina de compras, para que se inicie el proceso correspondiente que origina un expediente de compra, con una serie de documentos como son: solicitud de mercadería para consumo, justificación y autorización, cartel, solicitud de cotización, ofertas, análisis de ofertas, criterio técnico y de la comisión de compras, adjudicación, notificación a los oferentes, recursos de revocatorias, garantías de cumplimiento y orden de compra.

b. Diseño muestral.

Dado el interés que para las autoras tiene este trabajo, al igual que para el hospital, la muestra se determinó no probabilística, para los expedientes de procedimientos de contrataciones directas de menor cuantía.

c. Técnicas, métodos e instrumentos para determinar el tamaño de la muestra.

Para determinar la muestra, se tomó la técnica de muestra no probabilística, donde todos los elementos de la población serán seleccionados bajo estricto juicio personal de las investigadoras, debido a un previo conocimiento de la población en estudio, que nos permitió delimitar cuáles compras pueden ser más representativas en el estudio.

Para determinar el tamaño, se consideraron todas aquellas compras directas de menor cuantía con características similares, es decir, aquellos concursos donde se cumple con los siguientes requisitos:

- Compras directas con invitación de al menos tres posibles oferentes.
- Que cumplan con la condición de artículo: almacenables (A), que se refiere a los artículos que se mantienen en existencia en el Departamento de Almacenamiento y Distribución para ser despachados a las unidades ejecutoras y tránsito (Z)¹⁶, según lo establecido por la Dirección de Recursos Materiales de la Caja Costarricense de Seguro Social.
- Partidas presupuestarias, donde se generó un gasto significativo de acuerdo con el cuadro 3, del presente estudio.
- Las que presentaron un monto mayor a $\text{¢}300,000.00$ hasta el máximo de 25 millones de colones.

¹⁶ Artículo "Z", Corresponde a los bienes y servicios que de acuerdo al Catálogo de Suministros puedan ser adquiridos por los Hospitales y Clínicas, mediante alguna modalidad de contratación administrativa.

d. Técnicas, métodos e instrumentos para la selección de la muestra.

De las 240 compras de bienes y servicios mediante compras directas de menor cuantía, se consideraron todos los concursos tramitados durante el año 2004, excepto aquellos que correspondieron a:

- Provisión de artículos exclusivos.
- Contratos con otras instituciones gubernamentales.
- Contrataciones para enfrentar situaciones totalmente imprevisibles que afecten o amenacen la continuidad de los servicios públicos esenciales.

La elección de las compras directas de menor cuantía se efectuó en forma aleatoria, utilizando para ello el registro anual de compras directas de la oficina de compras, lo que determinó que la muestra a evaluar es de 61 expedientes.

1.4.9. Recopilación de la información:

a. Métodos y Técnicas

En el Hospital Dr. Max Terán Valls, en la oficina de compras, existe un registro de contrataciones directas de menor cuantía, el que se ordena en forma consecutiva por número de compra, el cual permitió localizar los expedientes sujetos a análisis, tomando en cuenta para esa labor las características de la muestra en estudio en el año 2004.

Para clasificar la muestra se utilizó una hoja electrónica denominada: “Hoja de Trabajo para la Clasificación de la Muestra” (Anexo 6), en el cual se detallan los siguientes datos:

1. Número de compra directa
2. Aspectos delimitantes: tres oferentes, artículo “Z” y “A” y monto mayor a ¢300,000.00.

Luego mediante el registro de compras, se ubicaron físicamente todos los expedientes anotados en dicho registro, según el orden consecutivo en que se archivan los expedientes, de forma que nos permitiera clasificarlos, según lo establecido para la delimitación de la muestra.

En la hoja de trabajo, se fueron seleccionando los expedientes que cumplieran con los aspectos delimitantes, con el fin de proceder a la aplicación de los instrumentos, dependiendo de las variables a analizar.

Con el fin de verificar la variable de planificación, se utilizó la técnica de recolección de información, mediante la aplicación de:

- Cuestionario denominado **“Encuesta para Jefaturas y Encargados de Servicios del Hospital Dr. Max Terán Valls” (Ver Anexo 7)**, con el fin de efectuar un estudio sobre la adquisición oportuna de bienes y servicios.

- Hoja de cotejo denominada **“Matriz de Comparación Artículos Incluidos en el Plan Anual Operativo Versus Artículos Solicitados” (Ver Anexo 8)**, la cual mediante la técnica de observación se analizó el Plan Anual Operativo para el año 2004 del Hospital Dr. Max Terán Valls, específicamente en lo que a programación de suministros se refiere, es decir, esa información permitirá respaldar cuál es la planificación de cada jefatura respecto a las necesidades reales de bienes e insumos para el desarrollo normal de su gestión.

Para la variable de control se utilizó mediante el análisis documental se realizó la comprobación física tanto en cantidad como en calidad de los instrumentos que utiliza la oficina de compras, para llevar a cabo la supervisión del cumplimiento adecuado de los procesos y procedimientos de la gestión administrativa y de compras.

En lo que respecta a la variable de recurso humano y sistemas de información, se utilizó la técnica de aplicación de un cuestionario denominado **“Encuesta Aplicada al Recurso Humano**

de la Oficina de compras del Hospital Dr. Max Terán Valls” (Anexo 9), con la finalidad de diagnosticar la parte operativa y administrativa en lo que respecta al recurso humano, equipo, infraestructura y sistemas de información del área de compras.

Para determinar la variable de tiempos de recorrido en los procesos de compras, se realizó mediante la técnica de medición y se aplicó el instrumento denominado **“Matriz de Medición de Tiempos de Recorrido” (Ver Anexo 10)**, el cual permitió establecer cuáles son los tiempos promedios en los procedimientos de contrataciones directas de menor cuantía, desde el momento en que se solicita el insumo o material, hasta el momento en que se confecciona la orden de compra. Este instrumento es muy importante para determinar si se cumple con lo establecido o este factor es el que afecta el procedimiento.

Para evaluar la variable sobre el cumplimiento de procedimientos, mediante la técnica de medición, se utilizó el **“Instrumento para el Análisis y Estudio de los Procesos de Contrataciones Directas de Menor Cuantía del Hospital Dr. Max Terán Valls” (Ver Anexo 11)**, el cual permitió abarcar el análisis de todo el procedimiento de compras desde el momento en que existe la necesidad del producto, hasta la emisión de la orden de compra, según lo estipulado por la normativa de contratación administrativa. También se utilizó para evaluar el grado de cumplimiento de los procesos dentro del procedimiento de contrataciones directas de menor cuantía, llevado a cabo por el personal de la oficina de compras y determinar la aplicación de la normativa de Contratación Administrativa.

Finalmente, y como complemento para la evaluación de las variables de tiempos de recorrido y cumplimiento de los procedimientos, se estructuró un flujograma **(Ver Anexo 12)**, en el que se representa el proceso y los tiempos establecidos según la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento.

b. Instrumentos utilizados

Para la recolección de los datos, se utilizó un conjunto de procedimientos sistemáticos para lograr el objetivo de esta investigación. Dentro de los instrumentos, se encuentran los de simple recolección de datos e instrumentos de medición, como los siguientes:

b.1. Entrevista:

*“Es una conversación que tiene como finalidad la obtención de información. Hay muy diversos tipos de entrevistas: laborales (para informarse y valorar al candidato a un puesto de trabajo), de investigación (realizar un determinado estudio), informativas (reproducir opiniones) y de personalidad (retratar o analizar psicológicamente a un individuo), entre otras”.*¹⁷

*“En una entrevista intervienen el entrevistador y el entrevistado. El primero, además de tomar la iniciativa de la conversación, plantea mediante preguntas específicas cada tema de su interés y decide en qué momento el tema ha cumplido sus objetivos. El entrevistado facilita información sobre sí mismo, su experiencia o el tema en cuestión”.*¹⁸

Para determinar el problema, se realizó una entrevista al Director Administrativo Financiero del Hospital Dr. Max Terán Valls, donde manifiesta su interés en determinar cuales son las causas que provocan el atraso en la obtención de bienes y servicios de forma oportuna.

¹⁷ Enciclopedia Encarta 2006.

¹⁸ Enciclopedia Encarta 2006.

b.2. Cuestionarios:

Según Barrantes:

“...el cuestionario es un instrumento que consta de una serie de preguntas escritas para ser resuelto sin intervención del investigador...”¹⁹

“Consiste en un conjunto de preguntas respecto a una o más variables”²⁰

Consiste en uno de los instrumentos más utilizados en los procesos de investigación, por la facilidad que nos brinda para recopilar la información requerida. Este se puede componer de preguntas cerradas o abiertas.

Preguntas cerradas

“Contienen categorías o alternativas de respuesta que han sido delimitadas...se presentan a los sujetos posibilidades de respuesta y ellos deben circunscribirse a éstas... pueden ser dicotómicas (dos alternativas) o incluir varias alternativas... son fáciles de codificar y preparar para su análisis”²¹

Preguntas abiertas

“No delimitan de antemano las alternativas de respuesta. Por lo cual el número de categorías es muy elevado.”²²

¹⁹ Barrantes Echeverría, Rodrigo. (1999). Investigación Un camino al conocimiento. Un enfoque cuantitativo y cualitativo. 1 era Edición. Editorial Universidad Estatal a Distancia, San José, Costa Rica.

²⁰ Sampieri, Roberto H y otros. (1991). Metodología de la Investigación. 1 era Edición. Editorial McGrall/Hill Interamericana de México SA de CV.

²¹ Sampieri, Roberto H y otros. (1991). Metodología de la Investigación. 1 era Edición. Editorial McGrall/Hill Interamericana de México SA de CV.

²² Sampieri, Roberto H y otros. (1991). Metodología de la Investigación. 1 era Edición. Editorial McGrall/Hill Interamericana de México SA de CV.

Preguntas semi cerradas

Las preguntas semicerradas, son aquellas que:

“tienen categorías de respuesta donde la última es una pregunta abierta del tipo”

*“Otra, ¿cuál? _____”*²³

*“Como preguntas semicerradas, de respuesta múltiple, en las que se deja espacio para escribir otras respuestas o señalar otras posibles funciones de los medios en los que se centra el estudio”*²⁴

El instrumento aplicado **“Encuesta para Jefaturas y Encargados de Servicios del Hospital Dr. Max Terán Valls”** (Ver Anexo 7), está dirigido a los jefes de servicios y su objetivo es determinar si en este nosocomio se realiza la planificación de las contrataciones directas de menor cuantía, así como quiénes participan en el proceso y cada cuánto se lleva a cabo.

El cuestionario consta de tres partes fundamentales:

- **La introducción**, donde se explica el objetivo del instrumento, quien lo realiza, la petición de colaboración para responderlo y el agradecimiento de antemano de la valiosa participación del que responderá.
- **Las instrucciones**, corresponde a la segunda parte del cuestionario y se establecen en una forma clara para que el respondiente entienda lo que debe hacer.
- **El cuerpo o grupo de preguntas**, consta de trece preguntas de las cuales la número 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, 9, 11 y 12, son preguntas cerradas con múltiples respuestas, las preguntas números 7, 10 y 13, son preguntas semicerradas.

²³ <http://www.eco.unrc.edu.ar/sic/101/Inferencia%20Estad%C3%ADstica%20I%202005.pdf>

²⁴ http://perso.wanadoo.es/apopo/documentos/est_compl_blogs.pdf

b.3. Matriz de Comparación de Artículos Incluidos en el Plan Anual Operativo Versus Artículos Solicitados (Anexo 8).

Corresponde a una tabla compuesta por seis columnas, con el propósito de recopilar la siguiente información:

- N° de compra
- N° de solicitud
- Servicio solicitante
- Artículo
- Plan Anual Operativo:
 - ✓ Sí
 - ✓ No

A través de la observación directa y en el transcurso de la revisión de los expedientes para la aplicación de los distintos instrumentos, se determinó la cantidad y calidad de los controles establecidos para el seguimiento de los diferentes procesos que se realizan para la contratación de bienes y servicios de menor cuantía.

b.4. Encuesta Aplicada al Recurso Humano de la Oficina de compras del Hospital Dr. Max Terán Valls (Anexo 9).

El propósito de este instrumento es realizar un diagnóstico sobre el recurso humano, equipo y sistemas de información, con el fin de determinar si estos aspectos influyen dentro del procedimiento de contrataciones directas de menor cuantía.

Dicho cuestionario está compuesto por 12 preguntas, de las cuales las preguntas número 1 y 2 son semiabiertas y las preguntas 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 y 12 son cerradas.

b.5. Matriz de Medición de Tiempos de Recorrido (Anexo 10).

“Representación grafica de la situación actual de determinado trámite o proceso, para identificar con suficiencia precisión el ciclo de tiempo total y como se distribuye en diferentes partes del flujo tramitacional”²⁵

Mediante este instrumento, que consta de 10 columnas, de las cuales se logró obtener la siguiente información acerca de la muestra de expedientes: identificación, inicio, recibo de solicitud, contenido presupuestario y autorización de la dirección administrativa, recepción de solicitud para confección de legajo, transcurso entre apertura de ofertas y análisis administrativo, recomendación técnica, adjudicación y confección de orden, sello firmas y envío de orden de compra, tiempo total en días hábiles; además determinar la duración en días de cada proceso dentro del expediente.

b.6. Instrumento para el Análisis y Estudio de los Procesos de Contratación Directa de Menor Cuantía del Hospital Dr. Max Terán Valls.

Este instrumento se utilizó para analizar el grado de cumplimiento de la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento, en los trámites de contratación administrativa realizados en la oficina de compras durante el año 2004.

El mismo está estructurado con siete columnas, las cuales describen los siguientes factores:

Concepto

➤ Proceso

²⁵ Temario Curso Simplificación de Trámites Medición de Tiempo de Recorrido, SIMPLEX CCSS.1998.

- Si
- Parcial
- No
- N/o

b.7. Flujoograma.

*“Gráfica matricial que representa el flujo o la secuencia de las operaciones de un proceso con las unidades responsables involucradas en su ejecución. Muestra los tiempos de duración de las tareas y de la concentración de trabajo por responsables”.*²⁶

Instrumento que permite determinar cuáles son los procedimientos que se deben seguir, según la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento.

Contempla seis columnas, las cuales contienen la siguiente información:

- Actividad
- Unidad solicitante
- Unidad proveedora
- Unidad de presupuesto
- Administración
- Oficina de compras

c. Procedimiento aplicado

Se entrevistó al Director Administrativo Financiero del Hospital Dr. Max Terán Valls, con el fin de determinar qué tipo de problemas presenta este centro hospitalario, en los diferentes procesos de la gestión administrativa que realiza.

²⁶ Hernández Orozco, Carlos. (2002). Análisis Administrativo, Técnicas y Métodos, 1era. edición, Editorial UNED. San José, Costa Rica.

Se logró determinar que existen factores que están influyendo dentro del proceso de contratación administrativa, que no permiten el abastecimiento oportuno de los bienes y servicios, por lo se procedió a iniciar la investigación en este campo. .

Después se estableció el problema, los objetivos, las variables, los indicadores y se determinó la muestra para realizar el estudio. Una vez concluida esta etapa se visitaron bibliotecas y secciones administrativas de la institución, con el propósito de obtener el sustento para el marco referencial y teórico.

Seguidamente se confeccionó los instrumentos utilizados: cuestionarios, matriz de comprobación, y matriz de tiempos de recorrido y flujograma, los cuales se aplicaron a la muestra determinada y se procedió a tabular la información obtenida en hojas electrónicas para posteriormente realizar el análisis correspondiente y dar las recomendaciones y conclusiones.

1.4.10. Análisis e interpretación de la información

La información obtenida permitirá analizar las posibles relaciones que existen entre los factores de planificación, recursos y legislación con el procedimiento de compras y abastecimiento oportuno.

Con el fin de interpretar los datos recolectados, se utilizaron programas de cómputo (Excell y Microsoft Word), en la confección de cuadros, tablas, gráficos, que permitieron analizar la información con mayor agilidad y obtener resultados más congruentes.

Una vez superada esta etapa, se continuó con el trabajo de campo, durante el cual los encuestadores se pusieron en contacto con los encuestados, para administrar los cuestionarios y recoger la información, registrar los datos y analizar los expedientes y el flujograma del proceso de compras.

a) Alcances y limitaciones

Los alcances de la presente investigación fueron importantes para que las autoras del trabajo formularan las recomendaciones pertinentes que permitan a la oficina de compras, como a las jefaturas de servicios del Hospital Dr. Max Terán Valls, efectuar procedimientos de contratación directa, apegadas al marco legal vigente en condiciones de oportunidad, calidad y a costos razonables.

Una ventaja para realizar este trabajo fue tener el apoyo de las autoridades superiores del centro hospitalario en donde se desarrolló la investigación.

En cuanto a las limitaciones estas son de mediana relevancia, verbigracia: el tiempo disponible, recursos humanos y económicos, que no permite un análisis de todos los elementos, en forma más exhaustiva, de manera que no deje lugar a sesgos.

Como una segunda limitación podemos mencionar que la oficina de compras, no cuenta con un espacio físico suficiente y adecuado para mantener en custodia los expedientes de compras tramitadas en años anteriores, los cuales por este motivo no se archivan en el pasivo en orden cronológico de acuerdo con el número de concurso, lo cual nos dificultó la obtención de la muestra del total de la población en estudio.

CAPITULO II

MARCO DE REFERENCIA

CAPITULO II: MARCO DE REFERENCIA

2.1. Generalidades de la Institución objeto de la investigación

La Caja Costarricense de Seguro Social, nace como una institución para aplicar los seguros sociales obligatorios. Es una institución autónoma a la cual le corresponde el gobierno y la administración de los seguros sociales.

Brinda atención integral y promueve su conservación en el individuo, la familia, la comunidad y el ambiente; así como garantiza la protección económica a los diferentes grupos de la población del país, para lo cual debe contar con los recursos humanos, financieros, infraestructura, métodos y procedimientos, información, tecnología y materiales, que le permitan cumplir con su razón de ser.

2.1.1. La creación de la Caja Costarricense del Seguro Social.

Desde el Siglo XIX, varios costarricenses viajaron a Europa a estudiar. A su regreso, estas personas trajeron la idea de organizar el seguro social en Costa Rica.

A principio de la década de 1920, el Partido Reformista del General Jorge Volio, propone en su programa de Gobierno la creación del Seguro Social. No obstante, no fue posible su creación ya que la propuesta desembocó en 1924 en la fundación del Banco de Seguros (hoy Instituto Nacional de Seguros), como una entidad de protección individual para los trabajadores, con una cobertura proporcional al costo de la póliza con que contaban.

En 1934, se llevó a cabo una huelga de trabajadores bananeros. Entre sus demandas, destacaba el establecimiento de un sistema de protección para lo más débiles, frente a las calamidades producto de las enfermedades y los accidentes.

Para esa época, la idea de un sistema de protección social ya había sido expuesta por otros intelectuales y políticos, como es el caso del presidente del recién Partido Vanguardia Popular

(Partido Comunista), Licenciado Manuel Mora, a los planteamientos del Lic. Carlos María Jiménez y del Ingeniero Max Koberg.

Este contexto fue aprovechado por el Dr. Rafael Ángel Calderón Guardia y cuando asumió la presidencia de Costa Rica en 1941, envió al Dr. Guillermo Padilla Castro a Chile para que estudiara el funcionamiento de los seguros sociales de ese país, con el fin de traer una propuesta para su posterior creación en Costa Rica.

En setiembre de ese mismo año, Calderón Guardia envía a la Asamblea Legislativa el Proyecto de Ley para la Constitución del Seguro Social. El 01 de noviembre se aprueba la Ley N° 17 en la cual se establece la creación de la Caja Costarricense del Seguro Social, como una institución de protección social semiautónoma.

Dicha Ley fue modificada el 22 de octubre de 1943, para darle a la nueva entidad autonomía plena del gobierno central en su administración. Cinco pilares constituyeron a la base del seguro social: universalidad, solidaridad, unidad, equidad, obligatoriedad.

En 1942, el seguro de enfermedad y maternidad ya se había extendido a las regiones urbanas con más habitantes y a las cabeceras de provincia, aunque no existía el beneficio familiar, es decir, la prestación de servicios médicos a los familiares del asegurado directo.

La Caja Costarricense de Seguro Social, como hoy en día se le conoce, tenía la misión de administrar los seguros sociales en Costa Rica. Durante sus dos primeros años de vida, definió su organización, emitió su reglamento, divulgó a la ciudadanía sus objetivos y servicios y, gradualmente, extendió los servicios de salud a la población.

En enero de 1947, se pone en práctica el seguro de invalidez, vejez y muerte, el cual les permitió por primera vez a los costarricenses empleados del gobierno central, instituciones autónomas y municipales, disfrutar de una pensión.

No fue sino hasta 1960 que el seguro de invalidez, vejez y muerte, amplió su cobertura a empleados del comercio, escuelas de enseñanza particular, consultorios profesionales y trabajadores municipales pagados por planillas de jornales. En 1962 se amplió a trabajadores manuales ocasionales (construcción), a los pagados por planillas de jornales en obras públicas, ferrocarriles y ya para 1971 cubre en general a todos los obreros del país.

En 1949, la Ley N° 17, fue incorporada en el Artículo N° 73 de la Constitución Política, garantizando así la continuidad en el tiempo de la Caja Costarricense de Seguro Social.

En la sesión del 12 de mayo de 1961, los Diputados de la Asamblea Legislativa aprueban la Ley N° 2738, la cual delega a la Caja Costarricense del Seguro Social la universalización de los seguros que están a su cargo. Cuatro años más tarde, el seguro de enfermedad y maternidad se extendió a todas las áreas rurales y la protección familiar se desarrolló en el Área Metropolitana. A partir de ese momento, la protección fue completa para todos.

Como lógica respuesta a la creciente demanda, la Caja Costarricense de Seguro Social comenzó a construir hospitales y cuando fue necesario, contrató servicios con aquellos hospitales que ya existían y que pertenecían a la Junta de Protección Social (JPS), instancia que administra la lotería nacional.

Durante la década de los setenta, aumenta el sistema de protección. El 30 de marzo de 1971, la Asamblea Legislativa aprobó la Ley N° 4750, la cual modificó el artículo 3 de la Ley de Creación de la Caja, con el fin de obligar a todos los trabajadores a cotizar para el seguro de enfermedad y maternidad. A esto se le llamó “rompimiento de topes”.

En 1973, los obreros y los agricultores quedan protegidos por el Régimen de Invalidez y Muerte. Un año más tarde, se creó un sistema de pensiones para proteger a las personas de escasos

recursos económicos y que no podían pagar sus cuotas al seguro social: el Régimen No Contributivo (RCN), de pensiones por monto básico.

En el mes de setiembre de 1973, la Asamblea Legislativa, aprobó la Ley N° 5349 para el traspaso de hospitales. Mediante esta ley, se transfirieron casi todos los hospitales que había en el país a la Caja Costarricense del Seguro Social. El último hospital en pasar a la Caja Costarricense de Seguro Social, fue el Hospital de San Ramón en 1985.

En el proceso de traslado, el sistema de adquisición de bienes y servicios y el almacenamiento y distribución, para ese momento era centralizado, cuando se aprobó la Ley N° 5349, se incorporó al sistema hospitalario 23 hospitales y 1500 camas adicionales, la programación no era la más adecuada para la demanda, por lo que complicó y desbordó la capacidad de la estructura administrativa vigente.

Para mejorar la gestión de la institución, que le permitiera mejorar la administración de sus recursos, el Gobierno de la República mediante la Ley 7852, publicada en diciembre de 1998, establece la desconcentración de los Hospitales y Clínicas de la Caja Costarricense de Seguro Social. En una primera etapa, se realiza una desconcentración total a 10 Hospitales y cuatro Áreas de Salud de la institución, otorgándoles la personería jurídica instrumental, principalmente en el manejo de sus recursos humanos, materiales y económicos, lo que les permite una mayor responsabilidad y facilita el logro de los objetivos.

Además de los esfuerzos internos en la reestructuración del sistema de la Caja Costarricense de Seguro Social, con la apertura de nuevos mercados y la globalización de la economía se han creado nuevas condiciones que han obligado a las instituciones públicas a reestructurar sus estrategias competitivas, de manera que puedan obtener mayores resultados con sus planes, así como mejorar la calidad, la productividad y la eficiencia en sus diferentes áreas funcionales.

2.1.3. Misión Institucional

“La misión de la Caja Costarricense de Seguro Social, es proporcionar los servicios de salud en forma integral al individuo, la familia y la comunidad, y otorgar la protección económica, social y de pensiones, conforme la legislación vigente, a la población costarricense, mediante:

- El respeto a las personas y a los principios filosóficos de la seguridad social: universalidad, solidaridad, unidad, igualdad, obligatoriedad y equidad.
- El fomento de los principios éticos, la mística, el compromiso y la excelencia en el trabajo en los funcionarios de la Institución.
- La orientación de los servicios a la satisfacción de los clientes.
- La capacitación continua y la motivación de los funcionarios.
- La gestión innovadora, con apertura al cambio, para lograr mayor eficiencia y calidad en la prestación de servicios.
- El aseguramiento de la sostenibilidad financiera, mediante un sistema efectivo de recaudación.
- La promoción de la investigación y el desarrollo de las ciencias de la salud y de la gestión administrativa.”²⁷

2.1.4. Visión Institucional

Ser una institución articulada, líder en la prestación de los servicios integrales de salud, de pensiones y prestaciones sociales en respuesta a los problemas y necesidades de la población, con servicios oportunos y de calidad, y en armonía con el ambiente humano.

2.2 Reseña Histórica del Hospital Dr. Max Terán Valls.

²⁷ Página Web de la C.C.S.S., 2005 “www.ccss.sa.cr”

Bajo el alero de la Compañía Bananera de Costa Rica, cuyos líderes no se olvidaron de la problemática en salud, muy especialmente la de sus empleados, es como se construyó un pequeño hospital en Parrita y luego en Quepos en el año 1940. Este hospital es traspasado a la Junta de Protección Social en el año de 1963 y a la C.C.S.S. el 16 de octubre de 1974.

Durante aproximadamente 54 años este pequeño hospital funcionó en la Zona Americana. Era una planta física construida en madera a 2 niveles, con un área de construcción de aproximadamente 5.063 metros cuadrados. Por sus largos años de prestar servicios en la época de los años 80 ya había cumplido su vida útil, por lo que no es un edificio que se encontraba en óptimas condiciones para prestar servicios de salud, a los pobladores de los Cantones de Aguirre y Parrita. Fue así, como en el año de 1987 se dieron los primeros pasos para la construcción del nuevo edificio que albergaría al nuevo hospital.

El 16 de noviembre de 1989 se inicia la construcción de la nueva planta física, con recursos de la C.C.S.S., además del aporte de las familias Artiñano Ortiz, Lutz París, Lutz Cruz, el Sr. Ciro Solís y esposa Marielos Monge, lo mismo que la familia del Dr. Miguel Arana Guadamuz, Director del Hospital y gran impulsador del proyecto.

Los forjadores que lograron en épocas pasadas el traspaso del antiguo hospital al Estado, son el Dr. Max Terán Valls, Sr. Octavio Ramírez Garita, Ex Diputado, Sr. Malaquías Jiménez Solano, Ex Diputado y el Sr. Lutgardo Bolaños.

Gracias a esta noble institución y a las familias y personas mencionadas, que hicieron posible contar con un moderno hospital dedicado a la atención secundaria de servicios de salud, que es orgullo hoy y siempre del cantón.

2.2.1 Dirección Administrativa del Hospital Dr. Max Terán Valls.

El hospital pertenece a la CCSS, Institución Autónoma, que por mandato constitucional es la encargada de aplicar el seguro social obligatorio e incrementar el seguro social obligatorio

referente a los riesgos de enfermedad, maternidad, invalidez, vejez y muerte. (Ley Constitutiva de la CCSS).

De acuerdo con la División Regional Administrativa de nuestro territorio, el Hospital Dr. Max Terán Valls depende de la Dirección de Servicios Médicos Pacífico Central; ubicada en el Cantón Central de Puntarenas.

2.2.1.4 Estructura programática

El hospital dentro de los servicios de salud de la C.C.S.S., se encuentra catalogado como Hospital Periférico 1, identificado como Unidad Programática 2308.

2.2.1.5 Estructura Organizativa

Está compuesta de la siguiente manera: Dirección Médica: Servicios Clínicos y Servicios de Apoyo Clínico y Dirección Administrativa Financiera y Servicios de Apoyo Administrativo (**Ver Anexo 13**).

Los Servicios Clínicos y Servicios de Apoyo Clínico, tienen la función técnica de especialidad, de colaboración en la recuperación de la salud del paciente, mediante el apoyo al diagnóstico y tratamiento. Los Servicios de Apoyo Administrativo son aquellos que no ejercen acciones directas de salud, pero que colaboran al bienestar y mejor atención del paciente en la organización y funcionamiento óptimo del hospital, como un todo armónico.

Dentro de los servicios de apoyo administrativo se encuentra la oficina de compras, servicio creado para gestionar todo lo concerniente a la adquisición de los bienes y servicios.

Además de esta oficina, las autoridades superiores del Hospital Dr. Max Terán Valls, han establecido comisiones técnicas que le permiten al hospital adquirir bienes y servicios mediante

criterios técnicos que prevalezcan para cada compra. Es así como las compras deben responder a requerimientos reales, idoneidad y calidad, como a la tecnología más adecuada al alcance de la Institución. Todo bajo dos puntos de vista importantes: la ética y la objetividad en las decisiones.

2.2.1.6 Misión y visión Hospital Dr. Max Terán Valls

2.2.1.6.1 Misión

La misión del Hospital Dr. Max Terán Valls, es brindar los servicios a los Cantones de Aguirre, Parrita y lugares aledaños; manteniendo los indicadores de salud, a través de las funciones de prevención, curación, rehabilitación, docencia e investigación, en un ambiente laboral que estimule a sus funcionarios a actuar con responsabilidad en la sociedad en que operan, coordinando acciones con el segundo y tercer nivel de atención médica.

2.2.1.6.2 Visión

Los aspectos más importantes para establecer la visión del Hospital Dr. Max Terán Valls, se detallan a continuación:

- Contar con una organización caracterizada por la delegación, participación y alto rendimiento del personal, cuyo objetivo principal sea la salud de los usuarios.
- Dirigir nuestros esfuerzos, para continuar laborando bajo el nuevo modelo de atención, caracterizándonos por la calidad de los servicios que se brinden a los clientes.
- Trabajar con apoyo administrativo y tecnológico avanzado, en función de altas necesidades, para mantener el liderazgo en atención médica y promover el enfoque hacia el futuro.
- Coordinación con otras dependencias de servicios médicos y administrativos que incidan en la eficiencia de una mejor calidad de atención.
- Actuar dentro de un marco de justicia, solidaridad y equidad.

- Promover la solidez de la Asociación Pro-Hospital Dr. Max Terán Valls, en beneficio de éste y los usuarios.

2.2.1.7 Coordinación

Existen tres niveles de coordinación vertical, horizontal y diagonal: la vertical es aquella efectuada entre los mandos inferiores con los superiores. La horizontal se realiza entre las diferentes unidades de la misma área de especialidad y en el mismo nivel y la diagonal, se lleva a cabo entre las distintas unidades de la misma institución, pero pertenecientes a diferentes áreas y niveles.

La coordinación se da en forma verbal o escrita en los diferentes tipos de coordinación ya señalados. Existe también comunicación extra hospitalaria, la cual es escrita. Se considera que para la comunicación intrahospitalaria se han establecido, a nivel de todos los servicios, reuniones mensuales con el personal, a nivel de la Dirección y Administración, se establecen los Consejos Técnicos y Administrativos respectivamente y conjuntamente tres reuniones al año con todo el personal.

2.2.1.5 Control

Todos los servicios cuentan con la normativa vigente referente a normas de control, para ello se les ha capacitado y facilitado la Ley General de Control Interno N° 8292, del 18-07-2002.

Todos los servicios cuentan con sistemas de control, que les permitan monitorear sus actividades, para mejorar la gestión y les facilite la rendición de cuentas, todo bajo al amparo de un marco jurídico, contable y financiero.

2.3.1.6 Edificio

La capacidad estructural es de 14.000 metros cuadrados, de los cuales actualmente se utilizan en su totalidad.

De acuerdo con lo mencionado por las Autoridades del hospital y el Ingeniero Residente, el costo por mantenimiento de estas instalaciones es bastante oneroso, pero no se cuenta con registros a esta fecha del costo por mantenimiento por metro cuadrado.

No obstante lo anterior, el estado de la planta física es bastante bueno, aunque no se cuenten con programas de mantenimiento preventivo y correctivo.

Se logra determinar que en términos generales la infraestructura está en buen estado de conservación.

La oficina de compras se encuentra ubicada en la parte posterior del edificio, consta de 65 metros cuadrados, distribuida de la siguiente manera: sala de espera, sala para aperturas, área de recepción, área de trámite y oficina de la jefatura.

2.2.1.7 Equipo

A pesar de contar con una de las instalaciones más modernas para hospitales rurales, se carece todavía de algunos equipos necesarios para brindarle una mayor capacidad resolutive al centro hospitalario.

No obstante, a través del tiempo se han hecho grandes esfuerzos por parte de la CCSS y del hospital, y en la actualidad gran parte de éstos se han renovado, con las mejoras tecnológicas para brindar un mejor servicio.

2.4 Generalidades de la Oficina de compras

La oficina de compras es un servicio de apoyo administrativo, cuya responsabilidad básica es observar los procedimientos que para cada tipo contractual que se encuentre previsto en la Ley de Contratación Administrativa (Artículo 41 incisos b), c) y d), 49, 68, 69, 70 y 71).

Las labores de la oficina se realizan siguiendo políticas y directrices institucionales, regionales, locales, además de las circulares y normas que se dicten sobre la adquisición de bienes y servicios que requieran los servicios del hospital, tratando de que las compras que se realicen se lleven a efecto en el momento preciso, en las cantidades necesarias y al menor costo.

2.3.1 Misión

La misión de la oficina de compras es programar, adquirir y suministrar los bienes y servicios con el respaldo de la legislación vigente, a todas las unidades que conforman el Hospital Dr. Max Terán Valls, asesorando y capacitando a los jefes de servicios en materia de contratación administrativa, para lograr una atención de alta calidad a nuestros clientes.

3.3.2 Visión

La visión de la oficina de compras del Hospital Dr. Max Terán Valls, es:

- Mejorar en cantidad y calidad los recursos existentes, con el propósito de que los programas de trabajo se efectúen con procesos actualizados de acuerdo con la realidad existente, que permitan una mejor planificación de las necesidades reales que requieren los diferentes servicios, disminuir el tiempo de espera y aumentar la calidad de atención al cliente, en el suministro de bienes y servicios.
- Que los jefes y encargados de servicios cuenten con el conocimiento administrativo y apoyo tecnológico para una sana administración de los recursos materiales.
- Optimizar la gestión de adquisición en tiempos de trámite, costos de insumos, calidad de los productos, logrando mayor efectividad en costos y eficiencia en las compras realizadas.

2.3.6 Estructura Organizativa

La oficina de compras del Hospital Dr. Max Terán Valls, depende jerárquicamente de la Dirección Administrativa Financiera.

Su estructura funcional (**Ver Anexo 5**), está compuesta por una jefatura y cuatro módulos ubicados de la siguiente manera:

- Un área de jefatura, la cual supervisa, organiza, planifica y controla.
- Un área ocupada por un funcionario en donde se llevan el registro de proveedores, archivo, carteles, órdenes de compra y controles.
- Un área ocupada por una funcionaria, en donde se llevan algunos de los informes que debe presentar el servicio, además del recibo, revisión y carteles de solicitudes de compras de activos, apertura de ofertas, análisis administrativo y funciones de apoyo a la Jefatura.
- Un área ocupada por un funcionario que se encarga de realizar las compras a través del fondo de caja chica.
- Un área para realizar aperturas de ofertas.

2.3.7 Objetivos básicos

A continuación se detalla los objetivos básicos, establecidos en la oficina de compras del Hospital Dr. Max Terán Valls:

- Minimizar o eliminar la interrupción en la producción que resulta de la falta de materiales al proveer en forma ininterrumpida de materiales y servicios al sistema operativo.
- Conservar la calidad adecuada de los productos.
- Evitar la duplicidad, el desperdicio y la obsolencia de los diferentes artículos.

- Desarrollar relaciones internas que conduzcan a la comprensión y armonía entre las diferentes unidades organizativas de la empresa y/o institución.
- Desarrollar fuentes competitivas de suministros, elección de buenos proveedores.
- Minimizar los costos de adquisición.

2.3.8 Funciones Básicas de la Oficina de compras del Hospital Dr. Max Terán Valls.

- Determinación y descripción de necesidades.
- Determinación de cantidades a requerir.
- Determinación de hacer o comprar.
- Localización de fuentes de abastecimiento.
- Negociación de precios y rendimientos.
- Seguimiento para asegurar el buen funcionamiento.
- Mantenimiento de registros.
- Mecanismos de comunicación interna y externa.

2.4 Aspectos legales / leyes que afectan la investigación.

La investigación contempla un marco legal amplio, por desarrollarse en una institución donde se trabaja con fondos públicos, los cuales son regulados por una importante cantidad de controles que permiten buscar la eficacia y eficiencia de los procedimientos.

Para gestionar su quehacer médico y administrativo, el Hospital Dr. Max Terán Valls, entre otros, cuenta a disposición con los siguientes instrumentos jurídicos:

- Constitución Política, Año 1948.

- Ley N° 7494, Ley General de Contratación Administrativa y su Reglamento del 03 de mayo de 1995.
- Ley N° 1367, Ley de la Moneda y Cheque, del 17 de octubre 1978.
- Ley N° 6227, Ley General de la Administración Pública, del 28 de abril 1978.
- Ley N° 1279, Ley de la Administración Financiera de la República, del 02 de mayo 1951.
- Ley N° 17, Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social. Rige a partir del 22 de octubre de 1943.
- Ley N° 7852, Ley de Desconcentración de Hospitales y Clínicas de la Caja Costarricense del Seguro Social y su Reglamento. Rige a partir de 30 de noviembre de 1998.
- Ley N° 8292, Ley General de Control Interno, del 31 de julio del 2002.
- Ley N° 8422, Ley contra la Corrupción y Enriquecimiento Ilícito, del 06 de octubre 2004.
- Ley N° 7428, Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, del 26 de agosto del 1994.
- Ley N° 8131, Ley General de Presupuestos Públicos, del 18 de septiembre del 2001.
- Código de Comercio N° 3284, de 30 de abril de 1964.
- Deberes y Responsabilidades de los Servidores Públicos.
- Código de Ética del Servidor de la Caja Costarricense del Seguro Social. Aprobado Junta Directiva, sesión N° 7308, Artículo 15 de fecha 25 de febrero de 1999.
- Reglamento General de Hospitales Nacionales, del 14 de julio de 1971.
- Reglamento Interior de Trabajo de la Caja Costarricense del Seguro Social.
- Reglamento para la Adquisición de Bienes y Servicios en forma desconcentrada.
- Reglamento la Junta de Salud.
- Reglamento de Proveeduría.
- Manual para la Elaboración del Plan Anual Operativo y de Presupuestos.
- Manual de fichas técnicas para los compromisos de gestión.
- Manual de Normas Generales de Control Interno para la Contraloría General de la República y las Entidades y Órganos Sujetos a su Fiscalización.
- Manual de Normas y Procedimientos para el Funcionamiento de los Fondos Rotatorios de Operación, Octubre 1997.
- Manual de Administración de Fondos de Caja Chica, año febrero 2006

- Manual de Condiciones Generales para la Contratación de Bienes y Servicios, Licitaciones Públicas, Registro, Restringidas y Compras Directas de Menor Cuantía. Del 21 de noviembre del 2005.
- Manual de Proveedurías de la Caja Costarricense del Seguro Social 1998.
- Manual de Normas y Procedimientos para la Obtención de Bienes y Servicios por Contratación Directa, Mayo 1990.
- Jurisprudencias de la Contraloría General de la República.
- Instructivos y circulares de la Institución que afectan las funciones propias del Hospital Dr. Max Terán Valls.
- Otras leyes, reglamentos y leyes conexas.

CAPITULO III
MARCO TEORICO

CAPITULO III: MARCO TEORICO

3.1. El Estado, la Sociedad y la Administración Pública

El Estado es un órgano que constantemente está interactuando en múltiples intereses de carácter social, económico y político, de los cuales depende su accionar y lo obligan a ser partícipe directo en la sociedad; es un mediador de intereses. Es decir, debe gestar acciones para lograr mantener la estabilidad entre la equidad y equilibrio de todos los recursos de forma tal que los mismos lleguen en igual proporción a todos los ámbitos de la sociedad, para lograr el mayor grado de satisfacción general.

Para Poulantzas:

*“El Estado... expresa un determinado conjunto de relaciones sociales... Esto se materializa en el contenido de su política, su organización”.*²⁸

El Estado debe cumplir con una serie de objetivos, por lo cual debe desarrollar políticas concernientes a buscar la hegemonía y armonía entre la sociedad, siempre bajo un marco jurídico organizado de la comunidad, por medio de vínculos históricos, sociales, económicos y políticos, en el cual se desarrollan las actividades de producción y nuestra vivencia cotidiana.

Por esto la sociedad se organiza de forma que pueda conseguir bienestar para todos sus miembros, lo cual se materializa en instituciones que velan por diferentes áreas sociales y económicas que constantemente dictan políticas concernientes a buscar la eficiencia y eficacia de los recursos con que cuenta para garantizar el bienestar general.

²⁸ Poulntzas, Nicos. (1975). Hegemonía y Dominación en el Estado Moderno. Cuadernos de Pasado y Presente. Buenos Aires Argentina.

Según señala Castillo Ralda:

“Conviene concretar que el estado manifiesta la representación de esa organización de la sociedad en organismos, unidades administrativas, funcionarios, servicios y otra serie de expresiones prácticas que nos inducen a establecer ese vínculo de estado, autoridad, poder, población, servicios”²⁹

Por esta razón se crean instituciones públicas que constituyen el aparato estatal, y es a través de ellas que se materializa el accionar, con la finalidad de suplir las demandas de la sociedad.

El surgimiento de instituciones públicas que integran el aparato estatal, tiene su propia historia, dependiendo de los objetivos para las cuales fueron creadas, ya que todas son con fines específicos y en procura de la atención de una demanda de la sociedad en particular.

Pero para lograr satisfacer estas demandas, las instituciones públicas requieren realizar acciones concretas que materialicen las políticas, pero a la vez en su interior deben transformarse en procura del interés general, bajo el principio de una sana administración de los recursos.

Dentro de los cuatro aspectos fundamentales de la concepción de Estado, se mencionan:

- Su accionar no debe dirigirse a intereses particulares, si al bien común.
- Tiene que enfrentarse a intereses internos (grupos, sindicatos) como externos (tratados de libre comercio, la globalización, políticas internacionales).
- Implica que debe utilizar fondos públicos, por lo tanto, le compete la administración eficiente de estos.

²⁹ Castillo Ralda, Luis. (1981). Administración Pública, Privada y Bancaria. San José C.R.

- En la administración de recursos se tiene que estos son limitados y las necesidades son múltiples, por lo cual debe priorizar su distribución.

Como menciona Castillo Ralda:

*“El estado es entonces la unidad de producción más amplia de la comunidad organizada.”*³⁰

Es claro que el Estado, conforme ha evolucionado va adquiriendo formas de acuerdo con su ideología, estado capitalista, socialista, o como el de nuestro país que busca el bienestar social, y económico de los ciudadanos.

Por lo tanto, se dice que el Estado es un mediador entre los intereses de la sociedad y la atención integral de los ciudadanos, por lo que no se limita únicamente al campo social, sino que debe también intervenir en el campo económico y político, en busca de equilibrar todas las relaciones entre los diferentes grupos de la sociedad, creando condiciones para el desarrollo de un sistema socioeconómico y político en particular, que permita correlacionar las fuerzas o intereses existentes.

La sociedad está integrada por diferentes grupos sociales, que a su vez tienen diferentes intereses sociales como políticos-económicos, teniendo el Estado que responder a ellos en forma tal que pueda mantener la hegemonía y orden social; pero sin que se vea afectado por los nuevos ordenamientos de la economía mundial que influye sobre el estado protector y que de alguna manera delimitan las políticas sociales a favor de los ciudadanos más necesitados.

En este contexto la Contratación Administrativa, se constituye como medio legal que utilizan las instituciones públicas para la obtención de bienes y servicios que requieren para el cumplimiento de sus objetivos y el bienestar en general.

³⁰ Castillo Ralda, Op.cit. pág. 55

3.1.1 Evolución del Estado Costarricense

El Estado asume el papel protagónico en la vida económica y social costarricense, a partir de la llamada “Revolución del 48”. En los años 40”, las clases sociales y sus fracciones más dinámicas habían apostado a favor de la modernización del estado y se habían pronunciado por la necesidad de una mayor actividad intervencionista en la economía y el desarrollo del país. Este antecedente da como resultado un notorio fortalecimiento y agigantamiento de todo el sector público, con un mayor crecimiento de las instituciones autónomas, semiautónomas y las municipalidades.

Para el caso que interesa, la Caja Costarricense de Seguro Social, fue creada el 31 de octubre de 1941. En el marco de luchas obreras importantes y de los requerimientos de la reproducción de la fuerza laboral, estuvo en un principio destinada a la atención médica y servicio de pensión por invalidez, vejez y muerte, para la población asalariada de bajos ingresos. Luego iría a extender su tarea a todos los asalariados del país, con lo cual se universalizarían sus servicios. Al lado de la Caja Costarricense de Seguro Social, nacen otras instituciones como el Instituto Nacional sobre Alcoholismo, Patronato Nacional de la Infancia y el Instituto Mixto de Ayuda Social, entre otras.

Dentro del proceso de reforma, el estado busca transformar instituciones, reasignar sus roles, cambiar las políticas económicas y sociales a fin de lograr enfrentar el desafío de la cambiante economía mundial, por lo que se hace necesario fortalecer su capacidad de respuesta a las iniciativas de demanda que surgen a nivel local, regional e internacional, procurando políticas acordes con la realidad que enfrentamos.

Con la implementación de la reforma del estado se propuso la desconcentración como mecanismo para la eficacia y eficiencia de la administración pública.

3.2 Desconcentración de la Caja Costarricense de Seguro Social

Interesa mencionar que el 30 de noviembre de 1998, se promulgó la Ley N° 7852, llamada: “Desconcentración de los Hospitales y Clínicas de la Caja Costarricense de Seguro Social”, la cual le permite a la Junta Directiva de la Institución organizar sus hospitales, clínicas y áreas de salud, como órganos desconcentrados de la institución, incluyendo el reconocimiento de personalidad jurídica instrumental al órgano desconcentrado.

El órgano desconcentrado está obligado a suscribir un compromiso de gestión como instrumento para la rendición de cuentas, pero a su vez, se le otorgan competencias de autonomía presupuestaria, manejo de recursos humanos y contratación administrativa y demás competencias que sean transferidas o delegadas al órgano dentro de los límites de su ejercicio.

El grado de desconcentración será máximo cuando el órgano desconcentrado esté sustraído ordinariamente a órdenes, instrucciones o circulares del superior. Los órganos a los que se les otorgue personalidad jurídica instrumental, tendrán desconcentración máxima, sujetos a la ley, a los reglamentos generales de la institución, a su compromiso de gestión y a las disposiciones administrativas y técnicas que se desarrollen o que garanticen el cumplimiento de los compromisos y de las políticas de salud.³¹

En todo caso, el órgano desconcentrado se encontrará obligado actuar conforme al ordenamiento jurídico y reglamentos generales de la Caja Costarricense de Seguro Social, a los lineamientos generales de política que adopte la Junta Directiva, a la política general de salud y a los objetivos y obligaciones que le señala el compromiso de gestión suscrito con los órganos centrales de la institución.³²

³¹ Ley N° 7852 “Desconcentración de los Hospitales y las Clínicas de la CCSS”, San José CR, Diciembre 1998. Publicado en la Gaceta N° 250

³² Ley N° 7852 “Desconcentración de los Hospitales y las Clínicas de la CCSS”, San José CR, Diciembre 1998. Publicado en la Gaceta N° 250

En caso de incumplimiento injustificado de la normativa general aplicable a la Caja Costarricense del Seguro Social, del compromiso de gestión o de los límites presupuestarios, la desconcentración así como cualquier delegación de funciones que en virtud de esta normativa se hubiese acordado a favor de cualquier hospital, clínica o área de salud, podrá ser revocada,

sustituida o modificada, total o parcialmente, en cualquier momento, mediante acuerdo fundado por la Junta Directiva de la institución, previo informe de la Gerencia de División competente, siguiendo para ello los procedimientos de intervención que se establecen en el reglamento enmarcado dentro de la Ley N° 7852 “Desconcentración de Hospitales y Clínicas de la Caja Costarricense de Seguro Social. Esto último, sin perjuicio de las medidas cautelares que se adopten por la Gerencia competente o la Junta Directiva para garantizar el servicio de salud encomendado a la institución.

En todos los casos, la organización del órgano desconcentrado deberá contemplar al menos la estructura básica necesaria para el cumplimiento del compromiso de gestión, la administración de los recursos humanos, la concentración administrativa, y el presupuesto.

El titular de la unidad, órgano, departamento y/o dirección del hospital, clínica o área de salud, es el responsable de establecer, mantener y perfeccionar su sistema de control interno, entendido éste como el conjunto de normas que regulan el control dentro de la organización. Este control administrativo debe ser ejercido en forma previa, concurrente y posterior a las operaciones.

La Auditoría Interna de la Caja Costarricense de Seguro Social, como parte integral del sistema de control interno, ejercerá sobre estos órganos desconcentrados sus funciones con independencia funcional y de criterio en todo su ámbito, con el objeto de evaluar en forma sistemática todas las transacciones que se ejecuten, así como velar por el cumplimiento del sistema de control interno, como forma de brindar un sistema de asesoría a la administración para el logro de sus objetivos y metas, en las mejores condiciones de eficiencia, eficacia y economía.

Los mecanismos de evaluación de la gestión y de cumplimiento de resultados que se incorporen a los compromisos de gestión deberán ser uniformes para todos los órganos desconcentrados, y solamente se admitirán diferencias entre éstos atendiendo al nivel de atención en que opera el órgano o a especiales y muy calificadas condiciones de operación. En todo caso, deberán observarse e incorporarse, según sea el caso, todos los requisitos dispuestos en el Reglamento de la Ley de Desconcentración de los Hospitales y Clínicas de la Caja Costarricense de Seguro Social.

El proyecto de compromiso de gestión será sometido a la aprobación de la Junta Directiva de la institución. La Gerencia de Operaciones y la Gerencia Médica de la Caja Costarricense de Seguro Social, deberán presentar anexa al proyecto de compromiso de gestión, la evaluación sobre la gestión de un órgano desconcentrado o por desconcentrarse y sus recomendaciones al respecto.

Uno de los elementos centrales que impulsa la Caja Costarricense de Seguro Social en el marco del proyecto de modernización es la desconcentración de los procedimientos de contratación administrativa para acompañar los procesos de delegación de competencias y facultación, con el fin de dotar a las unidades a su cargo de una mayor autonomía de gobierno y de administración en cuanto a la contratación de bienes y servicios se refiere, necesarios para solventar las necesidades propias de cada unidad.³³

Como parte de ese proceso, se lleva a cabo un conjunto de acciones en cuatro ámbitos: político, reglamentario, instrumental y de soporte, con el fin de dotar a las unidades proveedoras, de los elementos necesarios para que asuman el rol de la mejor manera.

³³ Ley N° 7852 Op.cit. Pág. 58

En lo político, con respecto a la contratación administrativa, dentro de la institución, se ha formulado un conjunto de políticas relacionadas con la adquisición de bienes y servicios en forma desconcentrada, del cual nos interesa destacar lo siguiente:

“Desconcentrar las compras de bienes y servicios no almacenables mediante una reglamentación acorde con lo que dicta la Ley y Reglamento de Contratación Administrativa y conforme con las características de las Unidades Ejecutoras de la Institución”³⁴

Con respecto al ámbito reglamentario, se ha desarrollado un conjunto de herramientas normativas, con el objeto de orientar y regular los procedimientos de contratación de bienes y servicios.

Se ha elaborado un conjunto de instrumentos orientados a apoyar los procedimientos de contratación administrativa y por último dentro del ámbito de soporte, se lleva a cabo un programa de capacitación en materia de contratación administrativa y del nuevo reglamento. Sin embargo, con la entrada en aplicación del proceso desconcentración a partir del año 2001, se comienza a materializar más determinante en el área de contratación administrativa.

Para lograr comprender la dinámica de la administración pública se debe partir de la concepción de la teoría de la administración:

3.3 Teorías de la Administración

A partir de la Revolución Industrial, en los siglos XVII y XIX, es donde se da inicio a un concepto más reciente de la administración, sin embargo, la forma de dirigir, se conoce desde la antigüedad, con las civilizaciones en la Antigua Grecia y el Imperio Romano y otras.

³⁴ Circular N° 22273, 13 de noviembre de 1997, Cuerpo de Gerencias CCSS.

Se puede decir que administrar es saber lograr aprovechar los esfuerzos de cada integrante del grupo, que permita alcanzar el objetivo propuesto por la organización.

Como la define Koontz:

*“...es el logro de objetivos por parte de las personas que portan sus mayores esfuerzos de acuerdo con acciones preestablecidas. Ello implica saber que deben hacer, determinar cómo lo deben hacer, comprender cómo lograr que lo hagan y verificar la efectividad de sus esfuerzos”*³⁵

Como parte de un sistema integrado, las instituciones públicas deben buscar que el proceso se lleve a cabo en forma integral, buscando la eficiencia y la calidad sobre todo cuando se trata de cómo adquirir los insumos necesarios para lograr los planes trazados.

Para Robbins la administración

*“...se refiere al proceso de coordinar e integrar actividades de trabajo para que estas se lleven a cabo en forma eficiente y eficaz con otras personas y por medio de ellas...”*³⁶

Y agrega que el mismo antes que el proceso administrativo es:

*“Conjunto de decisiones y acciones que los gerentes realizan en forma continua al planificar, organizar, dirigir y controlar”*³⁷

Este es un proceso dinámico que interactúa constantemente con el ambiente, ya que la organización se debe adecuar a múltiples situaciones e influencias internas como externas que pueden modificar los planes y alterar el rumbo de los objetivos sobre todo en el campo del sector

³⁵ Koontz Harold. (1993) *Administración*, 9ª Edición McGraw-Hill, México.

³⁶ Robbins Stephan. (2000). *Administración*. México.

³⁷ Robbins Stephan. (2000). *Administración*. México.

público, donde influyen las políticas internacionales, factores económicos, cambios en la organización mundial, etc.

Para Koontz:

“La Administración se define como el proceso de diseñar y mantener un medio ambiente en el cual los individuos que trabajan juntos en grupos, logren eficientemente los objetivos seleccionados”³⁸

En el siglo XIX ya el concepto de administrar había progresado en concordancia con los mejores medios de producción disponibles, para lo cual se utilizan los incentivos, la determinación de costos y la medición del trabajo, según la administración científica de Taylor.

Más adelante, otro grupo de estudiosos entre los cuales se encontraba Fayol, conocido como el padre de la Teoría Moderna de la Administración, se preocupa ya no por cómo producir mejor, sino por cómo estructurar de mejor forma que se aprovechara más el tiempo y la distribución de las plantas, de tal forma que las actividades fueran divididas por departamentos, donde cada quien se especializara en una tarea en particular. Para lo cual estableció los famosos 14 principios de Fayol:

1. La división del trabajo: Es el orden natural, en el cual el obrero que fabrica todos los días la misma pieza y el jefe que trata constantemente los mismos negocios, adquieren una habilidad, una seguridad y una precisión que acrecen su rendimiento. Cada cambio de ocupación o de tarea implica un esfuerzo de adaptación que disminuye la producción.

2. La autoridad: Consiste en el derecho de mandar y en el poder de hacerse obedecer. Se distingue en un jefe la autoridad legal inherente a la función y la autoridad personal formada de inteligencia, de saber, de experiencia, de valor moral, de aptitud de mando etc...

³⁸ Koontz Harold. (1993) *Administración*. 9ª Edición McGraw-Hill, México.

3. La disciplina: Consiste esencialmente en la obediencia, la actividad, la presencia y los signos exteriores de respeto realizado conforme a las convenciones establecida entre la empresa y sus agentes. Para Fayol dicho concepto se expresa en el mundo militar y se debe tener en cuenta el concepto de convenio para llegar a la armonía en la organización y el cumplimiento cabal de las normas.

4. La unidad de mando: Para la ejecución de un acto cualquiera un agente solo debe recibir órdenes de un jefe. Fayol afirma: “esa es la regla de la “unidad de mando”, que es de necesidad general y permanente y cuya influencia sobre la marcha de los negocios es por lo menos igual, a mi criterio a la de cualquier otro principio...

5. La unidad de dirección: Este principio puede expresarse así: Un solo jefe y un solo programa para un conjunto de operaciones que tienden al mismo fin.

6. La subordinación de los intereses particulares al interés general: Este principio nos recuerda que en una empresa el interés de un agente o de un grupo de agentes, no debe prevalecer contra el interés de la empresa.

7. La remuneración: Constituye el precio del servicio prestado. Debe ser equitativa y en todo lo que sea posible, dar satisfacción a la vez al personal y a la empresa, al empleador y al empleado... A los empleados se les puede pagar por jornal, por tarea o por pieza...

8. La centralización: Como la “división del trabajo”, la centralización es un hecho de orden natural, consiste en que en todo organismo, animal o social, las sensaciones convergen hacia el cerebro o la dirección y en que de ésta o aquél, parten las órdenes que ponen en movimiento todas las partes del organismo.

9. La jerarquía: Está constituida por una serie de jefes que va desde la autoridad superior a los agentes inferiores. La vía jerárquica es el camino que siguen, pasando por todos los grados de la jerarquía, las comunicaciones que parten de la autoridad superior a las inferiores.

10. **El orden:** Un lugar para cada cosa y una cosa para cada lugar...
11. **La equidad:** Para Fayol, la justicia es la realización de los convenios adquiridos; anhelo de igualdad y equidad son aspiraciones que deben tenerse en cuenta en el trato con el personal.
12. **La estabilidad del personal:** Un agente necesita tiempo para iniciarse en una función nueva y llegar a desempeñarla bien, admitiendo que esté dotado de las aptitudes necesarias. Si el agente es desplazado cuando apenas ha concluido su etapa de aprendizaje, no habrá tenido tiempo de rendir un trabajo apreciable.
13. **La iniciativa:** Una de las más vivas satisfacciones que puede experimentar el hombre inteligente, es concebir un plan y asegurar su buen éxito, es también uno de los más poderosos estimulantes de la actividad humana.
14. **La unión del personal:** La unión hace la fuerza...

Fayol, al introducir un esquema jerárquico y al profundizar en el tema de la división del trabajo, hace un aporte fundamental hacia el desarrollo de la administración moderna³⁹

Otros estudiosos se centran en la Administración Psicológica Industrial y la Teoría Social, la cual hace énfasis en las relaciones humanas y al enfoque de sistemas sociales. A Hugo Munsterberg se le atribuye como padre de la psicología industrial. Dentro de sus preocupaciones, se interesaba en cómo encontrar personas que contaran con las cualidades necesarias para el trabajo que debían hacer, así como en qué condiciones psicológicas se puede obtener mejor producción y mayor satisfacción para el trabajador. Como principio fundamental, se preocupaba por cómo se sentía el trabajador para lograr que este diera mayor rendimiento en el trabajo.

³⁹ <http://www.gestiopolis.com/canales/gerencial/articulos/no%207/AdminFayol.htm>

Posterior se desarrolla el Enfoque Sociológico de la Administración, con Weber, Elton Mayo y otros, que concluyen que el rendimiento de las personas dentro de las organizaciones se debe a factores sociales como la moral, las interrelaciones satisfactorias entre los miembros de un grupo laboral y la administración eficaz. Sus teorías se orientan hacia un tipo de administración que comprenda la conducta humana, especialmente la conducta de grupo, y la mejorara mediante habilidades interpersonales, como motivación, asesoramiento, dirección y comunicación.

Sus teorías dan importancia a la gente y sus necesidades a escala personal y profesional, al considerar que las personas no son objetos y que, independientemente del trabajo que desarrollen, necesitan motivación y que se reconozca sus esfuerzos en la organización.

Otra teoría es la denominada “Teoría de Sistemas”, la cual enfoca la administración como un sistema, definido como “un conjunto o montaje de cosas interconectas, interdependientes, cosas que forman una unidad completa”... las cuales pueden ser físicas, biológicas o teóricas.

Como sistemas abiertos, las organizaciones reciben influencia de los elementos tanto internos como externos y reciben la influencia de ellos.

Esta teoría se complementa con la Teoría de Contingencias o Situacional, que sostiene que las decisiones dependen de las circunstancias, quienes deben tener en cuenta no solo situaciones específicas, sino la influencia de cualquier otro elemento tanto interno como externo, sobre los patrones de comportamiento de una empresa.

A continuación se presenta un cuadro resumen de las teorías.

CUADRO 6
RESUMEN DE LAS TEORIAS DE LA ADMINISTRACION

ESCUELA Y DEFENSORES	EPOCA APROXIMADA	IDEAS
1. Clásica. (Frederick W. Taylor y Henri Farol).	Siglo XX	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Primer hombre que estudio científicamente el trabajo. ➤ Analizar la tarea ➤ Diseñar la mejor manera de realizarla. ➤ Seleccionar a los trabajadores ➤ Capacitar a los trabajadores ➤ Pagar incentivos.
2. Del Comportamiento (Elton Mayo)	Década de 1920	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Investigación del movimiento de las relaciones humanas. ➤ Se dedico a resolver problemas prácticos de la rotación del personal y de productividad. ➤ Satisfacción y el desempeño adecuado de su trabajo. ➤ Los hombres no son individuos que busquen aumentar al máximo sus intereses económicos; son miembros de grupo que tratan de maximizar las satisfacciones que les procura el prestigio social de que gozan entre los demás.
3. Teorías X - Y (Douglas McGregor).	Entre 1920s y los 1950s	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Un gerente partidario de la Teoría X estará completamente limitado y será inflexible; por tanto mostrará predisposiciones a dar soluciones autocráticas o paternalistas. ➤ Un gerente partidario de la Teoría Y, en virtud de su concepción realista de la naturaleza humana, tenderá lograr el máximo la participación de los empleados tanto como lo requieran la tarea y la situación total.
4. (Teoría Z). William Ouchi	Década de 1980	<ul style="list-style-type: none"> ➤ La teoría Z propone una redirección de la atención que se da a las relaciones humanas en el mundo de las empresas. ➤ Condiciones procedentes favorecen la intimidad, la participación personal y las relaciones profundas de las personas en el trabajo. ➤ Fomenta confianza entre los empleados.
5. Modelo 7-S (Meckling)	Entre 1975 a la fecha	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Interconexión de todas las variables: Estructura, estrategia, sistemas, Staff, estilo, habilidades, valores comparativos o metas superiores. ➤ Distingue los factores clave cuya naturaleza e interdependencia han de ser moldeados por los gerentes para mejorar el desempeño de su organización.

Fuente: Elaborado por las Autoras de la Investigación, Año 2005

3.3.1 Proceso de la Administración

Como ya se mencionó anteriormente la administración es un proceso integrado que interrelaciona múltiples actividades para llegar a la consecución de sus objetivos o metas como toda área, la administración conlleva un proceso de cuatro etapas fundamentales en las cuales se desarrolla su actividad: la planeación, la organización, la dirección y el control.

A continuación se detalla el proceso:

3.3.1.1 Planeación

Consiste en contemplar todos los posibles acontecimientos que puedan afectar a la organización, ya sea interna, como externamente, de forma tal que los mismos puedan ser en la medida de lo posible programados.

Para Laris Casillas:

“...la determinación de lo que va a hacerse, incluye decisiones de importancia, como el establecimiento de políticas y objetivos, redacción de programas y determinación de métodos específicos y procedimientos, estableciendo las células de trabajo...”⁴⁰

Para George R. Terry:

“Planear es seleccionar y relacionar los hechos y formular y emplear supuestos respecto al futuro, en lo que hace a la visualización y formulación de actividades propuestas para alcanzar los resultados esperados... El planeamiento colma la brecha entre el lugar donde está y aquel a donde quiere llegar, nos da una anticipación, el quién, qué, cuándo, dónde, por qué y cómo, de las acciones venideras”⁴¹

La planeación es una parte integral del proceso, la cual es importante realizar con la mayor eficacia y eficiencia posible, ya que es aquí donde decidimos hacia dónde se dirige el trabajo y a dónde va la organización.

3.3.1.3 Organización

⁴⁰ Laris Casillas, Francisco J. (1977). Administración Integral Nueva. Compañía Editorial Continental S.A., México.

⁴¹ George R. Terry. Principios de Administración. Argentina

Como segunda fase del proceso, la organización ayuda a definir cómo llevar a cabo los planes y las estrategias.

Según Koontz

“...aquella parte de la administración que implica establecer una estructura intencional de papeles que las personas desempeñaran en una organización...”⁴²

Según Laris Casillas:

“Consiste en el agrupamiento de las actividades necesarias para llevar a cabo los planes a través de unidades administrativas, definiendo las relaciones jerárquicas entre ejecutivos y estableciendo las comunicaciones en los sentidos vertical, horizontal, dentro de esas unidades”⁴³

Es fundamental comprender que cada cual dentro de la organización conozca lo que debe hacer, cual es el rol que juega dentro de cada departamento y definir cuáles son las funciones de acuerdo con la capacidad de cada individuo, de forma que se identifique con la actividad que se le asigne. Debe definir cómo y de dónde llega y hacia dónde fluye la comunicación, de forma que el equipo funcione de manera integral en la consecución de los objetivos.

Toda organización existe para alcanzar una meta por cuanto deberá definir como se organizará para alcanzarlas, la estructura es una variable importante que afecta la práctica.

*“Prepara por la acción, busca todo, relaciona las actividades, prácticas y recursos necesarios, en un patrón sistemático y practicable, es una configuración de personas y recursos unidos aparentemente de la mejor forma para alcanzar objetivos particulares. Incluye autoridad, responsabilidad, delegación, consulta y toma de decisiones”.*⁴⁴

⁴² Koontz Harold. (1993). *Administración*, México.

⁴³ Laris Casillas, Francisco J. (1977). *Administración Integral Nueva*. México.

⁴⁴ Divincenti Marie, *Administración Servicios de Enfermería*, 2ª edición, Editorial LIMUSA.

“Una estructura de organización configura el trabajo, poder y elementos de control en una institución”. 45

Se define como la suma total de las formas en que su labor se divide en distintas tareas y como se coordinan, es un coproducto de dos necesidades fundamentales y opuestas de cada actividad humana organizada: dividir el trabajo en las tareas específicas para realizarlo y coordinar dichas tareas con objeto de conducir las hacia su actividad o meta.

Incluye la organización formal e informal.

La formal “la que se puede observar en un organigrama”⁴⁶

La informal “se cree es la red de relaciones sociales fuera de la estructura formal”.⁴⁷

Puede decirse que es la interfase entre el entorno externo y la organización como sistema. Es la que permite la integración de todos los elementos del sistema y que permite que el trabajo se realice en forma organizada.

3.3.1.3 Dirección

En esta etapa del proceso administrativo influye la forma de administrar del gerente o funcionario encargado de llevar la responsabilidad. Esta etapa se enmarca en dos funciones importantes: la primera es la de poner en marcha las tareas expuestas en los planes y la organización y la segunda, la de lograr que de forma persuasiva los trabajadores se comprometan a llevar a cabo el trabajo.

Para Laris Casillas:

⁴⁵ Huber Diane, *Liderazgo y Administración en Enfermería*, 1ª edición, Editorial McGraw-Hill

⁴⁶ Huber Diane, *Liderazgo y Administración en Enfermería*, 1ª edición, Editorial McGraw-Hill

⁴⁷ Huber Diane, *Liderazgo y Administración en Enfermería*, 1ª edición, Editorial McGraw-Hill

“Consiste en la expedición de instrucciones, indicaciones de planes a los responsables de llevarlos a cabo y establecimiento de la relación personal diaria entre Jefe y Subordinados...incluye: comunicación de órdenes y relaciones personales jerárquicas, así como la toma de decisiones”⁴⁸

Para Koontz:

“Consiste en influir en los seres humanos para que contribuyan a la obtención de las metas de la organización y del grupo; se refiere predominantemente a los aspectos interpersonales de la administración.”⁴⁹

Como se puede ver, este proceso conlleva a tener que conocer bien cuáles son los colaboradores de confianza, de forma tal que podamos buscar la forma de influir en ellos y lograr que hagan lo que se desea en la institución.

Implica que la persona que esté al frente sea un buen líder, una persona positiva que logre que los empleados trabajen de forma eficiente y eficaz, pero que a la vez ellos se realicen dentro de sus funciones.

3.3.1.4 Control

Por último, pero no menos importante dentro del proceso administrativo, se encuentra el control. Mediante el control se busca que los procedimientos, tareas, etc., se realicen de la forma establecida y que las metas y objetivos planeados puedan ser alcanzados.

El control se da en todo el proceso administrativo, ya que permite replantear planes y direcciones que ayuden a la empresa si se ha desviado de sus objetivos.

Para Laris Casillas:

⁴⁸ Laris Casillas, Francisco J. (1977). *Administración Integral Nueva*. México.

⁴⁹ Koontz Harold. (1993). *Administración*. México.

“Consiste en medir la operación para que resulte conforme con los planes o lo más cerca posible.... incluye establecimiento de estándares, motivación del personal para alcanzar esos estándares, comparación de los estándares reales con los propuestos, y la acción correctiva cuando la ejecución se desvía del plan. Comprende el establecimiento de estándares, medición de ejecución, interpretación y acción correctiva”⁵⁰

Para Koontz:

“Es la medición y corrección de las actividades de los subordinados, con el fin de asegurarse de que los hechos se ajusten a los planes. Mide el desempeño en comparación con las metas y los planes, nuestra donde existen desviaciones negativas y, al poner en marcha acciones para corregirlas, ayuda a asegurar el logro de los planes.”⁵¹

Por lo tanto, y con el fin de abordar un tema como el de la contratación administrativa, de la aplicación de los principios y funciones descritos, depende en gran medida la efectividad de una organización pública. Esos principios son de vital importancia para la obtención de resultados exitosos en la ejecución de las actividades específicas de una empresa, tales como: administración de recursos materiales, humanos y financieros.

Es importante establecer que para el desarrollo de la administración de materiales, necesariamente se requiere cumplir en forma continua el proceso administrativo, por cuanto, los responsables de una administración de materiales deben planificar, programar, organizar, coordinar, presupuestar y controlar, la debida adquisición, conservación, distribución y uso de los materiales. Estos pasos se puede considerar como un requisito clave y esencial para complementar una buena administración.

⁵⁰ Laris Casillas, Francisco J. (1977). *Administración Integral Nueva*. México.

⁵¹ Koontz Haroldo. (1993). *Administración*. México.

Para lograr comprender más profundamente el trabajo de investigación, en el apartado siguiente se hace una breve recopilación sobre la administración pública y su impacto dentro de la sociedad.

3.4 Administración Pública:

Dicha administración, por principio, es una cualidad del Estado y sólo se puede explicar a partir del Estado. Tal aseveración es aplicable a todas las organizaciones de dominación pública que se han sucedido en la historia de la humanidad, pero para nuestro caso, es suficiente con ceñirnos al Estado tal y como lo denominó Maquiavelo: "*...los estados y soberanías que han existido y tienen autoridad sobre los hombres, fueron y son, o repúblicas o principados...*"

La cualidad del Estado es el movimiento, de modo que la Administración Pública consiste en la actividad del Estado.

La actividad del Estado tiene por objeto a la sociedad, para la cual labora en su perpetuación y desarrollo. Por consiguiente, dicha administración tiene su origen, así como su legitimidad y justificación, en la perpetuación y desenvolvimiento de la sociedad.

El grado de perpetuación de los estados ha obedecido más al temor entre los hombres, que al amor que se inspiran; sin embargo, la unión política no solamente se traba gracias a la coacción, sino también debido a la persuasión para estimular la ayuda mutua. A partir del siglo XVIII, el estado se proyectó en el impulso del desarrollo de la sociedad.

En sentido estricto, administración pública es la actividad que desarrolla la vida asociada a través del orden, la seguridad y la subsistencia; es decir, auspicia la convivencia civilizada. Consiste en una capacidad que produce civilidad.

En este orden de ideas, el aparato estatal no es meramente una máquina inanimada que ejecuta irreflexiblemente el trabajo del gobierno. Si la Administración Pública tiene relación con los

problemas del gobierno, es que está interesada en conseguir los fines y los objetivos del Estado. La Administración Pública es el Estado en acción, el Estado como constructor.

En síntesis, se puede definir Administración Pública, como el conjunto de actos materiales y jurídicos, de operaciones y tareas, que la legislación positiva le otorga, a un gobierno o estado de derecho. De una u otra forma, afecta a todos los sectores que están dentro de un país o territorio, ya que es la que se encarga de llevar a la práctica las políticas gubernamentales, las cuales son definidas en los poderes del estado (Legislativo, Ejecutivo y Judicial).

Entre sus principales atribuciones se pueden encontrar:

1. De mando, de policía o de coerción, que incluyen la salud y el orden público.
2. Regulación de las actividades económicas.
3. La creación de servicios públicos necesarios.
4. Intervenir en la vida económica, cultural y asistencial del país.

Según Meoño Segura, se puede definir la Administración Pública como:

“...la rama Ejecutiva del Estado, incluidos entes ministeriales y descentralizados (autónomos, semiautónomos, empresas públicas), así como en un plano especial: las Municipalidades. Constituye la Administración Pública, el principal mecanismo de conversión del Sistema Político y por ende, de todo el Sistema Social.” 52

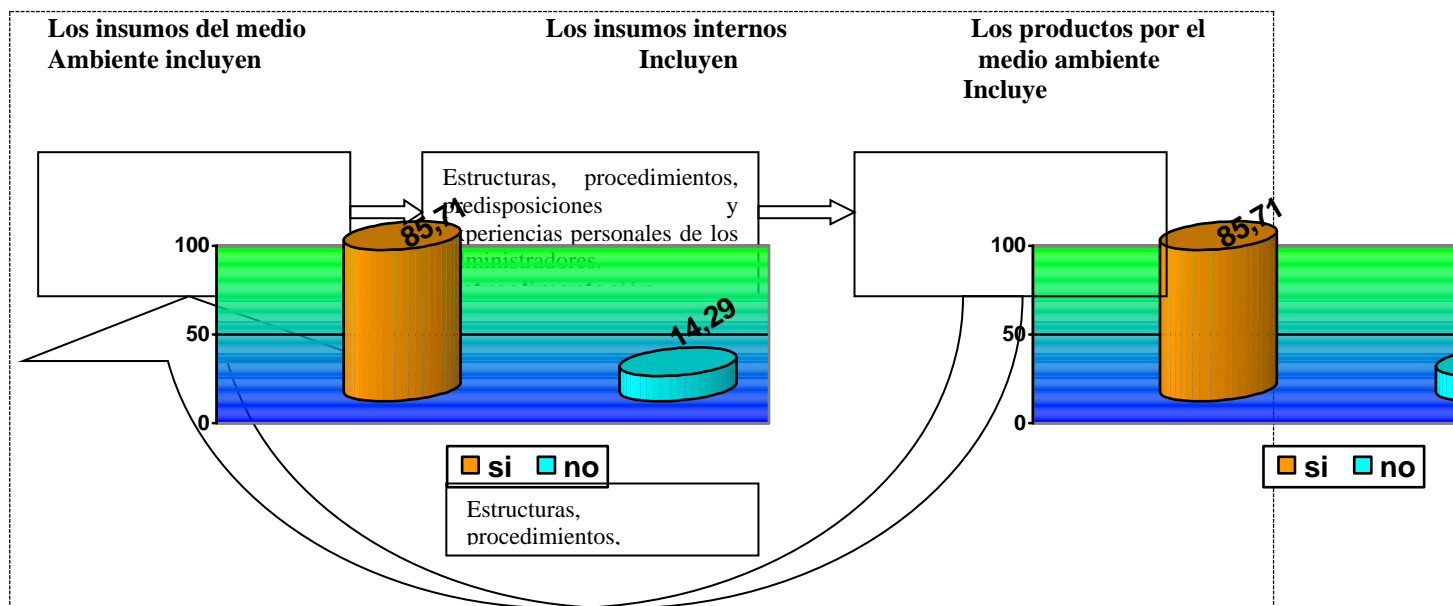
Básicamente la administración pública, tiene que ver con aspectos como política, economía, religioso, cultural, social, etc., y que debe incorporar diversos campos en el desarrollo de su gestión para lograr determinar sus prioridades y definir cómo se debe planear los objetivos y metas.

De acuerdo con Muñoz Amato:

⁵² Meoño Segura, Johnny. Administración Teoría y Práctica

“...se considera que la administración pública determina cómo se distribuye y ejerce el poder público, aunque debe, al mismo tiempo, definir cómo se atiende los intereses públicos.”⁵³

EL SISTEMA DE ADMINISTRACION PÚBLICA



Representa la influencia que los productos tienen sobre el medio ambiente, de modo que da forma a los insumos subsiguiente

El Medio Ambiente

Incluye: usuarios o clientes, costos de los bienes y servicios, miembros del público y otros funcionarios el gobierno que respaldan o se oponen a las dependencias, los administradores o los programas.

Fuente: Carrillo Castro, Alejandro. El Enfoque sistemático para el estudio de la administración pública. En: Campero, Gildardo H. El enfoque sistemático de la Administración Pública. San José, Costa Rica: ICAP. 1975. Pág. 35.

La Administración Pública es un subsistema del sistema político, ya que cualquier gestión estatal o pública, que realicen las instituciones o personas, lleva implícito la capacidad coercitiva y reguladora, lo cual lo hace altamente política. Para relacionar el orden político con sus actuaciones, debe fomentar los valores de honradez, lealtad, cooperación, humanismo, y otros en busca de un bienestar común dentro de sus relaciones de trabajo, que debe complementar con el principio de legalidad en todas actuaciones.

⁵³ Muñoz Amato, Pedro. (1963). *Introducción a la Administración Pública*, México.

En ese mismo orden de cosas, se hace necesario, un cambio de actitud y mentalidad en los empleados públicos para lograr un mejor desempeño y establecer relaciones más efectivas con los usuarios de servicios públicos; y a la vez, es necesaria una modificación de la conducta privada, para evitar los actos no éticos.

Es decir, en la conducta ética descansa la relación entre la administración pública y los administrados.

3.5 Teoría de Sistemas

Surge en el siglo XX, se le atribuye al biólogo Alemán Ludwing Von Bertalenffy. Posteriormente numerosos autores han hecho aportes importantes que han adaptado a los diferentes ámbitos del conocimiento humano, lo cual ha permitido hacer una clasificación sobre tipos y características de sistemas según el campo de aplicación en que nos encontremos.

La teoría de sistemas se define como un conjunto de partes que se interrelacionan ente sí para lograr que los objetivos se realicen; si una de las partes se altera o no funciona adecuadamente, todo el sistema se puede ver afectado y por ende afectar el logro de los objetivos.

Toda organización debe establecer una serie de programas o sistemas que le permitan llevar a cabo sus objetivos; precisamente uno de los sistemas que permite a la administración coadyuvar

en el logro de ellos, es el sistema de Administración de Recursos Materiales. En términos de nuestro objeto de estudio, es importante resaltar lo que define Wilburg England, que concibe la administración de recursos materiales como:

“...un sistema que abarca el control de producción, las compras, el control de inventarios, el movimiento de materiales, el transporte, la recepción, el despacho y el almacenaje de materiales...”⁵⁴

Respecto de la importancia de las compras como componente de un sistema en una organización, Heinritz Steward expresa lo siguiente:

“El significado económico de la compras, sus estrechas interrelaciones con otras fases de la actividad de la empresa y lo muchísimo que la compra competente puede contribuir a facilitar y hacer beneficioso el funcionamiento de una empresa, hacen que incumban a la dirección. Toda persona que interviene en la función compradora, aspira lógicamente a que la consideren miembro del cuerpo director, no solo por cuestión de posición y prestigio personales, sino para obtener un mejor rendimiento de su trabajo, ya que sólo con esta aceptación puede realizarse la función compradora con plena efectividad...”⁵⁵

Para efectos de la presente investigación, la concepción de sistema hace referencia a la realización de operaciones internas con un uso racional de recursos, para el cumplimiento de los objetivos de la organización. Obviamente, las operaciones internas de adquisición de bienes y servicios, responden a demandas de las diferentes dependencias de la organización.

Si bien la necesidad de adquisición de materiales prácticamente forma parte de la historia de la humanidad, su desarrollo como disciplina dentro de las ciencias de la administración es relativamente reciente, se remonta a la época de la Segunda Guerra Mundial, lo cual se explica

por la necesidad que tenían los ejércitos de contar con suministros (armas, provisiones, alimentos y otros) en forma oportuna.

⁵⁴ England, Wilbur. Sistema de Compras. Pág. 13

⁵⁵ Heinritz Steward, F. (1962). Las compras: principios y aplicaciones. Barcelona, España.

A partir de entonces, la administración de materiales empezó a ser considerada como disciplina de las ciencias de la administración y a valorarse su importancia dentro de toda organización, al punto que hoy día: “...constituye una de las actividades básicas para el logro de los objetivos de la organización, toda vez que por su medio se hace llegar a las distintas unidades todos los insumos necesarios para llevar a cabo sus objetivos...”⁵⁶

Toda organización debe establecer una serie de programas o sistemas que le permitan llevar a cabo sus objetivos; precisamente uno de los sistemas que permite a la Administración coadyuvar en el logro de ellos, es el sistema de Administración de Recursos Materiales, sin embargo, este debe complementarse con los sistemas de recursos humanos y sistemas de información.

3.5.1 Sistema de Recursos Humanos

Para lograr que toda empresa cumpla con sus objetivos, es necesario que se cuente con el personal idóneo, que esté capacitado e identificado con la institución, que logre cumplir con sus metas personales para que se realice profesionalmente, con el fin de que pueda identificarse con el trabajo que desempeña y logre desarrollarlo de manera eficaz.

Aunque existen múltiples definiciones, más o menos concordantes, para que el propósito de este ensayo diremos que la Administración de Recursos Humanos es: "*La disciplina que persigue la satisfacción de objetivos organizacionales contando para ello con una estructura y a través del esfuerzo humano coordinado*".⁵⁷

Como fácilmente puede apreciarse, el esfuerzo humano resulta vital para el funcionamiento de cualquier organización; si el elemento humano está dispuesto a proporcionar su esfuerzo, la

⁵⁶ Mena Redondo, Oscar. (1990). *Gestión de Compras*.

⁵⁷ www.monografias.com/trabajos6/napro/napro/shtml

organización marchará; en caso contrario, se detendrá. De aquí a que toda organización debe prestar primordial atención a su personal (talento humano).

Como se estableció, las compras son un área crítica en cualquier empresa sea pública o privada, por su propia naturaleza, se establecen niveles de responsabilidad según el cargo que se desempeña, de tal forma que su recurso humano debe ser seleccionado de forma consciente, que asegure que quien realiza las gestiones tiene capacidad suficiente para tomar decisiones correctas que no permitan que el procedimiento se detenga o resulte infructuoso.

Por lo tanto, en materia de personal, se debe tomar en cuenta la inducción adecuada que se debe dar a un nuevo empleado. En los sistemas de suministros, la capacitación es clave, ya que en algunos casos el funcionario se convierte en el nexo o único canal de relación con los diferentes proveedores de la institución, con el consecuente riesgo de que su criterio se vea afectado por opiniones subjetivas, lo cual lo convierte en un elemento estratégico con una relativa elevada cuota de poder que, mal aplicado puede traer consecuencias negativas para el normal funcionamiento de la institución.

3.5.2 Sistema de Información

Los sistemas de información, con el paso del tiempo, han desempeñado un papel determinante en el éxito en las empresas. El éxito de una empresa puede depender de los sistemas de información que se implementen.

Con el cambio del ordenamiento global se debe poner mayor énfasis en la información, como instrumento que ayudará a lograr metas y objetivos dentro de toda organización, sobre todo con

el surgimiento de las economías globales, y la transformación de las economías y las sociedades industriales en economías de servicio basadas en el conocimiento y la información.

Todo sistema contempla un subsistema de información que permita agilizar los procedimientos, sobre todo en el campo de las compras, donde todos los días la información se actualiza, debiendo verificar políticas internacionales, cambios en la legislación vigente, cotizaciones de precios, envío de correspondencia, etc.

Se puede definir como:

*“Conjunto de subsistemas para recolectar, almacenar, procesar y distribuir información para la planificación, decisión y señalamiento de un Sistema Objeto (organización) del cual forma parte”*⁵⁸

Contar con información ágil y oportuna dentro de la oficina de compras, permitirá a los usuarios de las mismas tomar decisiones con respecto a procesos y solicitudes para que las compras no se retrasen.

“Un Sistema de Información, es aquél que permite recopilar, administrar y manipular un conjunto de datos que conforman la información necesaria para que los estamentos ejecutivos de una organización puedan realizar una toma de decisiones informadamente. En resumen, es aquél conjunto ordenado de elementos (no necesariamente computacionales) que permiten manipular toda aquella información necesaria para implementar aspectos específicos de la toma de decisiones”.⁵⁹

Porqué los sistemas de información

⁵⁸ <http://www.geocities.com/Athens/Academy/9823/definiciones.html>

⁵⁹ <http://mywebdosseis.galeon.com/sisinfor.html>

Hasta la década de los ochenta, los administradores no necesitaban saber mucho de como la información se obtenía, procesaba y distribuía en sus instituciones y la tecnología que se requería era mínima. La información en sí no se consideraba como un archivo importante para las instituciones. En la mayoría de las instituciones la información era considerada como un subproducto y caro resultado de los negocios, sencillamente, el tortuguismo. Se consideraba que el proceso de administración era cara a cara, personal y no un proceso acelerado globalmente coordinado. Pero en la actualidad pocos pueden darse el lujo de ignorar cómo se maneja la información en sus instituciones.

*“Estamos viviendo en una sociedad global emergente, con una economía global que depende cada vez más de la creación, la administración y la distribución de recursos de información a través de redes globales interconectadas como Internet. Por consiguiente, la información es un recurso básico en la sociedad de hoy”.*⁶⁰

Una adecuada utilización de los sistemas de información en los sistemas de suministros, permite alcanzar niveles más altos de coordinación por una parte, además identificará el usuario con el procedimiento y el grado de conciencia que sobre el mismo tiene, lo que redundará en beneficios recíprocos e incrementa el grado de satisfacción de los mismos. Por otra parte un flujo adecuado de información hacia los proveedores, incrementa su participación con ofertas, reduce el número de errores y consecuentemente, incrementa la efectividad de los procedimientos.

3.5.3 Sistema de Administración de Recursos Materiales

Esta constituye una actividad altamente especializada, que debe realizarse de modo racional, por medio de las funciones administrativas, ya que a través de estas funciones se establece su responsabilidad que es dirigir operaciones estrictamente internas para la producción o adquisición de bienes y servicios. Frente a la demanda de los usuarios y a las limitaciones existentes respecto de la disponibilidad de recursos financieros, humanos, materiales y tecnológicos, las tareas de

⁶⁰ James A. O'brien (2001). Sistemas de Información General. México.

planificación van más allá del sencillo hecho de comprar. En este sentido, el sistema de Administración de Recursos Materiales abarca un amplio rango de funciones relacionadas y complementarias, que tienen que ver con la investigación y el desarrollo, la oportunidad y la eficiencia, y la coordinación y el control, funciones implícitas en la esencia teórica de la administración.

En estos tiempos, se considera una actividad fundamental en el proceso de las organizaciones, sobre todo por su impacto socio-económico, donde el estado debe saber equilibrar para así maximizar los recursos que llegan a sus arcas, de forma tal que estos no se desvíen o se inviertan en proyectos innecesarios para las instituciones.

El subsistema de Administración de Recursos Materiales constituye un subsistema básico de la Administración. Este se clasifica como un conjunto de normas y técnicas, tendientes a garantizar el buen uso, manejo y distribución de los insumos de una institución, siendo a la vez un grupo de operaciones que garantizan tiempo oportuno de entrega, cantidad de los materiales, productos y servicios necesarios, para cumplir con objetivos organizacionales en forma eficaz, a menor costo y sin desmejorar la calidad.

Un concepto más ampliado, lo ofrece la siguiente definición:

*“Es aquella actividad, constituida por la dirección de operaciones internas para la producción y adquisición de bienes y servicios necesarios, para el cumplimiento de los objetivos de la organización...es una actividad altamente especializada, que se debe llevar a la práctica con un criterio muy claro de racionalidad, mediante el aprovechamiento de los recursos con los que cuenta la organización”.*⁶¹

Como complemento a esta definición, puede agregarse que este sistema contempla once funciones básicas:

⁶¹ Serrano Rodríguez, Carlos Eduardo y otros. (1990) La contratación Administrativa. San José, Costa Rica.

- Planeación y control de materiales, se refieren a la planeación de los requerimientos de la organización para garantizar la disponibilidad.
- Control de producción, relacionada con la elaboración de programas de tiempo y cantidad para piezas y materiales con el fin de determinar la disponibilidad y las cantidades necesarias.
- Recepción de mercadería, concerniente al recibo, registro, control y manejo de los materiales que ingresan.
- Investigación sobre materiales y compras, cuyo propósito es adquirir los materiales que mejor se ajuste a los requerimientos de la organización.
- Almacenamiento, corresponde al control físico y custodia de los materiales en lugares adecuados para que no sufran ningún daño.
- Compras, consiste en la adquisición de los materiales, bienes y servicios.
- Movimiento de materiales dentro de la planta, se refiere al traslado de materiales a los lugares de almacenamiento o uso.
- Tráfico o transporte, relacionado con los medios que se utilizan para transportar los materiales y su incidencia en el costo final de estos.
- Venta de desperdicios y desechos, relacionada con la venta de materiales sobrantes o reciclables.
- Control de calidad, relacionada con la inspección de materiales y la verificación de que reúnan los requisitos de la organización
- Control de inventarios, correspondiente al registro detallado de partes y materiales utilizados y en existencia, así como al control de existencias.

Dadas sus funciones e importancia dentro la organización, la Administración de Recursos Materiales, se divide en diferentes subsistemas, a saber:

3.5.3.1 El subsistema de normalización:

Es el proceso por medio del cual se identifican, seleccionan, clasifican, codifican y se norma el uso de los insumos que requieren las instituciones.

Al nivel de la Caja Costarricense de Seguro Social, se refiere al denominado Catálogo de Suministros, el cual es un instrumento en el que se definen todos los artículos susceptibles de ser incluidos en la programación de materiales y que por lo tanto se puedan comprar y solicitar a los almacenes.

Este subsistema permite:

1. Formular criterios y procedimientos para la selección de los artículos que formen parte del catálogo de suministros de la institución y la desagregación de este en cuadros básicos.
2. Promover la estandarización de los artículos que deben adquirirse.
3. Establecer una identificación común para la programación de compras, adquisiciones, informes de consumo, control de inventarios y otros.
4. Formular criterios para identificar los artículos prioritarios y minimizar la adquisición de los no indispensables.
5. Establecer criterios para determinar el nivel de uso de cada uno de los diferentes artículos.

3.5.3.2 El subsistema de Programación de suministros:

Dentro de este subsistema se enmarcan todas aquellas actividades que requieren de control contable, financiero, físico, de calidad, legal y del cumplimiento de las condiciones de adquisición.

Para la Caja Costarricense de Seguro Social, se establece como un proceso por medio del cual se determinan los requerimientos de bienes y servicios para un periodo determinado, con el propósito de favorecer el desarrollo de los programas, proyecciones, funciones y actividades de las unidades del sector salud.

Este subsistema está orientado por políticas permanentes, emanadas de la alta dirección de la institución y por políticas transitorias vinculadas fundamentalmente con la normativa técnica y las posibilidades presupuestarias, conocido como el Plan Anual Operativo.

Programación es otro concepto muy utilizado en administración de empresas para decir que hay que concretar los planes, se puede decir que es la concreción de los planes de acción presentes, de tal manera que se indique claramente quién hará determinadas funciones, de qué manera y cuando. Identifica las actividades más importantes que se ha de desarrollar en el proceso de compras y conoce siempre el estado de una compra en tránsito.

Un aspecto muy importante dentro del proceso de planeación y programación de compras es que el departamento a cargo debe contar con información suficiente, confiable, adecuada y oportuna para que su gestión sea eficiente.

3.5.3.2.1 Plan Anual Operativo:

La palabra planificación es muy utilizada en administración de empresas para decir que hay que prepararse para el futuro; es como la elección de rumbos futuros de los objetivos que desean alcanzar y de las formas cómo vamos a intentar alcanzarlos.

Se determina que la planificación es el proceso de concretar lo que es necesario con el fin de alcanzar un objetivo. El plan establece lo que debería hacerse, cómo debería hacerse, el tiempo que requeriría hacerlo, dónde debería hacerse, quién debería hacerlo y por qué.

Es un instrumento formulado en concordancia con el Plan Estratégico en el que se concreta el quehacer de cada una de las áreas ejecutoras de la dirección, mediante la definición de los diferentes objetivos, actividades y metas, que se realizan durante el periodo para el cual se define dicho plan.

Dentro del plan, precisan los recursos humanos, materiales y financieros necesarios para obtener los resultados esperados y se identifican los responsables de cada una de las diferentes áreas, programas y proyectos.

Mediante su aplicación se pretende lograr los siguientes objetivos:

- a) Estimar la demanda de los bienes y servicios necesarios para el funcionamiento de las instituciones, mediante el uso de métodos y criterios de programación, tomando en cuenta las políticas y normas establecidas.
- b) Preparar el plan de suministros con base en criterios de demanda, periodos de reposición, costos, lotes económicos de compra y disponibilidad presupuestaria.
- c) Compatibilizar la demanda de bienes y servicios con la disponibilidad financiera de la institución, considerando sus distintas fuentes de financiamiento y prioridades.

En el plan además se deben considerar los siguientes componentes:

- a) Programación de insumos necesarios, tomando en cuenta las características específicas de la operación que presente cada unidad.
- b) Programación de las compras, la cual será reflejo y consecuencia de la programación de insumos necesarios, previa compatibilización presupuestaria.
- c) Publicación de las compras, que debe llevarse a cabo con base en las necesidades del año, debido a la vigencia de los ejercicios presupuestarios.

Cada jefatura dentro de sus labores sustantivas realizan la adquisición de insumos para llevar a cabo las diferentes operaciones y actividades, para tales efectos existe un departamento encargado de ejecutar los procedimientos requeridos en materia de contratación administrativa. En el Hospital Dr. Max Terán Valls, esta labor la lleva a cabo la Oficina de compras.

En la planificación de las compras directas, con dos años de antelación se prepara el documento denominado Plan Anual Operativo, en el cual se establecen las necesidades de artículos almacenables (A), y de bienes no almacenables (Z), artículos de compra directas, dentro del cual se establecen los límites presupuestarios a cada uno de los servicios.

La acción de planificar adecuadamente las compras, puede generar disminución de los costos y hacer uso de las economías a escala (mayor cantidad de producto adquirido, menor costo), lo que genera un mayor aprovechamiento de los recursos humanos por la reducción de la cantidad de trámites, lo que permitiría que se lleven a cabo con una mayor calidad y eficiencia otro tipo de funciones y mejoramiento del control interno.

En resumen, la planeación es la tarea de trazar las rutas generales de las funciones que deben ser hechas y los métodos para hacerlas, con el fin de lograr los propósitos y los objetivos de la empresa.

3.5.3.3 El subsistema de almacenamiento:

Este subsistema es el encargado de la recepción, almacenamiento, custodia y distribución de los materiales necesarios en el momento oportuno, así como la cantidad y la calidad requeridas.

Para su mejor aplicación, este se subdivide:

- a) Recepción.
- b) Reposición.
- c) Mantenimiento de los Registros de Almacén que son necesarios.
- d) Control de los materiales almacenados.
- e) Conservación hasta el momento necesario de ser utilizados.
- f) Mantenimiento del almacén ordenado y limpio, teniendo un sitio para cada objeto.

- g) Distribución, garantizar que los suministros requeridos por los distintos usuarios, les sean proporcionados según sus especificaciones y cantidades requeridas, en forma segura y en el lugar y periodo establecido.

3.5.3.4 El subsistema de compras

La palabra aprovisionamiento, se debe entender como sinónimo de suministro. Término que sugiere la idea de que hay que comprar o producir algunos bienes para satisfacer necesidades personales o de una empresa, para esto es necesario cumplir con las normas, procedimientos y leyes que regulan la gestión de compras.

Es un conjunto de operaciones que tiene como fin la adquisición de los materiales y servicios más adecuados a las necesidades de la organización, al precio más ventajoso, en las mejores condiciones financieras, en el cual se cumpla con los patrones de calidad y los plazos de entrega, y se le dé libre participación a los proveedores y para que la organización pueda llevar a cabo sus objetivos.

Qué comprar, cuándo comprar, cuánto comprar, cómo comprar, son las preguntas que deben responder los encargados de realizar la función de compras, llámese departamento de compras, de adquisiciones o proveeduría. En el caso del Hospital Dr. Max Terán Valls, estas consultas son evacuadas en la Oficina de compras (según organización vigente a la fecha de este estudio).

Este proceso comprende las siguientes etapas:

- a) Conocer y tener registradas las fuentes de abastecimiento.
- b) Identificar las tendencias del comportamiento del mercado.
- c) Disponer de listados de precio del mercado.
- d) Definir y establecer normas y reglamentos para compras.
- e) Tener la descripción de las características, especificaciones y requisitos técnicos de los materiales y servicios.

- f) Sacar a concurso las compras a través de los procedimientos definidos, y con base en un pliego de condiciones o cartel.
- g) Estudiar las ofertas.
- h) Exigir garantía de los oferentes.
- i) Adjudicar las compras a aquellas ofertas que dan mejores condiciones.

Tal y como se señaló anteriormente, el sistema de administración de materiales comprende el subsistema de compras, que es el que interesa para efectos de esta investigación y por tanto se profundizará a continuación.

3.5.3.4.1 Gestión de Compras

Para la gestión de compras, se hace necesaria la definición de una serie de políticas y una estructura adecuada para lograr la calidad, en el tiempo oportuno y al menor costo posible, de acuerdo con el plan anual de suministros y los programas de compras.

Según refiere Oscar Mena (1990), se debe observar una serie de principios en esta materia, como los que se detallan a continuación:

- **Principio del objetivo:** es el establecimiento con claridad de los propósitos que debe satisfacer la función de las compras.
- **Principio de estructuración adecuada:** tiene como propósito la definición clara en el ámbito jerárquico de la unidad de compras, dentro de la estructura global de la entidad, así como el grado de relaciones que tiene con los demás.
- **Principio de la simplicidad:** debe organizarse de la forma más práctica, a fin de reducir la burocracia e identificar soluciones en el proceso de compras.

- **Principio de coordinación:** por medio de este principio, se establece una guía para fijar las relaciones entre la Oficina de compras y las demás de dependencias de la unidad.

- **Principio de armonía:** se refiere al hecho de que tanto para su creación, como para su funcionamiento, la oficina de compras debe organizarse de tal manera que pueda cumplir con las exigencias de la entidad, garantizando los recursos humanos, materiales y financieros, necesarios que permitan hacer frente a excesos de trabajo.⁶²

Sin embargo, una de las condiciones más importantes que debe existir, previa a la aplicación de los procedimientos de compra, es el contenido económico necesario para hacer frente a las adquisiciones que pretenden realizarse, de ahí que las organizaciones llevan a cabo generalmente de forma anual un presupuesto, siendo este, por lo tanto, un plan que anticipa a las operaciones que se pretenden llevar a cabo.

El propósito de las compras es adquirir materiales de la calidad adecuada, en la cantidad necesaria, en la fecha oportuna, al precio correcto, de la fuente adecuada y con la entrega en el lugar apropiado.

La necesaria relación de medio y fin, debe ser solventada por la institución, introduciendo mecanismos adecuados de planificación, que le permitan a cada unidad proveerse de los bienes y servicios necesarios para cumplir eficaz, eficiente y económicamente los fines para los cuales ha sido creada.

La provisión tardía de esos bienes y servicios, o bien, su ausencia o precariedad, en muchas ocasiones ha sido atribuida a los procedimientos de contratación administrativa; aspecto que más bien encubre, por lo general, otros aspectos como una inadecuada planificación de compras y control de las mismas, inadecuada capacitación de funcionarios, sistemas de información obsoletos, tiempos de espera muy amplios y entrabamientos en los procedimientos.

⁶² Mena Redondo, Oscar. (1990). Gestión de Compras.

El conjunto de trámites que deben efectuarse para llevar a cabo las compras, se resume en la selección de los artículos por comprar y servicios a adquirir, preparación de documentos, distribución de cotizaciones, selección de proveedores potenciales, adjudicación, recibo de mercadería y cancelación de facturas. Estos procesos dependen de una serie de elementos como una calidad adecuada, no se trata de obtener la mejor calidad, sino aquella que mejor se adapte a las necesidades del solicitante; una cantidad necesaria, se refiere tanto a cantidades suficientes para que los procesos que requieren del bien o servicio no se vean interrumpidos; oportunidad, es decir, los bienes y servicios deben estar disponibles en el momento que se necesitan; precio correcto, es aquel que guarda una justa relación con la calidad y servicios ofrecidos.

La labor de compras requiere además de los encargados, una gran habilidad administrativa para llevar a cabo el desempeño de sus funciones, ya que un fallo en el proceso puede afectar el funcionamiento y la estabilidad económica del centro hospitalario.

Según la Teoría de Sistemas el subsistema de compras recibe insumos tanto del medio ambiente externo como interno. A nivel externo, estos insumos estarían condicionados por la normativa existente sobre la materia, así como por las condiciones socio-económicas y políticas del mercado o sociedad y la información proveniente de los proveedores o vendedores.

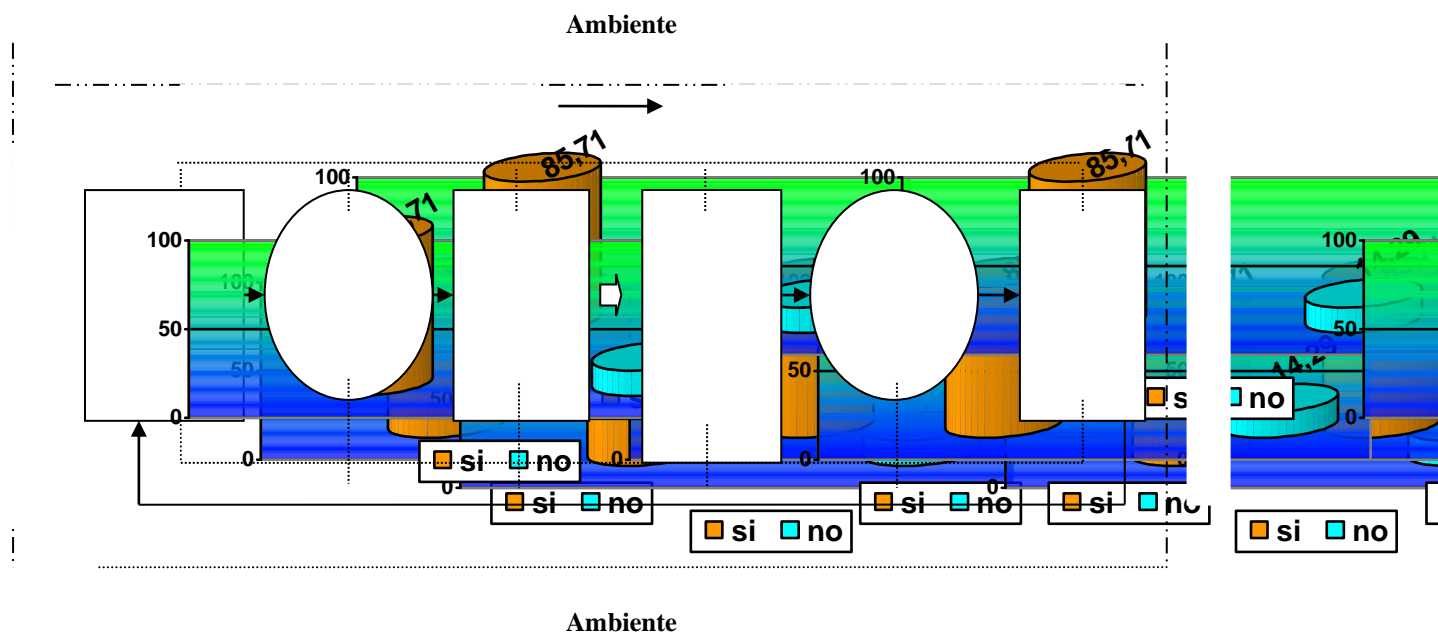
A nivel interno, básicamente los insumos estarían constituidos por las demandas de las diferentes dependencias de la organización (solicitudes de bienes y servicios) y por los recursos presupuestarios disponibles para realizar las compras.

A partir de estos insumos, en la oficina de compras se lleva a cabo un proceso de transformación en el que convergen los diferentes procedimientos, para finalmente obtener resultados, que para el caso sería la adquisición de los bienes y servicios solicitados.

Finalmente, debe destacarse la retroalimentación constante que debe haber entre la jefatura de la oficina de compras del Hospital Dr. Max Terán Valls y las Jefaturas de las demás unidades de la

organización, así como con agentes externos, con el propósito de que puedan cumplirse los objetivos de calidad apropiada, oportunidad y precio adecuado.

RELACION SUBSISTEMA DE COMPRAS Y OTROS SUBSISTEMAS



Fuente: Las investigadoras del trabajo. Año 2005

Con el fin de analizar más profundamente lo anteriormente expuesto y aplicar mecanismos correctivos que, al amparo de las normas vigentes, le permitan al Hospital Dr. Max Terán Valls, contar oportunamente con los medios necesarios para el cumplimiento de sus fines, a continuación se desarrolla el concepto de la contratación administrativa.

3.6 Contratación Administrativa

Es aquella actividad de la administración pública que regula la adquisición y venta de bienes y servicios que interesa celebrar a las instituciones públicas, para cumplir con los propósitos de carácter social que las caracteriza.

La importancia de la contratación administrativa radica en que, a través de ella, se regulan los procedimientos de compra en el sector público, procurando así transparencia en el uso de los fondos públicos, el uso racional de estos y la satisfacción de los intereses de la sociedad.

Dentro de sus objetivos principales están: regular y ordenar las relaciones entre las instituciones del Estado y las personas físicas y jurídicas que participan en los procesos de adquisición y venta de bienes y servicios; pretendiendo lograr las mejores condiciones técnicas y económicas para la administración pública y a la vez garantizar la igualdad de oportunidad para las personas interesadas en contratar con ésta, por lo que procura la amplia competencia.

La contratación administrativa se encuentra planteada en el artículo 182 de la Constitución Política; por eso se dice que es de rango constitucional, en un primer momento, y, luego siguen los instrumentos específicos como la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento General, que regulan la actividad de contratación de los organismos:

- Gobierno Central: Ministerios y Órganos Desconcentrados.
- Poder Judicial
- Poder Legislativo
- Tribunal Supremo de Elecciones
- Contraloría General de la República
- Defensoría de los Habitantes
- Instituciones descentralizadas
- Municipalidades
- Entes públicos no estatales (excepto aquellos cuyo financiamiento provenga en más de un 50% de recursos propios, de aportes o contribuciones de sus agremiados).

- Empresas públicas cuyo capital social pertenezca en un 50% o más al Estado o a otro ente público.
- Entes privados que contratan con fondos provenientes del Estado, sujetos a los principios de la ley.

Mediante esa normativa se establecen requisitos formales y legales para llevar a cabo la contratación administrativa, las obligaciones y deberes de la administración pública y de sus funcionarios, así como las competencias y medios o procedimientos para realizar las compras en el sector público.

Para cumplir con sus objetivos y conforme a la regulación existente, la contratación administrativa debe respetar una serie de principios, los cuales se detallan a continuación:

- **Principio de la libre concurrencia**

Este principio indica que se debe dar un amplio margen para que participe el mayor número de oferentes en el concurso.

- **Principio de igualdad de trato entre todos los posibles oferentes**

Este principio establece que el tratamiento que se debe dar a los oferentes, debe ser igual para todos, con la intención de no crear diferencias ni preferencias entre unos y otros.

- **Principio de publicidad**

Este principio debe cumplir con el principio básico de la publicidad, es decir, debe hacer del conocimiento de los interesados (mediante publicación en el Diario Oficial “La Gaceta” según el procedimiento de contratación administrativa que se siga, obligatorio para las Licitaciones públicas y voluntaria en otros medios de comunicación) el pliego de bases del respectivo concurso.

➤ **Principio de legalidad o transparencia de los procedimientos**

Este se refiere a que la administración debe actuar conforme a derecho, observando y cumpliendo las normas del ordenamiento jurídico. Ello implica también que el Estado queda sujeto al cumplimiento del cartel y no sólo el oferente.

➤ **Principio de seguridad jurídica**

El cartel representa seguridad para los participantes. Si las condiciones y requisitos no puedan variarse, entonces eso genera una razonable confianza de que los resultados son bastantes predecibles y permiten que el sistema funcione.

➤ **Principio de formalismo de los procedimientos**

En cuanto se exijan formalidades, estas actúan a modo de controles endógenos y de auto fiscalización de la acción administrativa; de manera que no se tengan como obstáculo para la libre competencia.

➤ **Principio de equilibrio de intereses**

Necesidad de equivalencia entre los derechos y obligaciones que se derivan para el contratante y la administración, de manera que se tenga al contratista como colaborador del estado en la realización de fines públicos.

➤ **Principio de Buena Fe**

Este principio establece que la administración y oferentes deben negociar de buena fe, en donde las actuaciones de ambas partes estén caracterizadas por normas éticas claras, donde prevalezca el interés público sobre cualquier otro.

➤ **Principio de Mutabilidad del Contrato**

Son poderes y prerrogativas necesarias, para introducir modificaciones a los contratos, con el objeto de que cumplan con el fin público asignado, que deben proteger y realizar.

➤ **Principio de Intangibilidad Patrimonial**

Obligación de mantener el equilibrio financiero del contrato, sea indemnizando al contratante de todos los efectos negativos que se originen en sus propias decisiones, sea como efecto del principio de mutabilidad del contrato, sea por razones de conveniencia o de interés público o por cualesquiera otras razones generales o especiales que lleguen a afectar el nivel económico inicial, reajustando siempre las variaciones ocurridas en todas y cada uno de los costos que conforman los precios del contrato para mantener incólume el nivel económico originalmente pactado.

➤ **Control de los procedimientos**

Todas las tareas de la contratación administrativa son objeto de control y fiscalización en aras de la verificación, al menos, de la correcta utilización de los fondos públicos.

Los principios son enunciados básicos que contemplan, y abarcan y comprenden una serie indefinida de situaciones. Un principio es algo más general que una norma, por que sirve para inspirarla, para entenderla, para suplirla y cumple esa función respecto a un número indefinido de normas.

Estos tienen conexión, ilación o armonía entre sí, ya que en su totalidad perfilan la fisonomía característica de una rama del derecho que deben tener unidad y cohesión internas. En su aplicación se busca armonizarlos, de modo que uno no quede vaciado o desnaturalizado por otro.

Se dice que con la contratación administrativa se aplican los siguientes mecanismos para contratar con el Estado y que se denominan como procedimientos ordinarios para la contratación administrativa:

- Licitación pública
- Licitación por registro
- Licitación restringida
- Remate
- Contratación directa, aspecto de más interés para este trabajo investigativo y sobre el cual se desarrollará adelante más ampliamente.

Procedimiento:

“El procedimiento es una sucesión lógica de pasos u operaciones que conducen a la solución de un problema o a la producción de un bien o servicio consiste en un ciclo de operaciones que afectan generalmente a diversos empleados que trabajan en sectores distintos, y que se establece para asegurar el tratamiento uniforme de todas las operaciones respectivas para producir un bien o servicio determinado”⁶³

3.6.1 Procedimientos Ordinarios para la Contratación Administrativa

La necesidad de describir los aspectos relacionados con los procesos y procedimientos de la contratación administrativa, parte en primera instancia de lo establecido por el ordenamiento jurídico y la jurisprudencia y en segunda instancia, de los usos y costumbres que caracterizan la práctica de esta actividad.

⁶³ Hernández Orozco, Carlos. (2002). Análisis Administrativo Técnicas y Métodos. San José, Costa Rica.

Los procedimientos para la contratación administrativa los establece la Ley de Administración Financiera de la República en el Capítulo II del Título VI; y en el Reglamento de Contratación Administrativa, en el cual se definen las reglas o normas básicas que regulan cada modalidad de contratación y la forma en que deben efectuarse los trámites.

Para los efectos de la determinación del procedimiento de selección, la contratación administrativa se caracteriza por estar sujeta al cumplimiento de una serie de requisitos obligatorios tanto de carácter general como de carácter particular según el tipo de procedimiento utilizado y el monto de la contratación. Los entes estatales se basan en el presupuesto de operaciones de la unidad que lo promueve y en la tabla de límites económicos, autorizada por la Contraloría General de la República para cada año presupuestario (**Ver Anexo 1**).

A continuación se describe los principales aspectos que caracterizan a cada uno de los tipos y procedimientos que se utilizan para la contratación administrativa:

➤ **Licitación Pública:**

Es el procedimiento de licitación que constituye el medio más idóneo para la contratación administrativa y se fundamenta con el doble propósito de lograr las mejores condiciones técnicas y económicas para la administración pública y de garantizar la igualdad de oportunidades para las personas interesadas en contratar con ésta.

Se trata de un mecanismo de selección del contratista público, bajo ciertos requisitos formales y reglas procedimentales, que tienden a proteger los principios de igualdad entre los oferentes, libre competencia, publicidad del concurso (principios sobre los cuales se ahondará más ampliamente en otro apartado del trabajo de investigación) y un régimen de apelación ante la Contraloría General de la República.

Se dice, que es el procedimiento que utiliza la administración pública para escoger el mejor oferente y asignarle un determinado contrato, sobre la base de una previa justificación de idoneidad moral, técnica y financiera.

➤ **Licitación por Registro**

Aplica en los casos que proceda en razón del volumen del presupuesto de la institución que promueve la contratación.

Requiere de la existencia de un registro de proveedores, debiéndose invitar a participar a todos aquellos que estén inscritos como proveedores del bien o servicio objeto de la contratación.⁶⁴

➤ **Licitación Restringida**

Igualmente aplica en los casos que proceda en razón del volumen del presupuesto de la institución que promueve la contratación y requiere de la existencia de un registro de proveedores, con la diferencia de que la administración tiene la opción de cursar invitación sólo a algunos de los proveedores inscritos, siempre y cuando la cantidad no sea inferior a cinco.⁶⁵

➤ **Remate**

Es un procedimiento de contratación administrativa pública verbal, en el cual de palabra se ofrece (dándose así la puja o competencia por la adquisición del bien subastado) y se compromete el interesado. Este procede en los casos en que la administración pública lo estime necesario o conveniente a sus intereses y podrá promover la venta o arrendamiento de sus bienes, si está facultada para ello, mediante el remate. En cuanto, al procedimiento que se sigue se encuentra estipulado en el Artículo 61 del Reglamento de Contratación Administrativa.

⁶⁴ Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento. Artículo 59 y subsiguientes. Pág. 34.

⁶⁵ Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento. Artículo 60 y subsiguientes. Pág. 36

3.6.2 Procedimientos de Compras Excluidos de los Procedimientos Ordinarios de Contratación Administrativa:

La Ley de Contratación Administrativa admite una serie de excepciones, en las cuales la satisfacción del interés general no se ve bien servida mediante la promoción de un concurso o licitación, por lo que se habilita a la administración para recurrir a la contratación directa, sin embargo, esta se encuentra sujeta al Artículo 75.2 del Reglamento General de Contratación Administrativa, que a la letra dicta lo siguiente: “... *Deberá adaptarse en todos sus extremos a los principios generales, los requisitos previos, los derechos y obligaciones de las partes, los controles y el régimen de prohibiciones y sanciones previstos en la Ley de Contratación Administrativa...*”

El elemento de la contratación administrativa, establece la contratación directa, como una excepción a los procedimientos ordinarios de concurso, promovidos por la administración para aprovisionarse de bienes y servicios. Debe estar contemplado en una norma de rango legal expresa.

3.6.2.1 La Contratación Directa

Constituye una excepción a los procedimientos ordinarios de contratación y procede en los casos que establezca el reglamento.

Su aplicación es objeto de muchos controles para evitar acciones al margen del ordenamiento jurídico.

Las decisiones de aplicar determinada excepción a los procedimientos concursales deben quedar debidamente documentadas, según la causal expresa y concreta que se invoque como fundamento.

Dentro de este tipo de procedimiento de contratación directa se pueden establecer las siguientes tipos o las situaciones que originan cada uno de ellos y según se clasifica en el Artículo 79 del Reglamento de Contratación Administrativa:

- Cuando se trata de acuerdos con sujetos de derecho público internacional.
- Cuando se llevan a cabo contratos entre entes de derecho público.
- Cuando se refiere a un oferente único.
- Por seguridades especiales.
- Cuando existan razones de urgencia apremiante.
- Cuando se realizan contratos con entidades privadas sin fines de lucro.
- En otros casos muy calificados, a juicio de la Contraloría General de la República
- Escasa cuantía.

Para la aplicación de este tipo de procedimiento, se deben realizar, observar y cumplir una serie de requisitos, los cuales se detallan a continuación:

- Debe existir una observancia atenuada o disminuida de los principios de contratación.
- Contratación ágil, entre un número reducido de inscritos o de potenciales proveedores.
- No hay obligación de dar publicidad.
- La administración debe dejar debidamente acreditado que negoció en la forma que le resulte más beneficiosa, entendiéndose como la práctica administrativa de solicitar tres cotizaciones como mínimo para procurar una correcta administración de los fondos públicos.
- Seleccionar la oferta que resulte más conveniente, de acuerdo con los parámetros que se hayan convenido al efecto y fundamentado en el factor preponderante y primordial que está constituido por el precio del bien o servicio de que se trate.
- Se podrá hacer en función del monto establecido según el presupuesto asignado a cada institución.

En cuanto a la contratación directa de escasa cuantía, que es el procedimiento que interesa para este objeto de estudio, se analizará seguidamente sus aspectos más relevantes:

3.6.2.2 Contratación Directa de Escasa cuantía

Esta contratación se encuentra regulada en el Artículo 79.4 del Reglamento General de Contratación Administrativa, el cual aplica en las contrataciones directas que, por su limitado volumen y trascendencia económica, prescinde de los procedimientos ordinarios.

El procedimiento de la contratación directa de escasa cuantía, se trata de un acto jurídico sin etapas preparatorias impuestas por la ley, por lo que su desarrollo y conclusión quedan librados a la responsabilidad de la autoridad administrativa, siempre dentro de los límites de la mínima justicia, oportunidad y lógica, en relación con el fin público perseguido con la contratación a realizar. La selección del contratista se realiza en forma obligatoria del registro de proveedores, procurando brindar participación a todos los inscritos, lo cual queda registrado en un expediente administrativo que se levantará al efecto y en donde se documentará todo lo relativo a la aplicación de la excepción.

El plazo para recibir ofertas, no podrá ser inferior a tres días hábiles y su apertura se regirá por las reglas de la licitación pública. La adjudicación, declaración o deserción del concurso deberá producirse dentro del plazo fijado por la administración y en defecto de este, dentro de los veinte días hábiles siguientes a la apertura de la oferta.

El plazo para recibir ofertas en una contratación directa de escasa cuantía estará sujeto solamente al principio de proporcionalidad y de razonabilidad en cuanto a que sea equilibrado al objeto que se pide y a la complejidad para preparar la oferta.

Para un mejor comprender el procedimiento de contratación administrativa, y con el propósito de que se logre visualizar la actividad de compras del sector público, específicamente en el Hospital Dr. Max Terán Valls, unidad pública administrativa objeto de investigación, a continuación se resumen las principales etapas del proceso que son comunes a cualquier tipo de procedimiento y que se encuentran regulados en la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento.

3.6.3 Proceso de Contratación Administrativa

En principio todo acto de contratación administrativa debe cumplir con una serie de condiciones previas a su inicio, con el propósito de garantizar o dar seguridad a la contratación y evitar que se adquieran compromisos sin disponerse de los recursos financieros respectivos. La normativa con respecto al tema de estudio, refiere que se debe realizar una detección primaria de las necesidades, las cuales deben incorporarse al Plan Anual Operativo.

Una vez plasmadas las necesidades y el interés público que se persigue satisfacer, se inicia el proceso de compra, para lo cual en forma ordenada se hará una descripción breve de cada aspecto, Esta es una etapa puramente interna de la administración, sin intervención ni participación de los administrados, oferentes, licitadores o terceros interesados, la cual se realiza dentro de los presupuestos jurídicamente posibles.

Para su correcta aplicación se requiere cumplir con una serie de pasos:

3.6.3.1 Diagnóstico de la necesidad

Es el proceso mediante el cual se establece claramente cuál es la necesidad concreta que se requiere satisfacer.

En ese caso existen tres actores muy importantes:

- el primero de ellos es el usuario: que es el que mejor sabe cuál es la necesidad;
- el segundo es el técnico en la materia específica de que se trate la compra, que brinda su asesoría sobre las opciones que existen y se discuten los pormenores de cada una de ellas; y
- el tercero es el funcionario de la oficina de compras que asesora y orienta a los dos primeros sobre los detalles operativos de cómo hacer la compra.

Muchas veces el usuario y el técnico son la misma persona.

3.6.3.2 Estudio de mercado

Cuando se menciona un "estudio de mercado" se refiere a que la unidad técnica, en coordinación con la oficina de compras, explora las alternativas que ofrecen el mercado local y el internacional para satisfacer una necesidad.

Para ello se puede recurrir a Internet y a los mismos proveedores locales con quienes se puede conversar con toda apertura sobre el interés de la administración en cierto objeto o servicio que ellos pueden brindar. Lo único que se debe dejar muy claro es que ese sondeo preliminar no involucre compromisos de ninguna especie, pues no falta alguien muy generoso que ofrece "hacer" un cartel para evitarle atrasos e inconvenientes, cartel que obviamente puede tener sesgos para favorecer su propio producto o desmerecer el de la competencia.

En ese sentido, la regla de oro en todo momento será conservar la autonomía y la independencia de criterio para decidir.

3.6.3.3 Objeto o servicio

Una vez que se tiene claro cuál es la necesidad que se debe solventar y cuál es el suministro que se planea comprar, se debe hacer una descripción del suministro que se desea, lo cual no es lo mismo que detallar las especificaciones técnicas.

Otra forma muy adecuada es la descripción del objeto del concurso en la que se detalla la necesidad de la administración y su origen.

3.6.3.4 Especificaciones técnicas requeridas

Esta es tal vez una de las partes más delicadas de todo el proceso de compra, que componen el cartel. Se trata de una descripción en el sentido más puro del término, donde hay que tomar en cuenta que cada elemento o rango que se agregue, podría dejar de lado a alguna potencial oferta: cuanto más específico, menos participación. Este es el argumento principal de las empresas que objetan carteles por especificaciones técnicas, alegando violación a la libre competencia.

Ciertamente, toda descripción deja por fuera individuos u objetos, por eso es muy importante dejar claramente establecida la necesidad que se pretende satisfacer, pues es el modo de luego poder sostener ciertas características del objeto requerido.

3.6.3.5 Tipos de requisitos previos:

3.6.3.5.1 Inicio del Procedimiento

Es la decisión administrativa de promover el concurso y la que origina los procedimientos ordinarios de contratación, la cual debe adoptarse por el órgano o funcionario competente. Esta

decisión debe ser motivada y contar con una justificación. Una vez verificada la necesidad de su realización y preparada las condiciones del concurso, deberá hacerse mención expresa de la finalidad pública que se persigue satisfacer con el procedimiento y una referencia a su justificación dentro del presupuesto del programa de la administración respectiva, Plan Nacional del Desarrollo o instrumento similar que corresponda.⁶⁶

El funcionario u órgano al que le corresponde definir el inicio del procedimiento, es el jerarca del ente, quien a su vez guarda la potestad para distribuir internamente sus competencias, de forma tal que en el evento que haya operado la delegación interna de funciones, resulte claro y

⁶⁶ Ley de Contratación Administrativa, Artículo 7: Inicio del procedimiento y Reglamento General de Contratación Administrativa Artículo 9. (Ver anexo 15)

formalmente publicado en las instancias que correspondan, cuál funcionario u órgano ostenta la potestad para determinar el dictado del inicio del procedimiento de contratación respectivo.

Una vez que se adopta la decisión inicial se formará un expediente al cual se incorporarán los estudios previos que motivaron el inicio de los procedimientos, y original y copia de todas las actuaciones internas o externas que tengan relación con la contratación. Se indicará la unidad administrativa encargada del procedimiento y se ordenará que se realice los actos de comunicación que corresponda según los actos del concurso. La oficina de compras tendrá bajo su custodia el expediente.

También es importante mencionar que con base en ese diagnóstico de la necesidad se debe justificar la compra, según los siguientes aspectos:

- Cantidad de inventario.
- Consumo promedio.
- Cantidad a comprar.
- Plan Anual Operativo.
- Criterio técnico.
- Estudio de precios.
- Tendencia tecnológica.
- La finalidad pública que se pretende satisfacer.

3.6.3.5.2 Disponibilidad Presupuestaria

En la decisión inicial deberá indicarse expresamente los recursos presupuestarios con que se atenderán las obligaciones derivadas de la contratación.

Uno de los requisitos previos para todo procedimiento de contratación administrativa es la existencia de recursos en el presupuesto. Por tal razón, en el expediente de contratación debe

constar documento emitido por la unidad de presupuesto o ente responsable, en que se consigne cuánto presupuesto se tiene disponible para llevar a cabo la contratación, así como los programas y partidas presupuestarias que se afectarán.⁶⁷

3.6.3.5.3 Previsión de verificación

Se refiere a la disponibilidad de recursos humanos y materiales suficientes para fiscalizar la ejecución del contrato que eventualmente se llegue a perfeccionar.⁶⁸

3.6.3.5.4 Publicidad del programa de adquisiciones

Por medio de la publicación del programa de adquisiciones, la administración dará a conocer a todos los potenciales oferentes, sus necesidades de contratación durante un período presupuestario determinado.

El programa de adquisiciones deberá publicarse en el Diario Oficial “La Gaceta”, durante el primer mes de cada período presupuestario y deberá estar a disposición de los interesados en cualquier momento que lo soliciten.⁶⁹

3.6.3.5.5 Otros Requisitos Previos:

- a) Estudio de impacto ambiental. Obra pública nueva.
- b) Avalúo. Venta de muebles e inmuebles.

Es necesario en esta sección hacer referencia a algunos conceptos o trámites que son comunes en todos los procedimientos, y que permiten entender mejor la contratación administrativa, estos son:

⁶⁷ Ley de Contratación Administrativa, Artículo 8: Disponibilidad presupuestaria y Reglamento General de Contratación Administrativa Artículo 10. **(Ver anexo 16)**

⁶⁸ Ley de Contratación Administrativa, Artículo 9: Previsión de verificación y Reglamento General de Contratación Administrativa Artículo 11. **(Ver anexo 17)**

⁶⁹ Ley de Contratación Administrativa, Artículo 6: Principio de publicidad y Reglamento General de Contratación Administrativa Artículo 7. **(Ver Anexo 18)**

3.6.3.5.5.1 Petición de Solicitud de Compra.

Constituye el documento formal mediante el cual se presenta ante la oficina de compras del Hospital Dr. Max Terán Valls, el requerimiento de bienes y servicios, indicándose entre otros los siguientes requisitos:

- Código del objeto a contratar, según lo establecido por el Catálogo General de Suministros de la Caja Costarricense de Seguro Social.
- Descripción completa de la mercadería o servicios requeridos.
- Cantidad solicitada.
- Meses de abastecimiento.
- Disponible presupuestario.
- Justificación de la necesidad.

3.6.3.6 Cartel

3.6.3.6.1 Definición y Características:

Es el conjunto de cláusulas redactadas por la administración, formuladas unilateralmente por el licitante, en el que se especifica el suministro, la obra o los servicios que se licitan, se fijan las condiciones del contrato a celebrar, los derechos y obligaciones de los oferentes y co-contratante (relación jurídica) y se determina el trámite a seguir en el procedimiento licitatorio.

La trascendencia del pliego de condiciones radica, fundamentalmente, en constituir el reglamento específico de la contratación que se tramita y, por ende, el instrumento idóneo para definir, en términos técnicos, claros, suficientes, concretos, objetivos y amplios, las reglas que van a prevalecer en la tramitación del negocio.

Mediante el cartel, se dan a conocer todas las condiciones y especificaciones que se consideren de importancia para promover una amplia e igualitaria participación en el concurso, propósito que solo es factible de alcanzar cuando, además de lograrse un adecuado planteamiento del negocio (objeto y términos bajo los cuales se debe ofrecer), se fijan reglas claras para seleccionar al ganador de la competencia.

De manera que las restricciones que se impongan, en cuanto limiten de alguna manera la concurrencia, deben tener sólida justificación, ya sea técnica o jurídica, pues la administración a efecto de cumplir con el fin público que es de su competencia, está llamada a satisfacer sus necesidades en las condiciones que resulten más favorables para el interés colectivo y el mejor cumplimiento del servicio público que le compete.

Nuestro ordenamiento jurídico ha reconocido normativamente esa importancia que tienen los pliegos cartelarios, así como la necesidad de que en ellos se incorporen las condiciones necesarias para regular los procedimientos y seleccionar la mejor oferta.

3.6.3.6.2 Prohibiciones relativas al Cartel

En el cartel no se podrá:

Imponer restricciones, ni exigir requisitos que no sean técnicamente indispensables, si con ello se limita la participación.

Exigir que el oferente efectúe manifestaciones, repeticiones o transcripciones de aspectos del pliego invariables para los participantes.

3.6.3.6.3 Estructura:

El pliego cartelario se divide en las siguientes áreas:

a) Administrativa:

Se refiere a todas las condiciones generales del cartel (Plazo de vigencia de la oferta, garantías y vigencias, forma de pago, plazo de adjudicación y plazo de entrega).

b) Técnica:

Condiciones especiales, se componen de dos áreas muy importantes:

1. Especificaciones Técnicas del bien o servicio a contratar (peso, volumen, resistencia, planos y plazos para construcción, muestras, etc.).
2. Sistema de valoración y comparación: objetivizar la decisión de la administración y permitir la escogencia de la opción que mejor satisface las necesidades.

3.6.3.6.4 Contenido del Cartel:

- a) Encabezado.
- b) Costo.
- c) Oficina que tramita el procedimiento.
- d) Fecha y hora de presentación de las ofertas.
- e) Número de copias.
- f) Garantías de participación y cumplimiento (porcentaje de garantías, plazo de vigencia de las garantías, vigencia),
- g) Especies fiscales.
- h) Constancia de la CCSS de estar al día como patrono.
- i) Descripción de los bienes y servicios.
- j) Certificados de calidad o de cumplimiento de normas técnicas.
- k) Sistema de evaluación de ofertas.

- l) Solicitud de muestra.
- m) Documentación complementaria.
- n) Términos de pago.
- o) Vigencia de la oferta.
- p) Plazo de adjudicación.
- q) Moneda.
- r) Plazo y lugar de entrega.
- s) Procedimientos de control de calidad.
- t) Cotizaciones parciales y varios renglones.
- u) Declaratoria de desierto.
- v) Uso del idioma español.
- w) Sistema internacional de medidas.
- x) Presentación de la oferta.

3.6.3.7 Registro de Proveedores

Instrumento de información del subsistema de adquisiciones que permite conocer en forma oportuna y veraz el número de proveedor de la Institución, el tipo de productos ofrecidos, las condiciones de venta y entrega, las características y comportamiento del proveedor, a fin de orientar la compra hacia aquellos que resulten más ventajosos para los intereses de la organización.

3.6.3.8 Apertura de Ofertas

Es el periodo que transcurre desde la invitación formal y la fecha máxima para el recibo de ofertas, este será fijado por la administración en apego a los tiempos mínimos que permite la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento, según el tipo de que se trate.

Es el proceso mediante el cual se abren las ofertas de conformidad, establecido en horas y fecha señalado en el cartel con la participación de los oferentes, para tal fin se debe utilizar un libro de

actas debidamente autorizado por la Auditoría Interna, en el cual se anotan los siguientes datos: número de acta, número de concurso, descripción del artículo, fecha, hora, participantes y firma de los funcionarios encargados.

3.6.3.9 La Oferta

Constituye la propuesta que el oferente realiza a la administración en función del cartel o pliego de condiciones que le fue dado por ésta. En ella debe precisarse: quién es el interesado en contratar con la administración, cuáles son sus condiciones en cuanto a características del bien o servicio ofertado, precio, plazos de entrega y garantía del producto si fuera el caso. Estas deben ser presentadas en sobres cerrados y únicamente en lugar, fecha y hora que la administración haya definido para tal efecto en el cartel o fórmula de cotización.

3.6.3.10 Análisis Administrativo de Ofertas (Ver anexo 19)

Se establece como el proceso en el cual la administración procederá al análisis de los aspectos formales de las ofertas y se concede un plazo de 3 días hábiles para que subsane cualquier defecto formal, siempre que con ello no se modifique el contenido de la oferta en cuanto a contenido, características de los bienes y servicios, el precio, los plazos de entrega, ni las garantías de los productos.

3.6.3.11 Análisis Técnico de las Ofertas

Es determinar si las ofertas se ajustan a las condiciones y especificaciones técnicas del cartel, incluyendo un estudio comparativo de precios, formas de pago y otras condiciones económicas, así como evaluación de la realidad de las mercancías, con base en los informes técnicos especializados, además de valorar las muestras presentadas.

3.6.3.12 Recomendación Técnica

Es el criterio que se da al valorar las ofertas, conforme los lineamientos técnicos, que está se realiza bajo la responsabilidad inherente de una Comisión Técnica de normalización y compra, establecida según la selección de productos de la especialidad que le compete. Esta comisión es responsable de los requerimientos reales, en lo que se refiere a idoneidad y calidad de los bienes y servicios, como a la tecnología más adecuada al alcance de la Institución.

Las comisiones técnicas, son equipos de individuos, los cuales son nombrados por la Dirección Administrativa y Financiera del Hospital Dr. Max Terán Valls, a quienes se les delega responsabilidad y autoridad para llevar a cabo ciertas actividades. Cada uno de sus miembros tienen asignadas otras responsabilidades laborales dentro de la organización, que deben cumplir; que le son propias durante un período no permanente, pues sólo se reúnen para tratar asuntos de las compras, como son efectuar análisis de las ofertas, análisis de las muestras, consultas, sugerir decisiones, etc.

3.6.3.13 Acto de Adjudicación

Es el medio a través del cual el ente competente dentro de la administración, emite un acuerdo adjudicando la contratación. En él debe indicarse como mínimo qué se está adjudicando, quién lo está haciendo, a favor de quién se está dando la adjudicación y las razones. Este acto debe ser comunicado a los oferentes, por la misma vía que se les cursó la invitación.

3.6.3.14 Firmeza del Acto de Adjudicación

Una vez transcurrido el periodo establecido por la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento para la presentación de recursos en contra del acto de adjudicación, o resueltos éstos por los órganos competentes; la adjudicación adquiere firmeza y puede continuarse con la formalización del contrato.

3.6.3.15 Orden de Compra o Contrato (Ver anexo 20)

Una vez adquirida la firmeza de la adjudicación, la administración está facultada a emitir una orden de compra o contrato, según corresponda, el cual es un documento con valor legal, en el que se establece quién es el contratista, quién es el contratante, el objeto de contrato, el plazo y lugar de entrega, el precio y el presupuesto que se tiene disponible para asumir las obligaciones. La entrega y pago del bien o servicio se hará contra ese documento.

3.6.3.16 Refrendo de Contratos

Para que los contratos del Estado adquieran validez, primero deben ser refrendados. El refrendo es una especie de aprobación o visto bueno al procedimiento, mediante el cual se verifica que éste se haya ajustado en todas sus etapas a la normativa existente en materia de contratación administrativa.

Para tal efecto, la Contraloría General de la República ha establecido parámetros según el presupuesto de cada administración

Para los procedimientos de adquisiciones que se llevan a cabo a través de contrataciones directas de escasa cuantía, únicamente requerían de refrendo interno de la Institución y sobre todos aquellos contratos que originan compras por 10 millones hasta 25 millones de colones, límite económico en el que se encuentra ubicado el Hospital Dr. Max Terán Valls.

3.6.3.17 Recibo de Mercadería

Proceso que se lleva a cabo una vez que ingresa la mercadería en la proveeduría del Hospital Dr. Max Terán Valls. Se efectúan las revisiones preliminares del bien y se obtiene el visto bueno de la unidad solicitante, de acuerdo con lo pactado en la orden de compra.

3.6.3.18 Recursos

Son derechos que tienen los oferentes para defender sus intereses. Los hay de tres tipos: recurso de objeción al cartel, recurso de revocatoria del acto de adjudicación y recurso de apelación del acto de adjudicación.

- **El recurso de objeción al cartel:** como su nombre lo indica, permite al oferente objetar aspectos del cartel que a su criterio afectan la libre concurrencia o participación, la igualdad de participación y, en general, cualquier aspecto que constituya una limitante para su participación.
- **El recurso de revocatoria,** es aquel que pueden presentar los participantes en un concurso público cuando los resultados de la adjudicación no le satisfagan, y considere que hay elementos que demuestran que la administración no actuó correctamente. Aplica en los procedimientos de licitación por registro en que por su monto no proceda el recurso de apelación, y en la licitación restringida. Debe presentarse contra el órgano que dictó el acto de adjudicación.
- **El recurso de apelación,** procede cuando los resultados de la adjudicación no satisfagan a un oferente y demuestre que tiene posibilidades de resultar adjudicado. Se presenta ante la Contraloría General de la República dentro de los diez días hábiles siguientes a la notificación del acto de adjudicación, y aplica para toda licitación pública, así en las licitaciones por registro según sea el monto de éstas.

El tema principal de esta investigación son las contrataciones directas de menor cuantía, en la cual no proceden los recursos antes descritos, sin embargo, cuando se presenta un recurso de objeción o de revocatoria en un concurso de menor cuantía, la administración encuentra en la facultad de dar curso al mismo, con la finalidad de lograr el cumplimiento de los principios generales a cabalidad y obtener los bienes y servicios más adecuados para la satisfacción del interés público.

CAPITULO IV

ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LA INFORMACIÓN

CAPITULO IV: ANALISIS E INTERPRETACIÓN DE LA INFORMACIÓN

4.1 Diagnóstico actual de la Oficina de compras

La oficina de compras del Hospital Dr. Max Terán Valls, realiza todos sus procesos de compras directas de menor cuantía en cumplimiento con la Ley N° 7494, Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento y en acatamiento de los lineamientos y directrices emanados por la Contraloría General de la República, Junta Directiva y Gerencia Médica de la Caja Costarricense del Seguro Social y las normativas internas emitidas por las autoridades superiores del Hospital Dr. Max Terán Valls.

4.1.1. De la Organización:

Dentro del sistema de compras se dispone de la estructura funcional según se detalla en el punto 2.1.1.2.3 (**Anexo 14**) que pretende garantizar que los procedimientos se realizan en forma ágil y oportunamente.

La oficina de compras depende jerárquicamente de la Dirección Administrativa y Financiera, del Hospital Dr. Max Terán Valls, entre las principales funciones que realiza se encuentran:

- Recepción de documentos
- Trámites de documentos
- Confeción de carteles
- Apertura de ofertas
- Análisis de ofertas
- Confeción de orden de compras
- Tareas de control y supervisión.

4.1.2. De la Planta Física

La oficina de compras se encuentra ubicada en la parte posterior del edificio, consta de 65 metros cuadrados, sin embargo, a raíz de la observación en las diferentes visitas realizadas, se determinó que el espacio físico es insuficiente para llevar a cabo un adecuado desarrollo de las funciones que competen a la oficina; además por la distribución de los cubículos se aumentan los tiempos y movimientos dentro de los procesos. Actualmente cuenta con cinco áreas de trabajo, que se organizan de la siguiente manera: **(Ver Anexo 21)**.

- Jefatura,
- Recepción y caja chica,
- Área técnica en compras,
- Trámite de compras directas,
- Sala de aperturas.

4.1.3. De la Producción

Se mide por la cantidad de contrataciones directas de menor cuantía. Este proceso se inicia cuando se recibe la solicitud de mercadería para consumo o solicitud de mercadería para existencias en la oficina de compras, con visto bueno de la unidad que solicita. La producción total de contrataciones directas de menor cuantía en el año 2004, fue de 240 expedientes, de los cuales 37 concursos se declararon desiertos y 203 se finiquitaron.

4.1.4. Del Equipo

La oficina de compras cuenta actualmente con el siguiente equipo para la realización de sus funciones: 2 máquinas de escribir, 5 sillas de espera, 4 calculadoras, 3 ventiladores, 4 equipos de cómputo con capacidad de memoria de 256mb, 5 archivos, 2 biblioteca, 2 impresoras, 2 mesas

para computadora, 2 aires acondicionados, 1 fax, 1 reloj marcador, 2 muebles modulares, 2 escritorios, 5 teléfonos, 4 sillas de oficina, 1 fotocopiadora, 1 sillón de espera, 1 mesa redonda, 1 máquina destructora de papel eléctrica; accesorios varios (guillotina, perforadora y engrapadora para trabajo pesado, etc.)

4.1.5. De los Sistemas de Información:

La oficina de compras, cuenta con los siguientes sistemas de información:

- Se cuenta con sistemas formales e informales de comunicación, los cuales se convierten en un medio de trasladar información, en donde todo el personal de la organización es tan originador como receptor.
- Programas automatizados para verificación de información como el registro de proveedores, catálogo de suministros, catálogo de equipamiento, los cuales son instalados en las unidades por la institución, sin embargo, estos brindan información no actualizada con respecto a lo requerido.
- Además a nivel local se confeccionan hojas electrónicas sin la asesoría de un especialista en el área de informática, en las cuales se consolida la información básica sobre los diferentes trámites y procesos, como medios de control, son amplias, lentas para procesar y no se obtiene la información en una forma ágil y oportuna.
- También se lleva la información en formularios manuales, que duplican en algunos casos la información.
- Se mantiene archivo de consulta visual de documentos sobre jurisprudencia en el tema de contratación administrativa, emitidos por la Contraloría General de la República, Junta

Directiva de la CCSS, Gerencia de Operaciones de la CCSS, Dirección de Recursos Materiales de la CCSS y a nivel local por la Dirección Médica y Dirección Administrativa y Financiera del Hospital Dr. Max Terán Valls.

4.1.6. Del Recurso Humano

En este apartado se analiza la situación actual que presenta la oficina de compras con respecto al recurso humano. Cuenta con cuatro funcionarios administrativos, que ocupan los siguientes puestos: Jefe Administrativo 1, Técnica Administrativa 1, Asistente Técnica Administrativa 2 y Bodeguero.

De los cuatro funcionarios, se determina que las edades oscilan entre 18 a 41 años de edad, por lo cual se considera que el personal es relativamente joven, lo que es una ventaja para el desarrollo de las funciones que se realizan en la oficina. Tres de los 4 funcionarios, se encuentran nombrados en propiedad y 1 se encuentra nombrado en forma interina. De estos funcionarios, 2 son bachilleres universitarios en el área de administración, 1 es bachiller en educación media y otro no alcanza los requisitos mínimos para ejercer labores técnicas en este tipo de oficinas, pues sólo posee estudios secundarios incompletos, lo que a nuestro criterio puede repercutir en el aprovechamiento del recurso humano, ya que no se le puede delegar funciones con mayor grado de responsabilidad, por no contar con los requisitos mínimos para optar por un puesto de mayor rango y una mayor remuneración salarial, aspecto motivacional para todo trabajador.

La delimitación actual de funciones podría estar en contraposición con la experiencia requerida para las labores que se realizan en la oficina: un funcionario se encarga únicamente de realizar funciones específicas sobre compras de caja chica y recepción en general de documentos y no se involucra dentro en el proceso de las compras directas. Dos funcionarios llevan a cabo funciones de tramitación del proceso de compras directas, de los cuales, uno cuenta con menos de un año de laborar en la oficina, por lo que su conocimiento con respecto al tema de contratación administrativa no es amplio por falta de experiencia y el otro, si bien es cierto, cuenta con seis años de laborar en el puesto, únicamente se especializa en las labores muy específicas.

Por último, la oficina de compras, cuenta con una funcionaria a cargo de la jefatura, que dentro de sus principales funciones realiza las siguientes actividades:

- Asigna, dirige, coordina, supervisa, controla y ejecuta labores técnico-administrativas en una la unidad.
- Analiza, tramita, verifica y refrenda con su firma diversos aspectos y documentos del proceso administrativo.
- Participa en la formulación de políticas, normas y procedimientos asignados a la unidad que dirige.
- Supervisa la correcta aplicación de normas, disposiciones, leyes y reglamentos que rigen las diferentes actividades que desarrolla la unidad.
- Lleva controles sobre las diferentes actividades bajo su responsabilidad mediante el uso de sistemas manuales y electrónicos.
- Atiende los asuntos administrativos relacionados con el personal de la unidad, tales como horarios, medidas disciplinarias, asistencia, vacaciones, trámite de acciones de personal, etc.
- Coordina actividades a su cargo con funcionarios de otras dependencias, dentro y fuera de la institución.
- Redacta y revisa informes, circulares, cartas y otros y documentos.
- Asesora, instruye y orienta al personal a su cargo en lo referente a la aplicación de instrumentos y mecanismos que se utilizan en el desarrollo de sus labores.
- Atiende y resuelve consultas que le presentan sus superiores, compañeros, subalternos y público en general en el área de su competencia y brinda asesoría en materia de su especialidad.
- Asiste a reuniones, seminarios, etc., que la jefatura superior le asigne.
- Dirige y supervisa métodos, procedimientos y sistemas de trabajo administrativo u otras áreas para la ejecución de programas.

Además, ejecuta actividades técnicas propias del proceso de compra, que deberían realizar sus colaboradores.

Es importante señalar que las distintas tareas que se realizan por parte de los funcionarios de la oficina de compras, se encuentran contempladas en el Manual Descriptivo de Puestos, lo que no existe es un Manual de Procedimientos Internos, propios de la oficina; únicamente se cuenta con un Manual de Organización desactualizado, con fecha del año 2001.

Dentro de las actividades que realiza el recurso humano, con respecto al trámite del proceso de contrataciones directas de menor cuantía, es dar seguimiento a las solicitudes presentadas por los servicios del hospital.

En primera instancia el encargado de recepción de documentos, recibe la solicitud de mercadería de existencia (F-27) o solicitud de mercadería para consumo (F-28), y debe proceder a revisar si contiene la siguiente información requerida en el formulario. La solicitud debe venir acompañada de nota adjunta sobre la justificación de la necesidad de la compra, formulario de requisitos previos, especificaciones técnicas y sistema de evaluación. (Anexos 4 y 5).

Concluido este procedimiento, el funcionario encargado de verificar la información y dar el visto bueno, la remite a la jefatura de la oficina, para que realice la revisión de los documentos más exhaustivamente y emita el visto bueno para su traslado a la oficina de presupuesto, para que se le asigne contenido económico; y posteriormente pasa a la Dirección Médica o Dirección Administrativa y Financiero, quienes se encargan de devolverla nuevamente a la oficina de compras para el montaje del cartel, el cual debe contener la información que se detalla en el Anexo 22.

Luego se procede a la revisión del registro de proveedores, para ubicar los posibles oferentes que cuentan con el producto solicitado, se emite la invitación al oferente seleccionado o a aquel que lo requiera.

Una vez vencido el proceso de invitación, se inicia el periodo de recepción de ofertas, en el cual se emite un recibo con original para el oferente y copia para el expediente, tanto la oferta como la muestra quedan custodiadas en la oficina de compras y proveeduría respectivamente, hasta el día y hora que se programa la apertura.

El funcionario encargado de realizar los actos de apertura, lleva el control de esa actividad, y el día y hora programada, en un libro de actas, procede a realizar la enumeración de las ofertas, por orden cronológico según se recibieron e indica los datos básicos sobre las ofertas, como el nombre del proveedor y total del monto de la oferta.

Una vez concluida esta etapa, el mismo funcionario se encarga de incluir dentro del expediente en forma ordenada los siguientes documentos: recibos de ofertas y muestras, acta de apertura, desglose de los participantes y ofertas con su respectivo formulario de análisis administrativo procede a foliar el expediente y realizar el análisis administrativo de las ofertas.

Realizado el análisis administrativo del expediente, se remite a la jefatura para su revisión, aprobación o ampliación de observaciones, para que en el caso que se requiera, se inicie el proceso de subsanación de las ofertas, para lo cual la jefatura traslada nuevamente el expediente a la funcionaria que realiza el análisis administrativo para que confeccione el documento respectivo para la notificación a los oferentes. De no existir ninguna observación, a los oferentes, la jefatura de la oficina, procede a realizar los cuadros comparativos de precios y enviar a recomendación técnica a la comisión respectiva para el análisis técnico.

Las comisiones técnicas, cuando han valorado técnicamente las ofertas del expediente y analizado los datos administrativos y legales, devuelven el expediente a la Jefatura de la oficina de compras, para su comparación con lo estipulado en el cartel y el alcance económico reservado y para que sea remitido a la Dirección Administrativa y Financiera del Hospital Dr. Max Terán Valls, para su respectiva adjudicación.

La Dirección Administrativa y Financiera del Hospital, una vez realizado el acto de adjudicación, remite el expediente a la oficina de compras, para que se lleve a cabo la notificación a los oferentes. Transcurridos cinco días hábiles, y de no presentarse ningún recurso de revocatoria, se procede a la notificación sobre la confirmación en firme del acto de adjudicación, además se corrobora el monto adjudicado, con el fin de establecer si se requiere solicitar al adjudicatario. El depósito de garantía de cumplimiento; de no ser así, se procede a trasladar el expediente al encargado de confeccionar órdenes de compra. La orden de compra se traslada a la jefatura del servicio, para su revisión y firma.

Luego la orden de compra se remite a la oficina de presupuesto, para que sea convalidada con el sello de contenido económico y sea trasladada a la Dirección Administrativa y Financiera, para su aprobación y firma; dicha Dirección, se encarga de remitir el documento nuevamente a la oficina de compras, para que sea notificada al adjudicatario la orden de compra. El expediente se remite a un archivo, ubicado en la oficina de compras, en el cual se llevará el control de las fechas de entrega de bienes y servicios contratados.

4.2. Análisis de las variables de la investigación

A continuación se analizan los resultados obtenidos y la interpretación de los datos relacionados con las variables en estudio, con base a lo expuesto en el Capítulo I, punto 1.3.1.

4.2.1. Variable Planificación

Para analizar la variable planificación se establece los siguientes indicadores: frecuencia, recurso humano y control, que se presentan a continuación.

4.2.1.4 Indicador: Frecuencia

Para determinar la periodicidad y oportunidad con que se lleva a cabo el proceso de la planificación de suministros, la información se obtuvo de la encuesta realizada a las jefaturas de todos los servicios, en la pregunta N° 2 (Anexo 7).

Tabla 3
Periodicidad por servicio con que se lleva a cabo la programación de suministros en el Hospital Dr. Max Terán Valls

Cada cuánto tiempo se realiza la planificación en el Servicio.	Cantidad	
	Absoluto	Relativo
Un año para otro	16	76.19
Un año para dos años después	2	9.52
Otros	3	14.29

Fuente: Encuesta realizada a los Jefes de Servicio H.DR.M.T.V
Elaboración: Autoras de la Investigación, 2005

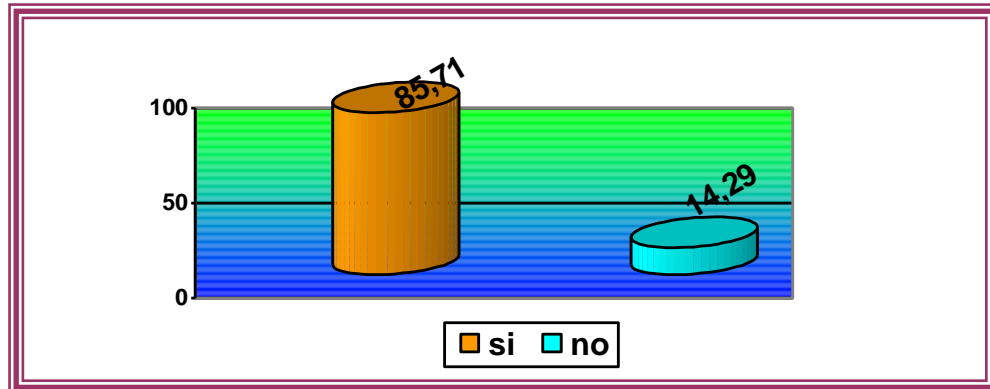
En la tabla 3, se deduce que un 76.19% realiza la planificación de un año para otro, un 9.52% lo realiza de un año para dos años después, un 14.29% de los servicios del hospital realizan la planificación de las compras para más de 2 años.

Si bien la normativa institucional establece que la planificación debe realizarse como mínimo con dos años de antelación, 19 de ellos no lo aplican. Esa inadecuada planificación podría generar una mala programación de los suministros, lo que provoca que un período presupuestario se adquiriera un mismo artículo o bien en diferentes trámites de compras, lo que podría inducir a fraccionamiento y desaprovechamiento de las economías de escala, afectando principalmente el presupuesto de la unidad y desperdicio de recursos como tiempo, recurso humano, materiales, etc.; impidiendo realizar un adecuado control interno, el cual esta íntimamente ligado con el proceso de planificación, pues permite pedir el avance y consecuentemente el logro de las metas propuestas por la organización.

A continuación se detalla la información en el gráfico siguiente:

Gráfico 1

Tiempo de Planificación de Servicios del Hospital Dr. Max Terán Valls



Fuente: Tabla 3
Elaboración: Autoras de la Investigación, 2005

Se evidencia en la gráfica anterior que las jefaturas de los servicios del Hospital Dr. Max Terán Valls, que un 76.19%, únicamente planifica de un año para otro. Repercutiendo en el proceso abastecimiento de bienes y servicios ya que si la institución no conoce, que necesita en el tiempo oportuno, podría provocar desabastecimiento de insumos necesarios para el buen funcionamiento de la organización, incidiendo en el presupuesto operativo, si no planifica lo que se debe comprar, no es posible determinar con anticipación los gastos aproximados en que incurrirá la institución.

4.2.1.5 Indicador: Recurso Humano externo a la oficina de compras que participa en el proceso de planificación.

Debido a la importancia que conlleva la actividad en planificación de las compras, se considera conveniente indicar cuánto del recurso humano externo a la oficina de compras participa en esta actividad, para lo cual dentro de la encuesta realizada a las 21 jefaturas de los servicios, se plantea la pregunta sobre la planificación anual de bienes y servicios (**Anexo 7**), lo cual se presenta en la tabla 4.

Tabla 4
Participación de las Jefaturas en la planificación anual de bienes y servicios que se lleva a cabo en el Hospital Dr. Max Terán Valls.

Jefatura participa en la planificación anual de bienes y servicios	Cantidad	
	Absoluto	Relativo
Si	19	90.48
No	2	9.52

Fuente: Encuesta realizada a los Jefes de Servicio H.DR.M.T.V
 Elaboración: Autoras de la Investigación, 2005

De la tabla 4, se desprende que de los 21 encuestados, 19 participan en la planificación para la adquisición de bienes y servicios, los otros 2 no participan en este proceso, situación que pudiera no ser representativo, pero para el estudio de esta variable, en su interrelación con los tiempos de recorrido, procesos y procedimientos, su afectación es directa, ya que planificar es una parte integral del proceso, para obtener una mayor eficiencia y eficacia posible, en la obtención de bienes y servicios.

La falta de planificación de dos servicios puede ser un factor que afecte la atención de calidad que se ofrece al usuario interno como externo, ya que la organización es un sistema integral, que depende de este tipo de procesos para el cumplimiento de sus objetivos.

Debido a la relación directa que existe entre la planificación y la programación de bienes y servicios en una organización, sobre todo en el sector público, es importante determinar que tipo de programación se realiza en el Hospital Dr. Max Terán Valls.

4.2.1.6 Indicador: Programación

Es importante establecer cuál recurso humano de los servicios participa en la programación de los bienes y servicios a adquirir, datos que se obtuvieron por medio de la encuesta realizada a las jefaturas, en la pregunta N° 3 (**Anexo 7**).

Tabla 5
Participantes del Servicio del Hospital Dr. Max Terán Valls en
la programación de Suministros

Recurso humano que participa en la programación del Servicio.	Cantidad	
	Absoluto	Relativo
Jefatura	21	100%
Secretaria	4	19.05
Asistente administrativo	0	00
Otros	2	9.52

Fuente: Encuesta realizada a los Jefes de Servicio H.DR.M.T.V

Elaboración: Autoras de la Investigación, 2005

En cuanto al recurso humano que participa en la programación de los servicios podemos observar que un 100% de las jefaturas esta involucrado en el proceso, mientras que las secretarias participan en un 19.05% y en un 9.52% participan otro tipo de recurso humano, como bodeguero.

Como se puede observar en todos los servicios las jefaturas se involucran en la programación de los insumos que necesitan para llevar a cabo su actividad dentro del servicio, situación que se considera conveniente, por cuanto son los responsables de la obtención de los bienes y servicios necesarios para cumplir con las metas y objetivos propuestos.

De acuerdo con la pregunta 4 (**Anexo 7**) de la encuesta aplicada a las jefaturas de los servicios del Hospital Dr. Max Terán Valls, sobre la programación de suministros que llevan a cabo para la adquisición de insumos necesarios para el cumplimiento de objetivos, se obtuvo la siguiente información:

Tabla 6

Programación de todos los insumos y materiales necesarios para llevar a cabo las funciones sin afectar la prestación de los Servicios del Hospital Dr. Max Terán Valls.

Programa su servicio la adquisición de todos los insumos y materiales necesarios para llevar a cabo la función, sin que se afecte la prestación del servicio al cliente	Cantidad	
	Absoluto	Relativo
Sí	20	95.24
No	1	4.76

Fuente: Encuesta realizada a los Jefes de Servicio H.DR.M.T.V
Elaboración: Autoras de la Investigación, 2005

Observando los datos que se presentan en la Tabla 6, se obtiene que 20 jefaturas de los servicios del Hospital Dr. Max Terán Valls, programa la adquisición de todos los insumos y materiales indispensables para el cumplimiento de su gestión, mientras que 1 indica no programar esta actividad.

De la información descrita de la totalidad de las jefaturas, 1 no cumple con la normativa vigente por la institución sobre la planificación, lo que puede ocasionar un desequilibrio en el sistema organizativo, y provocar una mala atención al cliente externo como interno, malas relaciones interpersonales, conflictos legales y una mala distribución de los recursos humanos, financieros y materiales, tanto para el servicio como para el hospital.

Se puede determinar que si un servicio no ha planificado con anterioridad lo que requiere para la satisfacción de las necesidades, es porque no realiza un control adecuado, situación que puede provocar que el abastecimiento de los bienes o servicios sea inoportuno.

Además, es importante establecer quién es el responsable en los servicios del Hospital Dr. Max Terán Valls, de determinar la necesidad y prioridad del bien a adquirir, de acuerdo con la pregunta N° 10 (**Anexo 7**), de la cual se obtuvo los siguientes datos.

Tabla 7
Determinación de la necesidad y prioridad del bien a adquirir
por las Jefaturas de los Servicios del Hospital Dr. Max Terán Valls.

Encargado de determinar la necesidad y prioridad del bien a adquirir	Cantidad	
	Absoluto	Relativo
Jefatura	20	95.24%
Secretaria	3	14.29%
Otro funcionario	4	19.05%

Fuente: Encuesta realizada a los Jefes de Servicio H.DR.M.T.V.
 Elaboración: Autoras de la Investigación, 2005.

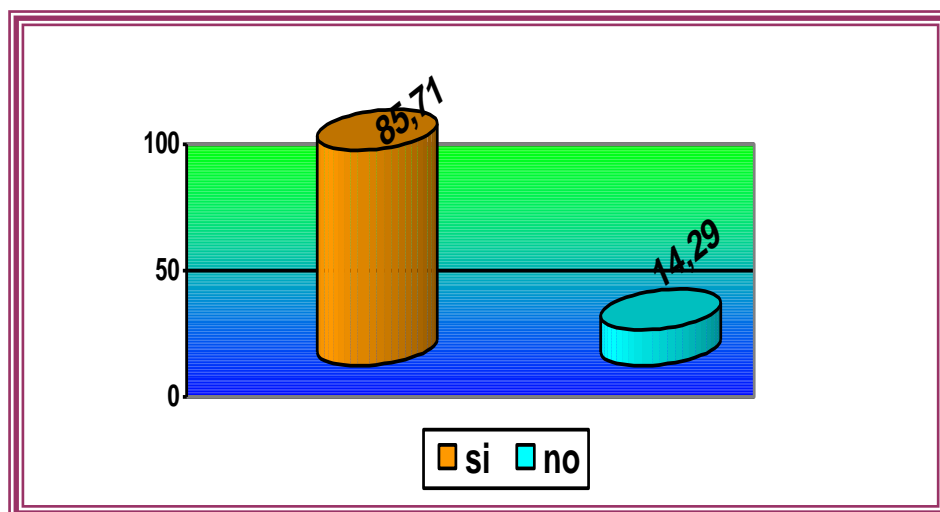
En la tabla 7, el producto de la suma de los factores, refleja un total de 27 respuestas, situación que se presenta por ser una pregunta con opción de respuesta múltiple.

Por lo tanto, de los datos obtenidos, 20 de las jefaturas se involucran en la determinación de cuales son los artículos necesarios y el orden prioritario de la adquisición de éstos, de forma tal, que sí cumplen con su responsabilidad de establecer la prioridad de los bienes y servicios que requieren. También se refleja que 1 jefatura no se involucra en este proceso, función que realiza otro tipo de funcionario dentro del servicio, como por ejemplo: secretarías, bodegueros, técnicos, etc.

En el proceso de determinar la necesidad y prioridad de los artículos, se evidencia una participación importante de la mayoría de los jefes de servicio, aspecto que se considera valioso para la organización, por cuanto, ellos son los responsables de velar por el buen funcionamiento del servicio y alcanzar las metas propuestas.

A continuación se representa el gráfico correspondiente:

Grafico 2
Encargados del Hospital Dr. Max Terán Valls de determinar la necesidad del servicio



Fuente: Tabla N° 7
 Elaboración: Autoras de la Investigación, 2005

Se planteó consulta a las jefaturas, sobre si los bienes y servicios que adquieren para la realización de las funciones básicas de la unidad a su cargo, se encuentran contempladas en el Plan Anual Operativo, información que se obtuvo mediante la interrogante N° 5 de la encuesta que se encuentra en el anexo 7.

Tabla 8
Compras que fueron contempladas en la programación anual de suministros del Hospital Dr. Max Terán Valls, en el año 2004.

Compras que realiza el Servicio fueron contempladas en la programación anual de suministros	Cantidad	
	Absoluto	Relativo
Si	17	80.95
No	3	14.29
No Sabe	1	4.76

Fuente: Encuesta realizada a los Jefes de Servicio H.DR.M.T.V.
 Elaboración: Autoras de la Investigación, 2005.

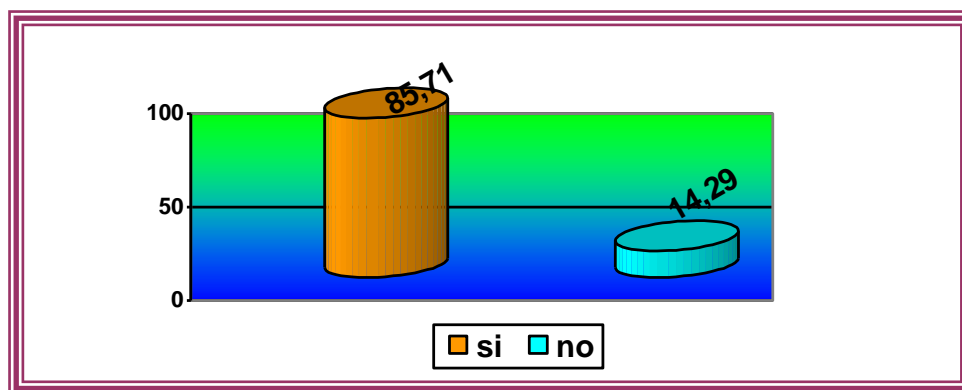
Tal como se ilustra en la tabla 8, se visualiza que casi un 20% de las jefaturas encuestadas no programa sus compras, 80.95% de los servicios si contemplaron el programa de compras.

Es importante resaltar que la mayoría de las jefaturas indican contemplar los suministros dentro del plan anual operativo, pero según el instrumento matriz de comparación, refleja que de los 559 artículos solicitados en los 61 expedientes de contrataciones directas menores cuantía, 36 de estos no se programaron. Lo que permite observar que la normativa establecida no está siendo cumplida en su cabalidad por todos los servicios de la institución.

El factor de no programar anualmente los suministros, puede incidir en la no-obtención de bienes y servicios en el momento oportuno, ya que estas jefaturas al no programar cuál será la necesidad en el tiempo, no pueden controlar en qué momento se deben adquirir éstos.

Como se puede observar, y según el proceso administrativo, la planeación y control dentro de los procesos coadyuva a que la empresa o institución pueda llevar a cabo los objetivos que se han propuesto.

Grafico 3
Compras que fueron contempladas en la Programación anual de suministros del Hospital Dr. Max Terán Valls en el año 2004.



Fuente: Tabla 8
Elaboración: Autoras de la Investigación, 2005

Como se ilustra en el gráfico 4, únicamente el 80.96% de los usuarios cumplen con la programación anual de suministros, mientras que un total de 19.05% de las jefaturas no programa sus compras.

4.2.2 Variable: Control

Para la evaluación de esta variable, se llevó a cabo una entrevista con la jefatura de la oficina de compras, la cual indicó que para verificar el cumplimiento adecuado del procedimiento de las compras directas y en acatamiento estricto con lo que dicta la Ley General de Control Interno, se llevan los siguientes controles en forma manual y automatizada los cuales se mantienen en vigencia para consultas de trámites de la oficina.

➤ Registro de correspondencia

Este registro lo lleva la jefatura de la oficina de compras del Hospital Dr. Max Terán, con el fin de registrar el número de documento emitido, la fecha, a qué persona, entidad o ente fue dirigido el documento y el asunto.

➤ Control de fórmula de requisitos previos de contratación administrativa.

Se lleva un registro manual, con numeración consecutiva, en el cual se indica a qué servicio y a que persona le fue entregado el formulario, el cual deberá ser adjuntado específicamente en la solicitud de requisitos previos.

➤ **Registro automatizado para el control de las solicitudes de mercadería para consumo y existencias por servicio.**

Este documento son hojas electrónicas confeccionadas por los funcionarios de la oficina de compras y se utiliza para registrar la solicitud de mercadería que ingresa a la oficina para trámite. Primeramente las solicitudes de compra recibidas se revisan en el Catálogo de Suministros, si el o los artículos cumplen con los requisitos allí establecidos, los datos que proporcionan las solicitudes se incluyen dentro del registro correspondiente.

➤ **Control de boletas de devolución de solicitudes de adquisición.**

Una vez que se ha realizado la revisión preliminar de los requisitos previos presentados por los servicios, de existir errores, mediante la boleta de devolución, es devuelta la solicitud al servicio para su corrección. También se registra el ingreso del documento corregido a la oficina de compras.

➤ **Registro de solicitudes enviados a presupuesto**

En este formulario, se registran todas aquellas solicitudes que cumplen a cabalidad con todos los requisitos previos, para lo cual se envía a la oficina de presupuesto para que sea colocado el sello de contenido presupuestario.

➤ **Registro de compras de bienes y servicios**

Se lleva registro de todas las compras directas que se realizan en el año, el cual se establece en forma consecutiva, debidamente actualizado tanto en forma manual como automatizado, para efectos de control interno. Se registran los siguientes datos: número de compra, número de

solicitud de mercadería, servicio que solicita, justificación, cantidad, descripción del objeto, fecha de apertura, fecha de recomendación técnica, fecha de adjudicación, número de factura, monto de la factura y casa comercial adjudicada.

Este sistema facilita la información requerida por otros servicios involucrados en el trámite de compra.

➤ **Registro de proveedores**

Sistema manual interno y sistema automatizado de la institución, en el cual se extrae información de proveedores clasificados según el bien o servicio a adquirir, lo que permite participarlos en los diferentes concursos que se abren.

➤ **Control de fechas de vencimiento y apertura de ofertas**

Una vez publicado el cartel, en este formulario se controla las fechas exactas de apertura de los expedientes, en el cual se detalla los siguientes datos: número de expediente, fecha de apertura, hora de apertura y descripción del objeto.

➤ **Boleta de recibo de ofertas**

Todas las ofertas que son recibidas para participar en los concursos que se llevan a cabo, son recibidas mediante una boleta, en la cual se anota la fecha y hora real en que fue recibida por el funcionario de la oficina de compras, para lo cual se le entrega el original al proveedor participante y la copia se adjunta al expediente.

➤ **Boleta de recibo de muestras**

Las ofertas que adjunten muestras son recibidas mediante esta boleta, también se coloca en ella la fecha y hora de recibo de la muestra, para lo cual se adjunta copia al expediente y otra copia a la muestra. El original es entregado al oferente en forma personal, de lo contrario, se guarda en un archivo, según fecha de apertura.

➤ **Libro de actas de apertura de ofertas**

Es un documento legal, el cual debe ser muy bien custodiado por la persona que sea responsable directos, en él se anotan los datos más importantes que resulten de la apertura de las ofertas que corresponda a los expedientes de compras.

➤ **Control de subsanación de documentos**

Se lleva un registro manual de los oferentes a los cuales se les solicita la subsanación de las ofertas, luego de haberse realizado el análisis administrativo correspondiente.

➤ **Control de expedientes en trámite de recomendación técnica**

Este registro se lleva una vez que el expediente ha sido enviado a la comisión técnica respectiva, con el fin de controlar, la fecha de entrega y la fecha de devolución.

➤ **Control de expedientes en trámite de adjudicación**

Este registro se lleva una vez que el expediente ha sido enviado a la Dirección Administrativa y Financiera del Hospital Dr. Max Terán Valls, con el fin de controlar la fecha de entrega y la fecha de devolución del mismo.

➤ **Control de garantías de cumplimiento**

Dicho registro se lleva con el fin de mantener actualizadas las vigencias de las garantías de cumplimiento que fueran depositadas por los proveedores. Además de las fechas en que deben ser devueltas o en su defecto ejecutar las mismas a favor de la institución ante un eventual incumplimiento.

➤ **Registro de órdenes de compras**

Se lleva un copiero anual de todas las órdenes de compras emitidas y autorizadas por la Dirección Administrativa y Financiera del Hospital Dr. Max Terán Valls, para efectos de referencia y especialmente del control interno.

Cuando el hospital, por el monto adjudicado supera los 10 millones de colones, se debe confeccionar un contrato. Los contratos se llevan en forma consecutiva y son los que se envían a refrendo a la Dirección Jurídica de la Caja Costarricense del Seguro Social. Una vez refrendados e iniciada su operación, se registran, según su tipo en los siguientes documentos.

- Control de contratos tramitados en la unidad, originados por compras directas.
- Control de contratos internos y externos por periodos de un año y prorrogables.
- Control de contratos originados por licitaciones.
- Control de contratos vencidos.

Para el cumplimiento de directrices emanadas por la Contraloría General de la República, el Ministerio de Hacienda Pública y la Caja Costarricense de Seguro Social, debe la oficina de compras del Hospital Dr. Max Terán Valls, cumplir con la presentación de los siguientes informes:

- Informe Trimestral de Bienes y Servicios adquiridos.
- Informe Semestral de Exoneraciones.

➤ **Comisiones Técnicas**

El Hospital Dr. Max Terán Valls, para llevar a cabo los análisis técnicos a las ofertas que se presentan en los distintos expedientes que se conforman para la adquisición de bienes y servicios, ha establecido mediante la Dirección Administrativa y Financiera, diez comisiones técnicas denominadas de la siguiente manera:

- Comisión Técnica de Rayos X
- Comisión Técnica de Laboratorio Clínico
- Comisión Técnica de Instrumentos e Implementos Médicos
- Comisión Técnica de Equipo Médico
- Comisión Técnica de Nutrición
- Comisión Técnica de Infraestructura y Equipo
- Comisión Técnica de Productos de papel, cartón y materiales de oficina
- Comisión Técnica de Productos químicos
- Comisión Técnica de Ortopedia
- Comisión Técnica de Equipo de Cómputo

Además de los controles antes descritos, la oficina de compras, lleva otros registros adjuntos con el fin de lograr fiscalizar el cumplimiento de los diferentes procesos que conlleva los trámites de compras, como por ejemplo:

- Registro de visitas y consultas de expedientes de compras.
- Control de proveedores inhabilitados.
- Control de tiempos de entrega de mercadería.
- Control por tarjetas de solicitudes de caja chica por servicios.
- Incumplimientos de proveedores.
- Aplicación de Multas a Proveedores por atraso en las entregas.

- Control de Facturas mensuales originadas por Caja Chica.
- Control de Transportes y fletes.

Para lograr un mejor desempeño del recurso humano a su cargo y el cumplimiento de la normativa interna con respecto al Reglamento Interno de Trabajo, la jefatura de la oficina de compras del Hospital Dr. Max Terán Valls, lleva registros manuales sobre los siguientes aspectos:

- Control de solicitudes de permisos
- Control de llegadas tardías
- Control de vacaciones
- Control de marcas de funcionarios
- Control de incapacidades
- Control de presupuesto, nombramientos, sustituciones, viáticos, tiempo extraordinario,
- Control de adquisiciones de material y equipo del servicio.

Sin embargo, se determinó que la Oficina de compras no cuenta con el respectivo manual de procedimientos, instrumento de gran relevancia para la funcionabilidad adecuada de ésta unidad, y a pesar de contar con el manual de organización, este está desactualizado, situación que podría provocar que los funcionarios no tengan claras las actividades deben desarrollar para el cumplimiento de los objetivos.

Además de los controles que actualmente se llevan en la oficina, los cuales se describieron anteriormente, según la Ley de la Contratación Administrativa, en su artículo 7, el centro hospitalario no cuenta con un documento (**Programa Anual de Compras**) en el cual se describen todos los bienes y servicios a adquirir por la oficina de compras del Hospital Dr. Max Terán Valls, según las necesidades presentadas por los diferentes servicios que conforman la organización. En éste se establece la cantidad y la fecha en la cual se deberá adquirir los bienes y servicios.

Tomando en cuenta lo anterior, se determinó que existe divergencia de criterios en cuanto a los resultados obtenidos en la encuesta aplicada, en la pregunta 5, 17 de las 21 jefaturas consultadas refieren programar los bienes y servicios, sin embargo, en la pregunta 14, en la que se consulta si conocen sobre el programa anual de compras, el 100% de los encuestados, refieren no conocer sobre su existencia.

Este hecho fue corroborado por parte de las investigadoras, en el momento en que se realiza la revisión de los controles que se llevan en la oficina de compras.

Situación que puede afectar de manera importante el desarrollo de actividades, el equilibrio entre los recursos humanos y materiales, la socialización de los recursos, la eficiencia y eficacia operativa de la contratación de los bienes y servicios, la minimización de costos, disminución de los tiempos en los procesos, disminución de los trámites; lo que podría incidir en la satisfacción que se presta al usuario del sistema y generar una imagen desfavorable de la institución.

4.2.3 Variable: Recurso Humano de la Oficina de compras

En la variable de recurso humano, se toma en cuenta los siguientes indicadores: cantidad, calidades y capacitación, los cuales permitirán establecer qué tipo de recurso se involucra dentro del proceso y su grado de conocimiento al respecto.

Para esta variable, se realizó el análisis para las condiciones que presenta el recurso humano de la oficina de compras, así como, para la población general que representan las jefaturas de servicio del Hospital Dr. Max Terán Valls.

4.2.3.1. Indicador: Cantidad:

4.2.3.1.1 Recurso Humano Jefaturas de Servicio

Se aplicó una encuesta a 21 jefaturas de servicios del Hospital Dr. Max Terán Valls.

4.2.3.1.3 Recurso Humano de Oficina de compras

Para el indicador cantidad, se analizó los datos en el diagnóstico de la oficina de compras, realizado de la página 119 a la 126.

4.2.3.1.4 Indicador: Calidades

Para este indicador únicamente se valoró las calidades de los funcionarios de oficina de compras, datos que fueron analizados anteriormente en el diagnóstico actual, realizado de la página 119 a la 126.

4.2.3.1.5 Indicador: Capacitación

Al realizar la evaluación sobre el grado de capacitación y conocimiento con que cuenta el recurso humano de la oficina de compras y las jefaturas de los servicios, se detalla a continuación los datos obtenidos de las preguntas establecidas en la encuesta para este fin.

4.2.3.2.1 Jefaturas de Servicio

Con el fin de establecer el grado de conocimiento adquirido por las jefaturas de los servicios del Hospital Dr. Max Terán Valls, se analiza la siguiente información que se detallan en las siguientes tablas 9, 10, 11 y 12.

Tabla 9
Recurso Humano del Hospital Dr. Max Terán Valls,
conoce de la Legislación vigente en Contratación Administrativa

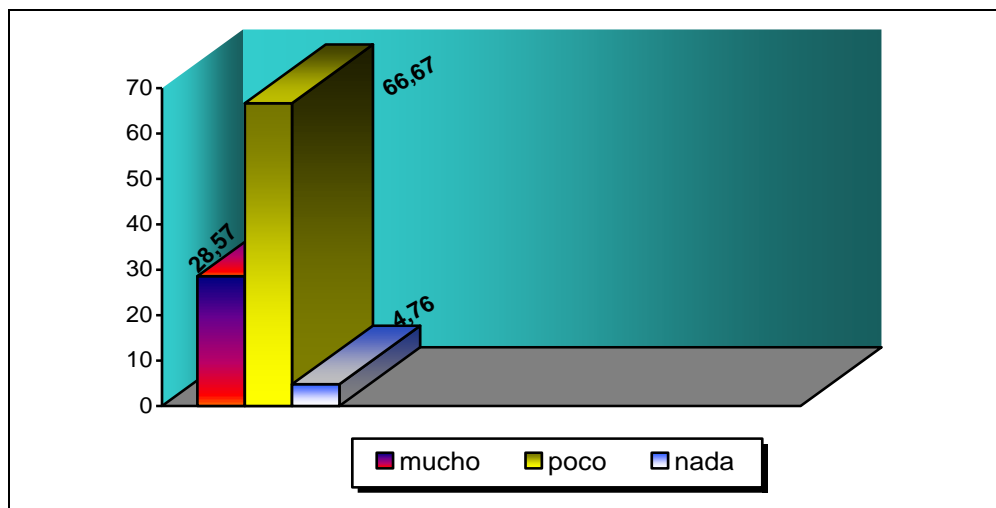
Jefaturas de Servicios conocen de la legislación vigente en Contratación Administrativa	Cantidad	
	Absoluto	Relativo
Mucho	6	28.57
Poco	14	66.67
Nada	1	4.76

Fuente: Encuesta realizada a los Jefes de Servicio H.DR.M.T.V
Elaboración: Autoras de la Investigación, 2005

De la tabla 9, se puede establecer que 14 de las jefaturas encuestadas, alega conocer poco la legislación vigente sobre contratación administrativa, aunado a esto solamente 1, no tiene conocimiento alguno sobre tema y únicamente 6 jefaturas manifiestan conocer mucho sobre la legislación en este campo.

En el gráfico siguiente muestra representativamente la tabla 9:

Grafico 4
Jefaturas de Servicios del Hospital Dr. Max Terán Valls que conocen de la legislación vigente en Contratación Administrativa



Fuente: Tabla 9

Elaboración: Autoras de la Investigación, 2005

Se observa en el gráfico anterior, que el porcentaje más representativo un 66.67%, refleja que las jefaturas de los servicios del Hospital Dr. Max Terán Valls, conocen poco sobre la legislación vigente sobre contratación administrativa.

A continuación, en la siguiente tabla se resumen los datos obtenidos de la consulta realizada a las jefaturas sobre el grado de capacitación recibida para realizar sus labores en la gestión de compras, en la pregunta N° 14 (**Anexo 7**).

Tabla N° 10
Capacitación en Contratación Administrativa recibida por
las Jefaturas de Hospital Dr. Max Terán Valls

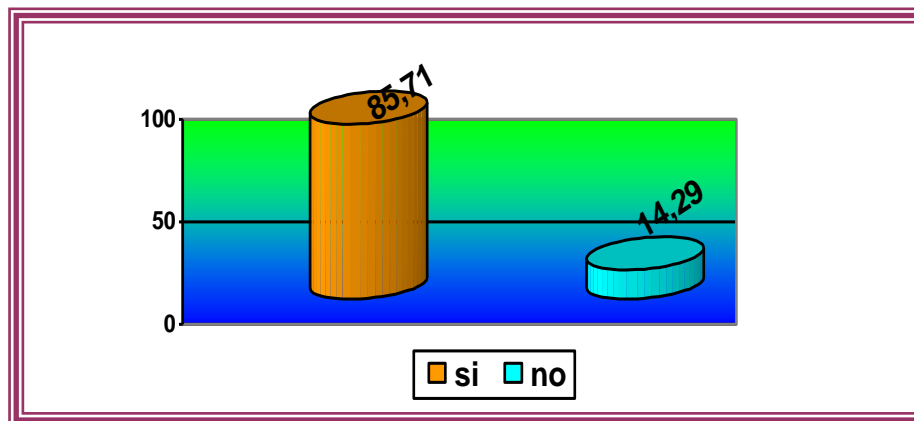
Jefaturas de Servicios han recibido capacitación en Contratación Administrativa	Cantidad	
	Absoluto	Relativo
Si	14	66.67
No	7	33.33

Fuente: Encuesta realizada a los Jefes de Servicio H.DR.M.T.V.
 Elaboración: Autoras de la Investigación, 2005.

En la tabla 10, se puede establecer que 14 de las jefaturas sí han recibido capacitación sobre la contratación administrativa, las 7 restantes, refieren no haber recibido capacitación en este tema. La contratación administrativa es un elemento primordial para la adquisición de bienes y servicios de todo el proceso y debe ser conocido por todas las personas que realizan este tipo de gestiones.

La información que se detalla en la tabla 10, se representa en el gráfico que a continuación se detalla:

Gráfico 5
Jefaturas de Servicios del Hospital Dr. Max Terán Valls,
han recibido capacitación en contratación administrativa



Fuente: Tabla 10
 Elaboración: Autoras de la Investigación, 2005

El dato que más se representa en el gráfico 6, es el que refleja que un 66.67% de las jefaturas han recibido capacitación en la contratación administrativa.

Dentro del análisis de la investigación es importante establecer el grado de conocimiento con que cuentan las jefaturas con respecto al procedimiento general que se sigue para las contrataciones directas de menor cuantía.

Tabla 11
Conocimiento de las Jefaturas Hospital Dr. Max Terán Valls,
sobre el procedimiento de las compras directas de menor cuantía.

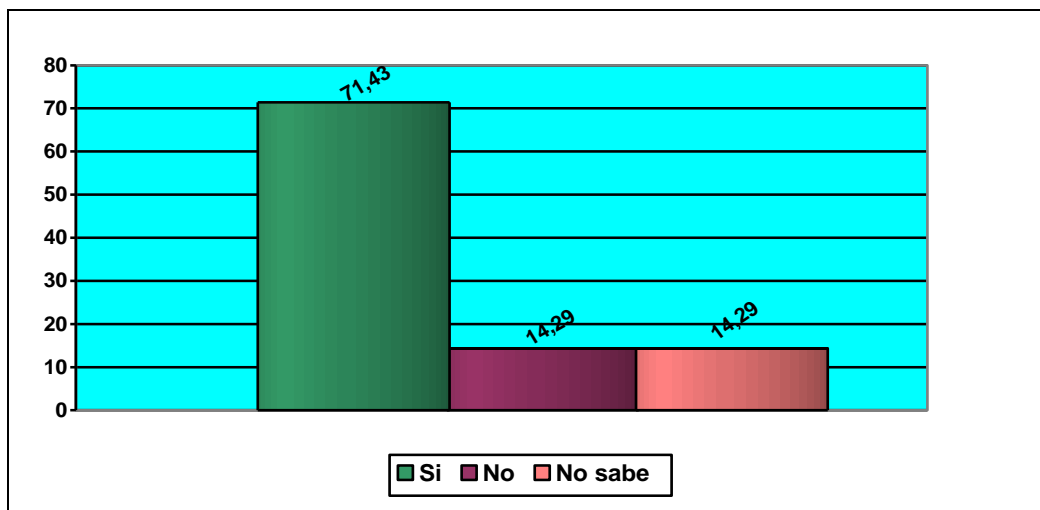
Jefaturas de Servicios conocen del procedimiento que deben seguir las compras directas de menor cuantía	Cantidad	
	Absoluto	Relativo
Sí	15	71.43
No	3	14.29
No sabe	3	14.29

Fuente: Encuesta realizada a los Jefes de Servicio H.DR.M.T.V.
 Elaboración: Autoras de la Investigación, 2005

Como se observa en la tabla 11, el 71.43% de las jefaturas encuestadas refieren conocer el procedimiento de las compras directas de menor cuantía y un 28.58% no conocen sobre el procedimiento.

La información se despliega además en el gráfico 6.

Gráfico 6
Jefaturas de Servicios del Hospital Dr. Max Terán Valls
conocen de la legislación vigente en la Contratación Administrativa



Fuente: Tabla 11
Elaboración: Autoras de la Investigación, 2005

Del gráfico anterior se despliega que el 28.58% de las jefaturas no conocen sobre el proceso de la legislación vigente de contratación administrativa.

Para determinar el conocimiento con que cuenta las jefaturas de servicio sobre los requisitos previos que se aplican para los distintos procedimientos de contrataciones directas de menor cuantía, se procedió a la aplicación de la pregunta N° 11 de la encuesta que se adjunta en el anexo 7.

Tabla 12
Conocimiento sobre los requisitos previos según
la Ley de Contratación Administrativa, de las Jefaturas
del Hospital Dr. Max Terán Valls

Conocen las Jefaturas sobre los requisitos previos, para iniciar los procesos de compra	Cantidad	
	Absoluto	Relativo
Si	18	85.71
No	3	14.29

Fuente: Encuesta realizada a los Jefes de Servicio H.DR.M.T.V.
 Elaboración: Autoras de la Investigación, 2005

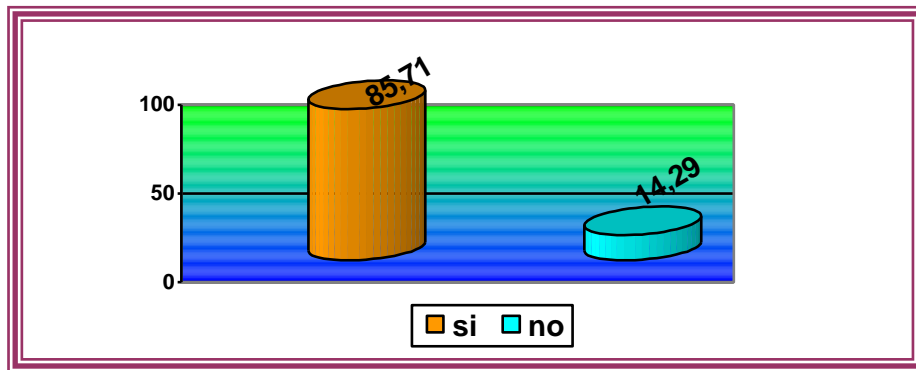
De las 21 encuestas realizadas a las jefaturas de los servicios del Hospital Dr. Max Terán Valls que se representa la tabla 12, 18 de las jefaturas refieren conocer sobre los requisitos previos que se deben cumplir para iniciar un proceso de compra.

A la consulta realizada en este aspecto, sobre la totalidad de los requisitos, de las 18 jefaturas que contestaron si conocerlos, es importante recalcar que únicamente 8 jefaturas reconocieron que los artículos se deben contemplar en el Plan Anual Operativo, 11 de ellas indican que las compras deben llevar una justificación, 10 establecieron que se debe cumplir con la características de los bienes y servicios a adquirir, solamente 7 contemplan el cumplimiento de la tabla de ponderación, únicamente 8 indican que deben cumplir con la confección de la solicitud de mercadería, 9 conocen que se debe contar con contenido presupuestario para iniciar la compra y ninguna contempló los aspectos con base a la Ley de Control Interno.

Se puede determinar que aunque las 18 jefaturas que respondieron conocer sobre los requisitos previos del procedimiento, muchos los mencionan pero no todos los requisitos, por lo que se puede indicar que conocen parcialmente el proceso.

Para fines ilustrativos se incluye el gráfico que muestra el grado de conocimiento con respecto a los requisitos previos que se deben llevar en los procesos de contratación administrativa.

Gráfico 7
Conocen las Jefaturas del Hospital Dr. Max Terán Valls
sobre los requisitos previos para iniciar los procedimientos



Fuente: Tabla 12
Elaboración: Autoras de la Investigación, 2005

Del gráfico anterior se desprende que el 86% de los responsables conocen de los requisitos previos que se deben cumplir para iniciar los procedimientos de contrataciones directas de menor cuantía que se realizan en el Hospital Dr. Max Terán Valls, el restante 14% no conoce sobre esos requerimientos.

En resumen se puede concluir que de los datos obtenidos de las tablas 09, 10, 11 y 12 inmersas en la variable de recurso humano indicador capacitación, las jefaturas en su mayoría manifiestan desconocer la legislación vigente en contratación administrativa, sin embargo, refieren que si han recibido capacitación en contratación administrativa, que conocen los requisitos previos y los procesos básicos que se requieren para llevar a cabo un proceso de contratación directa, lo que resulta en una discrepancia de criterios.

Debe manejarse con mucho cuidado ya que la contratación administrativa es un campo de constante cambio y dinamismo, que implica sanciones penales y económicas a aquellos funcionarios públicos por el incumplimiento de lo que estable la ley en este ámbito.

4.2.3.3.1 Funcionarios Oficina de compras

Para determinar el grado de capacitación de los funcionarios de la oficina de compras, se realizó consulta según encuesta aplicada a los funcionarios de la oficina de compras, pregunta N° 14 (Anexo 9)

Tabla 13

Grado capacitación Recurso Humano

Oficina de Compras Hospital Dr. Max Terán Valls

Ha recibido usted capacitación sobre contratación administrativa.	Cantidad	
	Absoluto	Relativo
Sí	2	50%
No	2	50%

Fuente: Encuesta realizada a los funcionarios de Oficina de compras H.DR.M.T.V.
Elaboración: Autoras de la Investigación, 2005.

Se observa según tabla 13, que de los 4 funcionarios entrevistados solamente 2 refieren haber recibido capacitación sobre contratación administrativa, los otros 2 funcionarios no han recibido preparación en este tema, elemento importante a considerar si tomamos en cuenta que solamente son 3 los funcionarios que trabajan en la oficina junto con la jefatura.

Tabla 14

Conocimiento Ley Contratación Administrativa y su Reglamento, leyes conexas de los funcionarios del Hospital Dr. Max Terán Valls

Conoce la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento y las leyes conexas al tema de Contratación Administrativa.	Cantidad	
	Absoluto	Absoluto
Sí	2	50%
No	2	50%

Fuente: Encuesta realizada a los funcionarios de Oficina de compras H.DR.M.T.V.
Elaboración: Autoras de la Investigación, 2005.

Se observa la tabla 14, se desprende que de los cuatro funcionarios que laboran en la oficina de compras del Hospital Dr. Max Terán Valls, 2 refieren conocer la Ley de Contratación Administrativa y sus alcances, mientras que los otros 2 indican no conocerla.

Tabla 15
Procedimientos que conlleva la Compra Directa
que se realizan en el Hospital Dr. Max Terán Valls.

Conoce usted cuáles son los procedimientos que conlleva la compra directa, desde su inicio hasta su finalización.	Cantidad	
	Absoluto	Relativo
Mucho	3	75%
Poco	1	25%
Nada	0	0,00%

Fuente: Encuesta realizada a los funcionarios de Oficina de compras H.DR.M.T.V
 Elaboración: Autoras de la Investigación, 2005

De la tabla 15, se observa que de los funcionarios que laboran en la oficina de compras, 3 de ellos conocen muy bien el procedimiento de la compra directa y 1 dice conocer poco, ya que no se involucra directamente en el proceso de contratación administrativa, al no contar con funciones específicas en este campo, por cuanto, su labor dentro de la oficina se limita a trámites de compras por medio del fondo de caja chica y otras funciones secretariales y de control.

Los funcionarios de la oficina en su totalidad deberían estar capacitados ampliamente en el campo de la contratación administrativa, ya que este tipo de capacitación es importante para el desempeño favorable del funcionario y lograr alcanzar los objetivos programados por la unidad, por lo que a mayor capacitación, mayor seguridad y eficiencia en la ejecución de los procesos, de lo contrario dicha condición actual podría estar incidiendo en el tiempo de los procesos, en los costos y por ende en la satisfacción de los usuarios.

4.2.4 Variable: Sistemas de Información

Indicador: Cantidad

Con respecto a este indicador, esto fue analizado en el punto 4.1.5 del diagnóstico actual de la oficina de compras, en donde se detalla ampliamente los sistemas con los que cuenta la oficina, dentro de los cuales se retoma que cuenta con sistemas formales e informales de comunicación, sistemas automatizados para digitación de información, hojas electrónicas y formularios manuales y un archivo de consulta visual, sobre documentos emitidos por la Contraloría General de la República.

Con el fin de determinar, la calidad de los programas de cómputo utilizados por el personal que labora en la oficina de compras del Hospital Dr. Max Terán Valls, se procede analizar el siguiente indicador.

Indicador: Programas de Computo

Al realizar la encuesta a los funcionarios de la oficina de compras, se consulta ¿Cuenta la oficina de compras con recursos informáticos actualizados que le permitan ejercer su función más ágilmente?

Con respecto a la interrogante planteada se obtiene la siguiente información, según muestra la tabla 16.

Tabla 16
Recursos informáticos con que cuenta la Oficina de compras del Hospital Dr. Max Terán Valls

Cuenta la oficina de compras con recursos informáticos que le permitan ejercer su función.	Cantidad	
	Absoluto	Relativo
Sí	4	100,00%
No	0	0,00%

Fuente: Encuesta realizada a los funcionarios de Oficina de compras H.DR.M.T.V.
 Elaboración: Autoras de la Investigación, 2005.

Todos los funcionarios que laboran en la oficina de compras, coinciden en que cuentan con los recursos informáticos suficientes para realizar las labores encomendadas en forma ágil y oportuna, lo cual es una ventaja dentro de la organización.

Sin embargo, a raíz del diagnóstico actual de la oficina de compras, que se aplicó por parte de las investigadoras, se determina que efectivamente se cuenta dentro del servicio, con equipos modernos, no así, con sistemas de información o programas de cómputo unificados y actualizados que permitan que se lleve rápidamente la inserción de la información, así como la obtención de resultados consolidados que faciliten el análisis de la información para la toma de decisiones.

Para mejorar la gestión de la oficina es indispensable adquirir sistemas de información actualizados que permitan un mejor control y agilización de los procesos, con el fin de marcar las pautas como la innovación, rapidez, servicio de calidad y la mejora continúa.

Toda organización requiere transmitir y recibir información día con día, por lo que es de vital importancia contar con sistemas de información de gran velocidad y conectividad, que permitan la toma de decisiones, tanto en asuntos insignificantes, así como aquellos de gran relevancia.

Variable: Tiempos de recorrido

4.2.5.1 Indicador: Días

Se analiza en esta variable la medición del tiempo en términos de días hábiles que tardan los procedimientos dentro de un proceso de contratación directa de menor cuantía, los resultados obtenidos, se extraen de la aplicación de la matriz de tiempos de recorrido a los 61 expedientes de la muestra, en donde se estableció los procedimientos básicos conforme al orden que se determina en el proceso de contratación administrativa que se desarrolla en el capítulo 3, en punto 3.6.3., y que se grafica mediante el instrumento: “flujograma procedimiento de compra directa de menor cuantía”, adjunto en el anexo 12.

Para cada una de estas actividades inmersas dentro del flujograma, la Ley de la Contratación Administrativa y su Reglamento, establece tiempos máximos para ejecutarlas, esto por cuanto, si bien es cierto, la reglamentación vigente, regula ampliamente los procedimientos ordinarios de contratación, para lo que nos interesa en el estudio de esta variable, también en su artículo 2, regula las excepciones a la contratación administrativa, dentro de los cuales se ubica las contrataciones directas, que son objeto de esta investigación, por lo que es facultativo por parte de la Administración responsable de los tiempos que se establezcan en cada una de las actividades, sin embargo, en cumplimiento a lo que se dicta el artículo 75.2 del Reglamento de la Contratación Administrativa, las contrataciones directas deben adaptarse en todos sus extremos a lo regulado en esta materia.

Basado en estos aspectos y luego de aplicado el instrumento, la información se resume en la tabla siguiente:

Tabla 17
Resumen de los tiempos de recorrido en días hábiles
de compras directas del Hospital Dr. Max Terán Valls,
para una muestra de 61 expedientes, en el año 2004.

PROCEDIMIENTO	TIEMPOS DE RECORRIDO POR PROCESO SEGÚN NUMERO DE DIAS HABILES		
	TIEMPO PROMEDIO	TIEMPO MAXIMO	TIEMPO MINIMO
Recibo de solicitud	11.61	50	1
Contenido presupuestario y dirección administrativa	6	31	1
Recepción de solicitud para confección de legajo	15.02	43	1
Transcurso entre apertura de ofertas y análisis administrativo	22.07	79	1
Recomendación técnica	23	81	1
Adjudicación, confección de orden	17.61	158	2
Firmas, sellos y envío de orden de compra	1.52	9	1
Tiempo total	96.83	451	8

Fuente: Matriz de Tiempo de Recorrido.
 Elaboración: Autoras de la Investigación, 2005.

En el análisis de la tabla 17, nos muestra que el tiempo total de recorrido del proceso en promedio es de 96.83 días hábiles, en tiempo máximo muestra 451 días hábiles y en el tiempo mínimo 8 días hábiles.

Se puede obtener de la tabla que los procedimientos que más tiempo consumen en el transcurso del proceso son: transcurso entre apertura de ofertas y análisis administrativo que en promedio se realiza en 22.07 días, en el proceso que transcurre para emitir la recomendación técnica se realiza en 23 días promedio y la adjudicación y orden de compra en promedio se realiza en 17 días.

Tómese en cuenta que el tiempo requerido para el trámite que se realiza entre la apertura y análisis administrativo, se encuentra regulado por la Ley de la Contratación Administrativa, en el artículo 56 del Reglamento de la Contratación Administrativa, dicta que: *“Dentro de los cinco días hábiles siguientes al acto de apertura, la Administración procederá al análisis de los aspectos formales de las ofertas, y concederá un plazo de al menos tres días hábiles siguientes para que se subsane cualquier defecto formal...”*, tomando en consideración que el tiempo

promedio que se refleja en la tabla 17, es de 22 días hábiles, existe por parte de la Administración un incumplimiento gradual a esta norma, ya que se excede en 17 días hábiles su capacidad resolutive.

Además otro de los procedimientos que más tiempo promedio consumió durante el proceso de contratación, basados en la muestra de 61 expedientes, es el proceso de recomendación técnica, el cual refleja un periodo de 23 días hábiles, cuando lo razonable para dicho proceso debe realizarse en un periodo máximo de 8 días hábiles, en cumplimiento de lo que dicta el Reglamento para el Funcionamiento de las Comisiones Técnicas de Normalización y Compra del Sistema de Suministros, en su artículo 8, inciso a: “De las responsabilidades de los miembros de las comisiones técnicas, que a la letra dice: *“Emitir oportuna y correctamente sus recomendaciones dentro del proceso de compra. El tiempo máximo para emitir el criterio técnico queda establecido en 8 días hábiles, cualquier atraso debe de acompañarse de una justificación... indicando las razones de peso que sustentan la variación al plazo establecido”*”.

Por este motivo, realizamos consulta verbal a algunos funcionarios que conforman las comisiones técnicas, para detectar la causa del porqué se realiza el procedimiento en el tiempo establecido por la administración, siendo los motivos señalados los siguientes: el recargo de funciones, tiempo insuficiente y falta de coordinación entre los participantes.

En resumen, los dos aspectos antes señalados, es importante se tomen en cuenta para sus respectivas correcciones, ya que los carteles de compras de las muestra evaluada, establecen que las ofertas están regidas por un periodo de vigencia de 60 días naturales a partir de su recepción y hasta la adjudicación, lo que genera el incumplimiento a las normas mencionadas por los responsables del proceso, podría originar concursos desiertos, dando al traste con la pérdida de tiempo del recurso humano del servicio solicitante, oficina de compras y demás involucrados, además que la satisfacción de la necesidad presentada en su momento, no se abastece oportunamente y provocar el desmejoramiento en el desempeño de las actividades del servicio solicitante y por ende no se debe dejar de lado las implicaciones administrativas por el no cumplimiento de las responsabilidades administrativas encomendadas.

Con respecto al tercer punto evaluado, que se refiere a la adjudicación y confección de orden de compra, se refleja un tiempo promedio de 17 días aproximadamente y un tiempo máximo de 158 días hábiles.

Es importante retomar en este análisis, como un punto de comparación entre lo reglamentado y lo establecido internamente por la administración, los tiempos que se asignan para el periodo en que se debe llevar el proceso de adjudicación, por cuanto, en el artículo 57 del Reglamento de la Contratación Administrativa, se establece que para una licitación pública, proceso de más rigurosidad, el periodo máximo es de 30 días hábiles y en el artículo 60 de este Reglamento, en su inciso 60.5, para las licitaciones restringidas, el periodo de adjudicación, se establece como máximo en 20 días hábiles, es decir, tomando los periodos establecidos por ley para los diferentes procedimientos ordinarios de contratación y en comparación con los que se establecen en el cartel para un proceso de excepción a la contratación administrativa como lo es la contratación directa, dicho tiempo para este proceso no se encuentra reglamentado, sin embargo, por tratarse de trámites expeditos según la norma, ese periodo podría deducirse que se encuentra por debajo del establecido para las licitaciones restringidas, situación que no sucede en los carteles de compras directas que se analizaron según la muestra, ya que este tiempo, más bien se encuentra por encima del tiempo estipulado para una licitación pública, es decir, lo duplica en un 100%.

Solamente en estos tres procesos se consumen en promedio 62.07 días hábiles, es decir, más de dos meses, tratando de cumplir con los trámites de tres procesos de los siete que se analizaron.

Variable: Procedimientos

4.2.6.1 Indicador: Cumplimiento de la Ley de Contratación Administrativa

Para realizar el análisis de la variable de procedimientos, se evaluaron 61 expedientes de contrataciones directas de menor cuantía y tomando como base el indicador cumplimiento de la Ley de Contratación Administrativa y su reglamento, para lo cual se aplicó el instrumento para el

análisis y estudio de los procesos de contrataciones directas de menor cuantía del Hospital Dr. Max Terán Valls.

Según como se describe en el Capítulo I, el instrumento utilizado consta de cuatro casillas de valoración de: (SI), el cual se detalla cuando el concepto en cuestión se cumple con la totalidad y es aplicado debidamente por la unidad; (PARCIAL), si cumple deficientemente con algunos aspectos del concepto; (NO), si el concepto en cuestión no se cumple y (NO APLICA), si dentro del expediente no requiere de este proceso. A cada uno de ellos se le da un valor absoluto y otro relativo que nos determina qué porcentaje de expedientes fueron tramitados de conformidad o no, con cada uno de los procedimientos.

Justificación de la compra

Requisito en el cual la unidad que solicita emite la finalidad pública del objeto a contratar y debe ser contemplada en el Plan Anual Operativo (PAO).

Para analizar el procedimiento de la justificación de la compra, se elaboraron seis preguntas, conformadas de la siguiente manera:

1. ¿Se emite la decisión inicial administrativa para promover el concurso por el órgano o funcionario competente?
2. ¿Está fundamentada la compra en el Plan Anual Operativo?
3. ¿Se verificó la necesidad del bien para la realización y preparación del concurso?
4. ¿Indica expresamente los recursos presupuestarios con que se atenderán las obligaciones derivadas de la contratación?
5. ¿En las solicitudes de mercadería para consumo se identifica cantidad, consumo promedio, código, meses de abastecimiento?
6. ¿En las solicitudes de mercadería para consumo vienen las firmas autorizadas del solicitante y autorizante?

Del resultado obtenido de las seis preguntas sobre la "justificación de la compra", se concluye que un 92.90% los realiza conforme a la Ley, un 4.37% cumple parcialmente, un 2.73% no la realiza conforme a la normativa vigente.

Cartel

Documento en el cual la administración establece las condiciones técnicas y administrativas del objeto a contratar.

Para evaluar el procedimiento de la confección del "cartel", se elaboraron cinco preguntas.

1. ¿Contiene encabezado del promovente, tipo y número de descripción breve del objeto?
2. ¿Se establece en el pliego cartelario, día, hora límite y dirección para recepción de ofertas?
3. ¿Se especifica clara y detalladamente en la solicitud de cotización las cantidades y descripción de cada uno de los artículos, incluyendo en los casos que sea necesario las especificaciones técnicas, normas, regulaciones, planos, etc.?
4. ¿Incluye el cartel el método de valoración y comparación de ofertas?
5. ¿Se encuentra el cartel sellado y firmado por la oficina de compras?

El resultado general obtenido de las cinco preguntas sobre la "confección del cartel" es que un 100% realiza este procedimiento conforme a la normativa vigente.

Invitación al proveedor

Medio que utiliza la administración para invitar a los posibles proveedores a participar en el concurso.

Para analizar el procedimiento de la "invitación al proveedor" se elaboraron cinco preguntas:

1. ¿El método utilizado para invitar a los oferentes está autorizado por la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento?
2. ¿Se toma como base el registro de proveedores para llevar a cabo el proceso de invitación?
3. ¿Está debidamente identificado, codificado (consecutivo) y fechado el documento empleado para la cotización?
4. ¿Está debidamente identificado el nombre del proveedor a quien se le está solicitando realice la cotización?
5. ¿Queda constancia en el expediente administrativo de que la invitación llegó a su destino?

Con el resultado obtenido de las cinco preguntas sobre la "invitación al proveedor", se concluye que un 100% realiza este procedimiento conforme a la normativa vigente.

Oferta

Documento formal que recibe la administración, donde el proveedor acepta los requisitos del cartel.

Para analizar el procedimiento de la "oferta", se elaboró una pregunta:

1. ¿Existe comprobante de recibo de oferta al proveedor y copia al expediente?

El resultado obtenido de la pregunta sobre la "oferta", indica que en un 100% existe el comprobante de recibo.

Acto de apertura

Acto que realiza la administración a la hora y fecha señalada en el cartel, en el cual se abren las ofertas en presencia de proveedores y funcionarios.

Para analizar el procedimiento del "acto de apertura" se elaboraron cuatro preguntas:

1. ¿Se sella cada una de las páginas de las ofertas?
2. ¿El acto formal de apertura se realizó en la fecha y hora indicadas en el cartel y en el lugar que la administración asignó?
3. ¿Se levantó un acta haciendo constar los datos generales de las ofertas presentadas, suscrito por funcionarios responsables de la apertura y los asistentes?
4. ¿Se incluye dentro del expediente copia del acta de apertura?

El resultado obtenido con las cuatro, preguntas sobre el "acto de apertura" es que 100% de los procedimientos se realiza conforme a la normativa vigente.

Análisis de ofertas

Proceso mediante el cual la administración realiza la comparación de ofertas contra lo solicitado en el cartel.

Para analizar el procedimiento de "análisis de ofertas" se elaboraron siete preguntas:

1. ¿Existe una hoja de análisis para cada oferta?
2. ¿Se hace referencia en las observaciones las aclaraciones solicitadas por parte de la persona que analiza las ofertas?
3. ¿Está debidamente firmada la hoja de análisis de ofertas por el analista?
4. ¿Se procedió al análisis de los aspectos formales de las ofertas dentro de los cinco días hábiles siguientes a la acto de apertura?
5. ¿Se excluyen las ofertas que incumplen con los requisitos administrativos del cartel?
6. ¿Está debidamente firmado y fechado el cuadro comparativo de precios por el analista y jefe respectivo?
7. ¿Dentro del expediente se encuentra el cuadro comparativo de precios, con la siguiente información: código cantidad, ítem, tipo de cambio, número de concurso, fecha de apertura, número de oferta, nombre del proveedor, precio y su conversión según oferta, forma de pago y plazo de entrega?

El resultado promedio obtenido de las siete preguntas sobre el "análisis de ofertas" fue que un 59.02% cumple con los requisitos para el cumplimiento de este procedimiento, un 7.49% cumple parcialmente con todos los requisitos, 32.55% de los concursos no cumplieron con los requisitos en el procedimiento del análisis de la oferta y por último un 0.94% no aplicó el requisito a seguir para este procedimiento.

Envío y recibo de recomendación

Es el traslado del expediente a la unidad solicitante para que esta realice la recomendación técnica.

Para analizar el procedimiento de "envío y recibo de recomendación" se elaboraron cuatro preguntas:

1. ¿Existe un formulario para enviar el expediente a recomendación?
2. ¿Se establece el tiempo límite para que la comisión efectúe la recomendación?

3. ¿Firman la recomendación todos los miembros que integran la Comisión?
4. ¿Hacen la declaración jurada todos los miembros que integran la Comisión?

El resultado obtenido de las cuatro preguntas sobre "envío y recibo de recomendación" un 98.36% realiza este procedimiento conforme y un 1.64% no lo aplica conforme a la normativa vigente.

Adjudicación

Acto en el cual la administración autoriza la compra. Para analizar el procedimiento de "adjudicación", se elaboraron cinco preguntas:

1. ¿Se adjudicó las contrataciones directas por escasa cuantía dentro del plazo previsto por el cartel?
2. ¿Se adjudicó la oferta más conveniente para los intereses institucionales y de acuerdo con los parámetros suministrados por el cartel?
3. ¿Se verifica la separación y disponibilidad del contenido económico?
4. ¿Existe un formulario donde se detalla la oferta recomendada para la autorización de la adjudicación?
5. ¿Queda constancia en el expediente administrativo del acuerdo de adjudicación firmado por el funcionario competente?

El resultado obtenido de las cinco preguntas sobre la "adjudicación" fue que un 91.15% realiza el procedimiento conforme y un 8.85% no lo realiza conforme a la normativa vigente.

Notificación al proveedor

Medio por el cual la administración notifica el resultado del concurso a los proveedores participantes.

Para analizar el procedimiento de "notificación al proveedor" se elaboraron cuatro preguntas:

1. ¿Existe formulario para la notificación de adjudicación a los proveedores?
2. ¿Se publicó la adjudicación por los mismos medios que se llevó a cabo la invitación?
3. ¿Queda constancia en el expediente administrativo de la notificación recibida por los proveedores?
4. ¿Después de notificar al proveedor se dan los tiempos reglamentados?

El resultado obtenido de las cuatro preguntas sobre la "notificación al proveedor" es que un 100% realiza el procedimiento conforme a la normativa vigente.

Recurso de revocatoria a la adjudicación

Medio que utiliza el proveedor cuando no está de acuerdo con el resultado de la adjudicación del concurso.

Para analizar el procedimiento de "revocatoria", se elaboraron dos preguntas:

1. ¿Se le dio seguimiento administrativo al trámite de revocatoria?
2. ¿Queda constancia en el expediente de la resolución correspondiente?, por no existir ningún caso de revocatoria, no se pudo determinar si se cumple o no con la normativa vigente.

Si bien es cierto, el mayor porcentaje 98.6% se presenta en la casilla NO APLICA, para este aspecto dicho porcentaje no afecta, más bien indica que el concurso podría haberse efectuado sin vicios en el cartel o por consiguiente no hubo interés de los oferentes de presentarlos.

Para este análisis, únicamente resultó de la muestra que 1.64% de los expedientes recibieron recursos de revocatoria.

Garantía de cumplimiento

Depósito que solicita la administración al oferente adjudicado para asegurar el fiel cumplimiento del objeto a contratar.

Para analizar el procedimiento de la "garantía de cumplimiento", se elaboraron tres preguntas:

1. ¿Cuentan con un consecutivo de los recibos de garantía?
2. ¿El recibo de garantía contiene las firmas de quien confecciona y lo revisa?
3. ¿Existe documento para el estudio y ejecución de las garantías de cumplimiento?

El resultado obtenido de las tres preguntas sobre la "garantía de cumplimiento" es que un 32,79% realiza el procedimiento conforme y un 67.21% no lo realiza conforme a la normativa vigente, (gráfico N° 10).

Orden de compra

Documento formal, bilateral donde se establecen los requisitos de cumplimiento de ambas partes.

Para analizar el procedimiento de la "orden de compra", se elaboraron siete preguntas:

1. ¿Se emiten las órdenes de compra en estricta secuencia numérica y cronológica?
2. ¿Está firmada y revisada la orden de compra por el funcionario competente autorizado?
3. ¿Se consigna en la orden de compra el nombre y firma de la persona que emitió y aprobó este documento?
4. ¿Se indica en la orden de compra la unidad que solicita?
5. ¿Están indicadas en la orden de compra la unidad que solicita?
6. ¿Revisa la orden de compra una persona diferente a la que la confecciona?
7. ¿Se emite la orden de compra después de que el acto adjudicatario ha quedado en firme?

8. ¿Contiene la orden de compra la reserva presupuestaria por parte del servicio de presupuesto?
9. ¿Queda constancia en el expediente administrativo de la certificación por parte del oferente adjudicado que demuestra estar al día en el pago de las cuotas obrero patronales?
10. ¿Consta en el expediente la notificación para retirar la orden de compra?

Según el resultado obtenido de las diez preguntas sobre "orden de compra", un 100% de los requisitos se cumplieron para este procedimiento.

De los procedimientos referidos anteriormente a continuación se realiza un resumen del análisis sobre el cumplimiento de cada uno de los requisitos exigidos en cada uno de los procedimientos de contratación administrativa, lo que se detalla en la tabla 18.

Tabla 18
Resumen del análisis sobre cumplimiento de los procedimientos
en contrataciones directas de menor cuantía del Hospital Dr. Max Terán Valls, en el año 2004.

PROCESO	CUMPLIMIENTO									
	SI		Parcial		No		No aplica		Total	
	Absoluto	% Relativo	Absoluto	% Relativo	Absoluto	% Relativo	Absoluto	% Relativo	Absoluto	% Relativo
Justificación de la compra	56.67	92.90	2.7	4.37	1.67	2.73	0	-	61	100.00
Cartel	61	100.00	0	-	0	0	0	-	61	100.00
Invitación al proveedor	61	100.00	0	-	0	-	0	-	61	100.00
Oferta	61	100.00	0	-	0	-	0	-	61	100.00
Acto de Apertura	61	100.00	0	-	0	-	0	-	61	100.00
Análisis de Ofertas	36	59.02	4.57	7.49	19.86	32.56	0.57	0.93	61	100.00
Recomendación Técnica	60	98.36	0	-	1	1.64	0	-	61	100.00
Adjudicación	55.6	91.15	0	-	5.4	8.85	0	-	61	100.00
Notificación a los oferentes	61	100.00	0	-	0	-	0	-	61	100.00
Recursos de Revocatoria	1	1.64	0	-	0	-	60	98.36	61	100.00
Garantía de cumplimiento	20	32.79	0	-	0	-	41	67.21	61	100.00
Orden de compra	61	100.00	0	-	0	-	0	-	61	100.00
PROMEDIO DE CUMPLIMIENTO	50	81.32	1	0.99	2	3.82	8	13.88	61	100.00

Fuente: Instrumento para el análisis y estudio de los procesos de contratación directa de menor cuantía del Hospital Dr. Max Terán Valls.
 Elaboración: Autoras de la Investigación, 2005.

La tabla 18, muestra el grado de cumplimiento dentro de los procedimientos individuales del proceso de contratación administrativa, y se refleja el grado promedio total de cumplimiento con base en los 61 expedientes que se tomaron como muestra para esta investigación.

De los 61 expedientes revisados, en promedio 50 de estos cumplieron con todos los requisitos establecidos para cada procedimiento en el proceso general que se lleva para contratar bienes y servicios, lo cual representa un 81.31% de cumplimiento a la normativa vigente, de los 11 restantes se establece que en promedio 3 no cumplieron a cabalidad con la totalidad de los requisitos exigidos por la Ley de Contratación Administrativa y 8 expedientes si bien, es cierto, refleja que uno de los requisitos no se cumple, se debe a que este no aplicaba para el proceso de compra evaluado.

Es importante aclarar que para las contracciones directas de menor cuantía que se llevan a cabo en la oficina de compras del Hospital Dr. Max Terán Valls, no son frecuentes la aplicación de los procedimientos de recursos de revocatoria y garantías de cumplimiento.

En general se determina que de los 61 expedientes analizados, 58 expedientes cumplieron con todos los requisitos establecidos por la Ley de Contratación Administrativa y únicamente 3 de ellos presenta un grado de ilegalidad a la normativa.

Básicamente con lo analizado en esta variable se determina que el grado de cumplimiento de la normativa vigente, en cuanto a los procedimientos que se llevan a cabo en los procesos de compra, es satisfactorio, porque, a pesar de que el mecanismo procedimental que se utiliza para la adquisición de bienes y servicios es únicamente un instrumento o medio para la adecuada satisfacción del interés público, por considerarse que es una excepción a la regla y que habilita a la administración pública en general para que se aparte de los procedimientos concursales ordinarios, según lo que indica el artículo 2 de la Ley de la Contratación Administrativa y su Reglamento, con esto no debe entenderse como una licencia absoluta para desatender todas las demás regulaciones propias de la contratación administrativa, requisito que por generalidad se cumple en la aplicación del proceso de compra.

Para lograr la aplicación de los procedimientos de compra, se determinó quién es el responsable de iniciar el procedimiento de adquisición de bienes y servicios en los servicios del hospital, para lo cual se realizó consulta a los jefes de servicios, en la pregunta N° 8 (**anexo 7**).

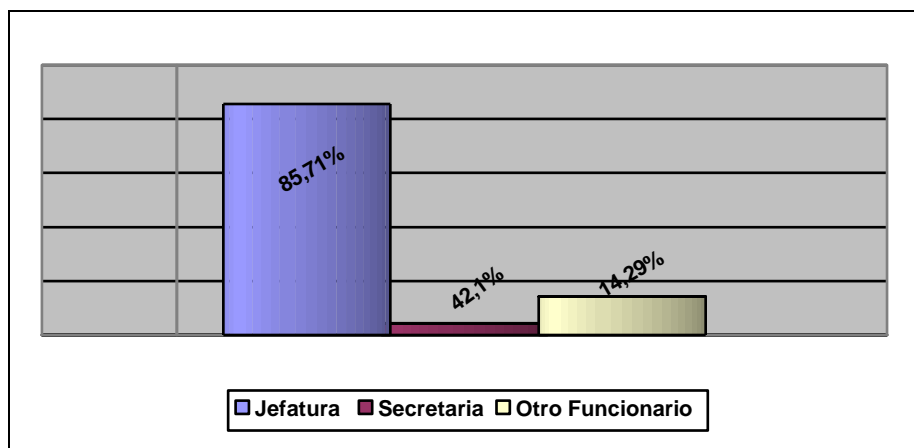
Tabla 19
Encargado en los Servicios de iniciar el procedimiento de compras directas menor cuantía en el Hospital Dr. Max Terán Vallas

Quién es el encargado de iniciar el proceso de compras en el Servicio	Cantidad	
	Absoluto	Relativo
Jefatura	18	85.71
Secretaria	1	4.21
Otro funcionario	3	14.29

Fuente: Encuesta realizada a los Jefes de Servicio H.DR.M.T.V.
 Elaboración: Autoras de la Investigación, 2005.

Según se muestra en la tabla 19, el 85.71% de las jefaturas se encargan de iniciar el proceso de compras del servicio, en un 4.21% es la secretaria del servicio y en un 14.29%, le corresponde a otros funcionarios realizar dicha función.

Gráfico 8
Encargado de Iniciar el Proceso de Compras en los servicio del Hospital Dr. Max Terán Valls



Fuente: Tabla 19.

Como se visualiza en el gráfico 10, la persona encargada de iniciar el procedimiento de compra directa de menor cuantía, que no es la jefatura del servicio, sino otro funcionario a su cargo o de otro departamento, se refleja en casi un 20%, lo que puede incidir en la responsabilidad de cada jefatura, de involucrarse el proceso y no comprender los requisitos que esta.

Con el fin de determinar cómo describen las jefaturas de los servicios el procedimiento de contratación directa en el servicio a su cargo, en la encuesta aplicada que se adjunta en el anexo 7, se recopila la información mediante la pregunta N° 12. Información que se presenta en la tabla 20.

Tabla 20
Como describen las Jefaturas de Servicios del Hospital Dr. Max Terán Valls, el procedimiento de las compras directas dentro del servicio a su cargo.

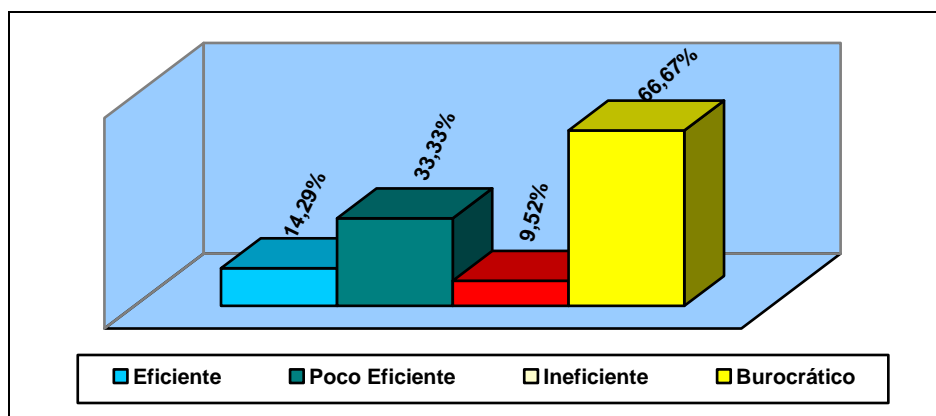
Como se describe el procedimiento de compras directas dentro de la unidad	Cantidad	
	Absoluto	Relativo
Eficiente	3	14.29
Poco eficiente	7	33.33
Ineficiente	2	9.52
Burocrático	14	66.67

Fuente: Encuesta realizada a los Jefes de Servicio H.DR.M.T.V.
Elaboración: Autoras de la Investigación, 2005.

La tabla 20, muestra que 3 jefaturas entrevistadas manifiestan que el procedimiento es eficiente dentro del servicio a cargo, en contraparte con 14 jefaturas opinan que este es burocrático, que de alguna manera resulta un factor que incide en la eficiencia del procedimiento de contratación directa de menor cuantía.

Para mayor comprensión de los datos, la información se presenta en el gráfico 11.

Gráfico 09
Percepción del Procedimiento de Compras Directas
en el Hospital Dr. Max Terán Valls



Fuente: Tabla 20
Elaboración: Autoras de la Investigación, 2005

Como se puede observar las jefaturas de los servicios consideran que el procedimiento de compras directas de menor cuantía, en la mayoría de los casos es burocrático, ineficiente y poco eficiente; factor que se puede considerar importante de rescatar, ya que con todos los requisitos que se solicitan en el trámite de una contratación directa, afecta la adquisición de bienes y servicios en forma oportuna y eficiente, para el buen funcionamiento del hospital.

Para medir el grado de satisfacción que tiene los usuarios con respecto la gestión que desarrolla la oficina de compras del Hospital Dr. Max Terán Valls, se consultó en la encuesta a las jefaturas de servicio, en la pregunta N° 13, datos que se representan en la tabla 21.

Tabla 21
Opinión de las Jefaturas de los Servicios, sobre la
Gestión de Oficina de compras del Hospital Dr. Max Terán Valls

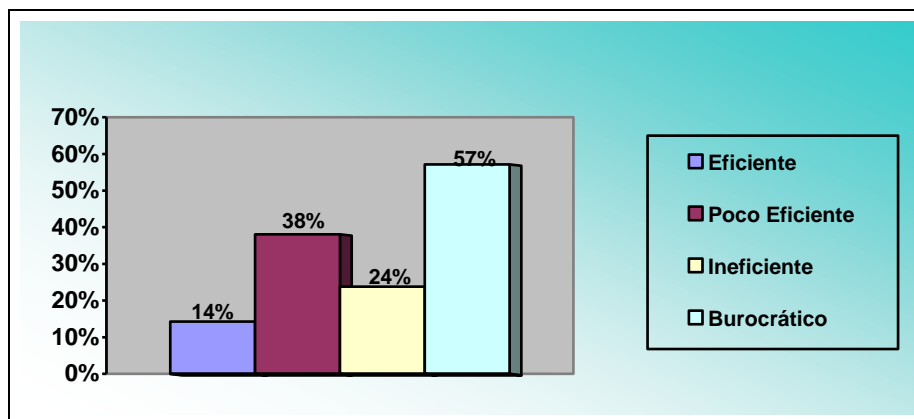
Cual es la opinión respecto a la gestión que realiza la Oficina de compras	Cantidad	
	Absoluto	Relativo
Eficiente	3	14.29
Poco eficiente	8	38.10
Ineficiente	5	23.81
Burocrático	12	57.14

Fuente: Encuesta realizada a los Jefes de Servicio H.DR.M.T.V.
 Elaboración: Autoras de la Investigación 2005.

Analizados los datos de la tabla 21, 12 de 20 de las jefaturas entrevistadas consideran que el procedimiento de las compras directas es burocrático y 8 lo consideró poco eficiente.

De las jefaturas encuestadas, que opinan que el trámite es burocrático e ineficiente, lo hacen sobre los factores de: falta de capacitación, funciones muy centralizadas dentro de la oficina de compras, inopia de personal, trámite burocrático, exceso de control y falta comunicación entre la parte administrativa, con las jefaturas de los servicios.

Gráfico 10
Opinión de las Jefaturas de los Servicios, sobre la
Gestión de Oficina de compras del Hospital Dr. Max Terán Valls



Fuente: Tabla 21.
 Elaboración: Autoras de la Investigación, 2005.

En el gráfico anterior se ilustra, que la opinión de los usuarios sobre la gestión en la oficina de compras, es muy desfavorable, ya que para ellos la labor que realizan es ineficiente, burocrática, factor que influye en que las relaciones entre los servicios y esta no sea la más idónea.

En este capítulo se ha hecho un análisis de la información conforme los objetivos planteados en esta investigación. Se observa cuál es el proceso para las contrataciones directas de menor cuantía, aplicadas en el Hospital Dr. Max Terán Valls, en el período de enero a diciembre del 2004. La información sistematizada en este capítulo servirá de base para las recomendaciones y conclusiones que se presentan en el siguiente capítulo.

CAPITULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Con base en el cumplimiento de los objetivos específicos del proyecto y de las variables: planificación, recurso humano, sistemas de información, procesos, tiempos de recorrido y procedimientos, que fueron utilizadas para la evaluación de los expedientes de contrataciones directas de menor cuantía, aplicadas en el Hospital Dr. Max Terán Valls, tomando en cuenta el marco normativo legal y la amplia jurisprudencia existente sobre el tema en estudio, así como las políticas y principios administrativos del marco institucional, se considera oportuno concluir que en respuesta a la interrogante de la investigación, si bien es cierto, el Hospital cuenta con una oficina de compras, en la cual se realizan los trámites para la adquisición de bienes y servicios, la misma no cuenta con los recursos humanos, ni la condiciones idóneas para realizar dicha función en el tiempo oportuno, por concerniente se dan las siguientes conclusiones y recomendaciones a las autoridades jerárquicas del Hospital Dr. Max Terán Valls.

5.1. Conclusiones

Se determina con base en las encuestas aplicadas a las jefaturas de servicios del Hospital Dr. Max Terán Valls, que estas tienen un alto grado de participación en la actividad de **planificación y programación**, lo cual se considera conveniente por cuanto son las responsables de conocer cuáles serán sus requerimientos en esta materia, en virtud de que son quienes plantean los objetivos y metas que debe alcanzar el servicio que administran.

En este sentido se evidenció que de las 21 jefaturas consultadas, 19 de estas participan en el proceso de planificación y las 21 jefaturas encuestadas también son las responsables del proceso de programación de compras. Así como la intervención de 6 funcionarios como secretarías y otros recursos humanos, ubicados en los servicios encuestados.

Como producto de lo anterior, se determinó que el apoyo brindado por los funcionarios en el Hospital Dr. Max Terán Valls a las jefaturas del servicio para la elaboración de la planificación y la programación de suministros es efectivo.

Sin embargo, el análisis integral al sistema de compras efectuado en el Hospital Dr. Max Terán Valls, se contradice con los resultados obtenidos de la pregunta N° 4 de la encuesta aplicada a las jefaturas del Hospital Dr. Max Terán Valls, ya que al aplicar la pregunta N° 14 de esa encuesta se evidenció la ausencia de un programa de compras en cada servicio, resultados que se comprobaron al aplicar el instrumento Matriz de comparación entre artículos incluidos en el plan anual operativo versus artículos solicitados, del cual se obtuvo que 36 de los 559 artículos adquiridos por el centro hospitalario, no se encontraban plasmados en un programa de compras, lo que implica un incumplimiento en el artículo N° 7 del Reglamento de Contratación Administrativa, el cual establece que todos los bienes y servicios adquiridos deben haberse incluido en un programa de compras anual, lo que comprueba la adquisición de los 36 artículos sin cumplirse con este requisito. Además de la falta de control en existencias suficientes para la gestión de las unidades, implicando el desmejoramiento del servicio al cliente por falta de suministros; debido a que como no existe una programación, no se puede determinar el preciso momento de cuando se debe presentar una solicitud de bienes y servicios, sin afectar el normal funcionamiento de la institución.

La **frecuencia** con que se realiza la programación de las compras, es difícil de definirla, ya que si bien es cierto, la planificación de los bienes y servicios que se requieren para abastecer las necesidades de los servicios, son plasmadas en el Plan Anual Operativo, la programación de las compras no se realiza en ese mismo sentido o del todo no se realiza. A pesar de que las jefaturas encuestadas indican realizar dicha programación con un periodo o más de antelación, a criterio de las investigadoras del presente trabajo, por parte de los jefes, se confunde el proceso de programación de suministros con el de planificar los procedimientos de contratación administrativa.

Se concluye, que la frecuencia con que se realiza la planificación de los suministros las jefaturas de servicios, no es estandarizada, evidenciándose que 5 de las jefaturas la realiza en forma bianual, mientras que 16, la realizó únicamente para un periodo anual, lo que indica que no existe una política interna por parte de los superiores jerárquicos al momento de solicitar la

planificación de los suministros. Esta situación genera subutilización de los recursos humanos, por cuanto, la labor de planificación de los bienes y servicios debe ser realizada por un área específica en planificación y no como se ejecuta actualmente, que esta labor es efectuada por los funcionarios de la oficina de compras o de los servicios, lo que implica también desaprovechamiento del recurso financiero, porque al realizar cada unidad su propia planificación, genera una mayor cantidad de procedimientos de contratación, así como la eventual pérdida de economías de escala y sobre todo atraso en los procesos de adquisición.

La encuesta aplicada a la mayoría de las jefaturas de servicios del Hospital Dr. Max Terán Valls, reflejó que se adquieren solamente los bienes y servicios programados, sin embargo, al efectuar el análisis de una muestra de 61 expedientes de contrataciones directas de menor cuantía, que representa el 25.41% del total de los procesos de contratación realizados en el año 2004, mediante los cuales se adquirieron una totalidad de 529 artículos, se determinó que 94.56% de los artículos analizados en la muestra se incluyeron en el Plan Anual Operativo y el 6.44% de estos no fueron contemplados en dicho plan, lo que evidencia una inadecuada planificación e incumplimiento a la normativa vigente.

Lo anterior incide en el presupuesto, ya que se realizan compras en diferentes épocas del año, desaprovechando la posibilidad de realizar compras unificadas de la misma categoría de productos, con lo que se lograrían economías de escala, factor que facilitaría que el bien o servicio se encuentre siempre a disposición del usuario en el momento oportuno y a mejores precios.

Considerando que el porcentaje de funcionarios y trámites que exige el procedimiento de compras directas de menor cuantía y lo que la Ley de Contratación Administrativa solicita, se concluye que la oficina de compras del Hospital Dr. Max Terán Valls, para realizar sus funciones, requiere contar con más **recurso humano**, tanto en cantidad e idoneidad, que coadyuve a la realización de estas; sobre todo que facilite la agilización de los trámites operativos de los procesos, máxime que de los 4 funcionarios de ésta oficina, 2 de ellos refieren conocer poco de la Ley, lo que incide que las labores se recarguen en dos funcionarios.

Del estudio realizado, se comprobó que de las jefaturas de servicios, 6 conoce mucho de la Ley de Contratación Administrativa y 15 conoce poco y nada respectivamente.

Al consultársele a las jefaturas de servicios sobre los cursos de **capacitación** recibidos, 14 indican que han recibido cursos y 7 que no.

Por otra parte, cuando se les requiere que indiquen si tienen conocimiento sobre los procesos de contrataciones directas de menor cuantía, 15 refieren que sí, 3 indica que no y 3, que no sabe.

De lo anterior se concluye, que aún cuando falta capacitación en algunas jefaturas, la mayoría de éstas ha recibido al menos un curso de capacitación en el tema que nos ocupa, lo adecuado para la funciones que realizan, es que la totalidad de las jefaturas, conozcan por lo menos los aspectos básicos sobre la Ley y Reglamento a la Contratación Administrativa.

Dicha situación incide en el atraso del procedimiento desde su inicio, ya que de la prueba documental valorada, se logró demostrar a través de los controles que se llevan en la oficina de compras del Hospital Dr. Max Terán Valls, específicamente en las boletas de devolución de solicitudes, que por errores en los requisitos previos, la devolución de los documentos hacia los servicios solicitantes es constante.

De las fuentes primarias y secundarias consultadas durante la investigación, se logró establecer que los **controles** que lleva a cabo la oficina de compras, son excesivos, no obstante, por la legalidad de los procesos son necesarios que se establezcan para asegurar el cumplimiento de la normativa referente a la adquisición de bienes y servicios y de los alcances de la Ley N° 8292: Ley General de Control Interno.

Sin embargo, dicha labor se vuelve tediosa y retrasa los procesos al llevar los controles en algunos casos en forma manual y computarizada, que se concentra en un solo funcionario, no

existiendo controles cruzados, por lo tanto, no se puede valorar la calidad de la información. Esta situación podría influir en un inadecuado **sistema de información**, por cuanto, a pesar de que se obtiene la información, esta no es rápida y fluida como debiera y no es suministrada en un tiempo oportuno a los clientes externos. Los sistemas automatizados generados por la Caja Costarricense de Seguro Social: “sistema de consulta automatizado del registro de proveedores y catálogo de suministros”, estos además de ser tan amplios, son completamente obsoletos e ineficaces, ya que a través de la observación directa, se comprobó que la información que brindan, no es la requerida.

Otro factor que influye en un ineficaz sistema de información, es que la oficina de compras, no cuenta actualmente con un Manual de Procedimientos y un Manual de Organización actualizados, por lo tanto, no existen adecuadas políticas y normas internas en el servicio, dato obtenido en el diagnóstico situacional de la oficina de compras.

En contraparte con la comunicación e información interna, esta es fluida y los equipos y métodos utilizados para este fin, están acorde con el volumen de trabajo que se produce pero los programas son obsoletos y no se acoplan a las necesidades y funciones que se realizan.

Con respecto al **tiempo de recorrido** en el trámite de un concurso, se determinó, que en promedio es de 96.83 días hábiles, los cual se considera extenso, máxime cuando el Reglamento a la Contratación Administrativa, en su artículo 79, inciso 79.4, estipula que los concursos de menor cuantía, son una excepción a los procedimientos de contratación administrativa. Esta norma se rige por el principio de eficiencia, a fin de que se cumplan las mejores condiciones para el interés general.

Se concluye, que el factor que más afecta en el **proceso de adquisición** de bienes y servicios del Hospital Dr. Max Terán Valls, es el análisis administrativo de las ofertas y recomendación

técnica. El primero de ellos se tarda por falta de recurso humano capacitado que realice los trámites en los tiempos establecidos en la oficina de compras y el segundo, se tarde por el tiempo dedicado a ello por las comisiones técnicas. La mayoría de coordinadores de la comisiones técnicas, que esta función es un recargo a sus actividades, lo que provoca que no se cuente con el tiempo suficiente, en el tiempo normado para realizar el trámite de valoración de casos, factor determinante en el atraso de los procesos.

Se recomienda a la Dirección Administrativa y Financiera en conjunto con la jefe de la oficina de compras del Hospital Dr. Max Teran Valls, se realice una valoración de la condiciones del cartel, específicamente en lo que respecta al tiempo establecido para la adjudicación, por cuanto actualmente dicho periodo se encuentra estipulado en 60 días hábiles; periodo excede al determinado para un licitación pública, por lo que se pierde la razón de ser, de un proceso expedito. Tómese en cuenta la importancia de minimizar este tiempo a por lo menos a un máximo de 20 días, que es el tiempo mínimo establecido para una licitación restringida y de esta manera lograr mayor efectividad y eficacia en los procesos.

Sobre la valoración de la muestra de 61 expedientes de contrataciones directas de menor cuantía, para verificar el cumplimiento de los **procedimientos** de acuerdo con lo normado legal y administrativamente, se tiene que el análisis de las ofertas es el proceso con menor porcentaje de cumplimiento debido a que las hojas de análisis no son firmadas debidamente por el analista y el análisis no se efectúa en los cinco días hábiles siguientes al acto de apertura, tal y como lo norma el Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, en el artículo 56, inciso 56.1.

Se determinó que de los 61 expedientes solamente en uno se presentó recurso de revocatoria lo que refleja que los procedimientos en forma general se están aplicando correctamente o que los participantes no se interesan en la presentación de estos recursos, a los que por Ley tienen derecho.

Sobre la percepción que tienen las jefaturas de servicios del Hospital Dr. Max Terán Valls, referente a la oficina de compras, se concluye que la falta delegación de funciones y responsabilidades por parte de la jefatura del servicio a sus colaboradores, además indicar que la jefatura de la oficina de compras no se debe involucrar en las decisiones y recomendaciones que a la parte técnica compete. Solicitar confeccionar un manual de procedimientos, donde se indique los elementos esenciales, que debe contener una compra, para la confección de carteles. También recomendar confeccionar fichas de productos.

Sin embargo, a pesar de las percepciones anteriores, del resultado obtenido en la presente investigación no se logró determinar el involucramiento de la jefatura de la oficina de compras en lo que respecta al aspecto eminentemente técnico.

Por otra parte, en lo concerniente a la planificación de las compras directas, se concluye que el recurso humano que participa en esta actividad es el mismo que lo hace en la programación de suministros, esto por cuanto según los jefes de servicio encuestados, la planificación de las compras de bienes y servicios es realizada en cada servicio.

La labor de programación de las compras debería ser llevada a cabo por los funcionarios del Área de Planificación, quienes serían los especialistas en el campo y los encargados de agrupar los requerimientos de diferentes servicios y no ser realizada esta labor por las jefaturas o funcionarios de los servicios o de la oficina de compras. Lo recomendable es que cada servicio participará suministrando la información sobre los requerimientos de bienes y servicios a la oficina de compras, para que esta, a través de la sección de programación, efectúe dicha labor.

De conformidad con la normativa institucional en cuanto a la programación de los suministros almacenables a través del Manual de Presupuesto de Despachos, emitido por la Dirección de Recursos Materiales de la Caja Costarricense de Seguro Social en agosto de 1995, para el adecuado y eficiente funcionamiento del Subsistema de Suministros, las unidades deben

establecer sus necesidades en forma real y en su debido momento, pues estos se constituyen en la base de los procesos de programación, adquisición, almacenamiento y distribución de bienes y servicios.

Lo anterior por cuanto la oficina de compras se limita a tramitar los requerimientos planteados por los diferentes servicios, sin generar una consolidación de ellos en un solo procedimiento de contratación administrativa. Esta falta de planeamiento realizado por las jefaturas de los servicios en algunos casos podrían no realizarse según lo establece la Ley y los principios generales de la Contratación Administrativa, ya que podría generarse en alguna medida el fraccionamiento de las adquisiciones. Esta situación se encuentra regulada en el artículo 37 de la Ley 7494 Ley de Contratación Administrativa y Su Reglamento el cual cita:

“(...) La Administración no podrá fragmentar sus adquisiciones de bienes y servicio, con el propósito de variar el procedimiento de contratación”.

Así como en el artículo 40 del Reglamento a dicha ley en lo que interesa menciona:

“(...) La Administración no podrá fragmentar sus adquisiciones de bienes y servicios ni la contratación de obras, con el propósito de variar el procedimiento de contratación.”

Adicionalmente, las debilidades en la planificación de las contrataciones directas de menor cuantía y la programación de suministros, generan el incremento en el costo de los artículos, así como la generación de otros como el costo administrativo, situación que podría estar aunada a la anticipación con que se lleva a cabo la planificación de las compras, así como la falta de coordinación entre la planificación y la programación.

5.2. Recomendaciones

Considerando la importancia que tiene el proceso de planificación en la administración, es necesario que en el Hospital Dr. Max Terán Valls se modifique la forma en cómo se realiza la planificación de los suministros, ya que en los resultados obtenidos en la presente investigación evidencia debilidades así como la subutilización de los recursos materiales y financieros.

Por lo anterior, se recomienda a las autoridades superiores del Hospital Dr. Max Terán Valls estandarizar el Plan Anual Operativo, a nivel de todo el centro hospitalario, con el fin de establecer las necesidades en una forma más real, y que no sea realizada con tanto tiempo de antelación, como el caso de las jefaturas que planifican sus necesidades para dos años y hasta más.

Se recomienda a las autoridades superiores del Hospital Dr. Max Terán Valls, que en coordinación con la jefatura de la oficina de compras y presupuesto y en cumplimiento al Artículo 7 de la Ley de Contratación Administrativa, se implemente un programa anual de adquisiciones, con el fin de evitar que se den o lleguen a presentar fraccionamientos, obtener oportunidad, mejor calidad y aprovechamiento de los recursos. Este programa deberá contener al menos la siguiente información:

- Tipo de compra (va a depender de los montos asignados a las diferentes modalidades de contratación administrativa vigente: licitación pública, licitación por registro, licitación restringida, contratación directa).
- Descripción del bien o servicio por afinidad de material.
- Prioridad de materiales.
- Monto estimado en miles de colones.
- Fecha de inicio.
- Programa de entregas.

➤ Programa de desembolsos.

En virtud de la inconveniencia en la participación única de los servicios en la planificación de los suministros, se hace necesario crear un área de planificación, en la cual el o los funcionarios a cargo de este servicio procuren lograr la agrupación de los procedimientos de compras y obtener los bienes y servicios bajo el criterio de economía de escala.

Esto por cuanto se considera conveniente y según lo que dicta la teoría con respecto al Sistema adecuado de los Recursos Materiales, la planificación de los suministros debe ser realizada por un ente especializado y remitida la información a la oficina de compras, quien, como responsable de gestionar el trámite respectivo para las adquisiciones, debe utilizar la programación elaborada y operativizarla, según las compras requeridas por las diferentes unidades.

Por lo anterior, se recomienda a las autoridades superiores del Hospital Dr. Max Terán Valls, implementar un Área General de Recursos Materiales con tres sub-áreas o sub-sistemas denominados Planificación, Adquisiciones y Almacenamiento y Distribución. Actualmente el Hospital únicamente cuenta con las sub-áreas de Adquisiciones y Almacenamiento y Distribución, no existiendo la sub-área de Planificación, lo que podría estar incidiendo en la inadecuada planificación y programación en la adquisición de los bienes y servicios que contrata el Centro Hospitalario.

Se recomienda a las autoridades superiores del Hospital Dr. Max Terán Valls, concientizar a las jefaturas de los servicios, de adquirir solamente aquellos artículos que hallan sido incluidos en el Plan Anual Operativo, ya que de lo contrario no se estaría cumplimiento con el al artículo 7 de la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento, por cuanto, el Hospital está adquiriendo artículos no contemplados en el Plan Anual Operativo.

Se recomienda a la Dirección Administrativa y Financiera en conjunto con la jefatura de la oficina de compras, coordinar con la Dirección de Recursos Materiales, para elaborar un plan de capacitación en las áreas administrativas, técnicas y operativas aunque sea en el ámbito local a los funcionarios que no cuentan con esta y se soliciten las plazas correspondientes para este servicio. Para los funcionarios con cargo de jefaturas que ingresen por primera vez, el área de recursos humanos, realice cursos de inducción sobre el tema de contratación administrativa.

Se recomienda a la Dirección Médica y Administrativa desarrollar un mayor compromiso entre los funcionarios que se capacitan en las funciones que realizan. Debe establecer una norma que vincule los cursos de capacitación recibidos y la mejora de los procesos de trabajo, esto por cuanto, se evidenció constantes devoluciones de documentos a los servicios.

Se recomienda a las autoridades superiores del Hospital Dr. Max Terán Valls, que se implemente lo antes posible, un sistema de cómputo, en el cual se logre unificar todos los controles que lleva la oficina de compras, en un solo registro. Es necesario automatizar los procesos de la gestión de compras, con el fin de aprovechar el recurso humano disponible, así como medio de consulta a través de la red de informática por los diferentes usuarios externos de la oficina de compras, que permitan una mayor agilidad y confiabilidad de los procesos.

Es importante implementar un sistema automatizado que entre otras actividades, permita:

- Generar el programa anual de las compras por familia y sub-familia,
- Llevar un control de compras en tránsito, con el fin de consultar el registro pendiente de estas y su estado, tales como las siguientes acciones: si la compra está programada, si existe una solicitud de suministros, si se encuentra en apertura de ofertas, si se encuentra en análisis administrativo de la oferta, si se encuentra en análisis técnico de la oferta, si ya se adjudicó, si se tiene orden de compra, si está en proceso de entrega, si ya está en trámite de facturación, etc.

- Llevar detalles históricos de las compras liquidadas
- Generar informes tanto impresos como por pantalla sobre consumos mensuales, consumos históricos de artículos, entradas de materiales, existencias, proyecciones de inventarios, compras en tránsito, etc.

Además se recomienda que se realicen por parte de la jefatura de la oficina de compras del Hospital Dr. Max Terán Valls, evaluaciones y controles de los procesos de compras, por lo menos en un periodo de cada cuatro meses y presente los informes a la Dirección Médica y Dirección Administrativa y Financiera del centro hospitalario, para que se tomen las medidas correctivas en forma oportuna.

Las autoridades superiores y a la jefatura de la oficina de compras del Hospital Dr. Max Terán Valls, deben valorar la posibilidad de unificar las diez comisiones existentes en una sola, lo que permitirá reducir los tiempos de espera con respecto a las recomendaciones técnicas, por cuanto al existir una sola comisión se agilizará los trámites, la comunicación, la coordinación y el compromiso de la comisión con las jefaturas de servicios.

Se recomienda que las hojas de análisis administrativo de las ofertas que se utiliza en la oficina de compras del Hospital Dr. Max Terán Valls, para valoración de éstas, se delegue dicha función a otro funcionario de la misma oficina y que no sea realizado por la jefatura, sino que únicamente ésta, se encargue de dar el visto al análisis administrativo realizado por su colaborador.

Se recomienda a las autoridades superiores del Hospital Dr. Max Terán Valls, hacer conciencia a la jefatura de la oficina de compras, la responsabilidad que le compete de cumplir con los tiempos establecidos en todos los procesos según la Ley de Contratación Administrativa y su reglamento.

Se recomienda que la Dirección Médica y Dirección Administrativa y Financiera del Hospital Dr. Max Terán Valls, soliciten a la jefatura de oficina de compras, una mayor delegación de funciones, considerando la propuesta de reorganización del servicio administrativa y físicamente

o asesorándose con personal especializado en reorganización de servicios, ya sea interna o externamente.

Además que se actualice en el menor tiempo posible el Manual de Procedimientos y el Manual de Organización del Servicio y se elaboren fichas técnicas según la clase y sub-clase de productos, según el Catálogo de Suministros elaborado por la Caja Costarricense de Seguro Social.

CONCLUSION GENERAL

En términos generales se puede concluir que el Hospital Dr. Max Terán Valls, cumple en lo que respecta a la aplicación de lo estipulado por la Ley General de Contratación Administrativa y su Reglamento y el marco normativo complementario, no así en la adquisición oportuna de los bienes y servicios que requiere cada unidad solicitante.

Esta situación no es una repercusión exclusiva de la oficina de compras, sino que obedece a todo un sistema integral administrativo, que no está siendo eficiente en un cien por ciento, en la aplicación adecuada del sistema de recursos materiales.

La planificación inadecuada, falta de un programa de compras anual, la inopia de personal, sistemas de información obsoletos y poco efectivos, recurso humano con poco conocimiento en contratación administrativa, influyen básicamente en el presupuesto y financiamiento a las cuentas que corresponde a la adquisición de bienes y servicios.

El presupuesto es un proceso que está estrechamente ligado a la planificación, porque a través de éste contempla los recursos económicos necesarios para llevar a cabo los objetivos y metas propuestas por la organización, por lo que los servicios del hospital, al no contemplar y programar sus necesidades reales y el momento en que se requieren, no se les asigna el

presupuesto real que necesitan para cumplir con sus objetivos y demandas que permitan funcionar adecuadamente y brindar un servicio de calidad.

Ese factor influye, además en el proceso de compras, generando que este no sea realizado en forma oportuna y conlleva a la utilización de mayor recurso humano, económico, tecnológico y material, y provoca el error administrativo, ya que el hospital adquiere bienes y servicios que no se encuentran contemplados dentro del Plan Anual Operativo, afectando que la asignación de los recursos económicos que fueron autorizados para la obtención de otros bienes y servicios, sean asignados para la compra de esos insumos.

También hace que los tiempos se extiendan, causando que los costos aumenten, ya para llevar a cabo el proceso es necesario invertir más horas trabajador, papelería, teléfono, tiempo, etc., y por ende el desabastecimiento de los insumos.

Aunado a esta reacción puede elevar el costo de los insumos, ya que entre más tiempo menor posibilidad que los proveedores mantengan los precios ofrecidos, lo que puede dar al traste que los procesos se tengan que declarar desiertos o la obtención de los productos a mayor precio.

Financieramente el presupuesto se ve afectado y puede provocar problemas legales ya que si el cliente final, no es satisfecho adecuadamente puede ocasionar demandas, que a la postre minimizan la gestión en general.

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

Abarca Jiménez, Xinia y Otros. (1994). “Análisis de los Procedimientos de Contratación Administrativa aplicados en la Gestión de Compras, Evaluación de la Áreas Críticas y Reformas Propuestas”. San José, Costa Rica. Biblioteca Luis Demetrio Tinoco, UCR.

Arellano Galdames, F. Jaime. (1989). “Elementos de Investigación: La Investigación a través de su informe”. 7ª reimpr. de la 1ª edición. San José, Costa Rica: EUNED.

Barrantes Echeverría, Rodrigo. (1999). “Investigación Un camino al conocimiento: Un enfoque cuantitativo y cualitativo”. 1era Edición. Editorial Universidad Estatal a Distancia. San José, Costa Rica.

Best John. (1974). “Como Investigar en Educación”. 3era. Edición. Ediciones Morata, S.A.. Madrid España.

Caja Costarricense de Seguro Social, Dirección de Recursos Materiales. (1991). “Catálogo General de Suministros Almacenables y No Almacenables”

Campos Monge, Christian. (2003). “Contratación Administrativa, Algunos de sus Tópicos, conforme a la Jurisprudencia Constitucional”. Tesis para optar por el grado de Maestría en Derecho Constitucional. San José, Costa Rica: UNED.

Castillo Ralda, Luis. (1981). “Administración Pública Privada y Bancaria”. 1era Edición. Editorial UNED. San José, Costa Rica.

Carrillo Castro, Alejandro. (1975). “El Enfoque sistemático para el estudio de la administración pública”. En: Campero, Gildardo H. El enfoque sistemático de la Administración Pública. San José, Costa Rica: ICAP.

Circular N° 22273, 13 de noviembre de 1997, Cuerpo de Gerencias CCSS.

Dalolio, O. y Espinoza, M. “Análisis y Evaluación de los Sistemas de Suministros de la Universidad Nacional y Caja Costarricense del Seguro Social”. Tesis 3044. Heredia, Costa Rica: UNA.

Documento “Asesoría en Contratación Administrativa, Charla sobre la importancia de la Programación, Almacenamiento y Distribución de los bienes adquiridos mediante los diferentes procedimientos de compra”. Impartida por el Lic. Álvaro Muñoz Fonseca. Octubre 2001.

Documento, El Cartel, Curso Administración y Abastecimientos, 2004.

England B. Wilbur. (1975). “Sistema de Compras”. 2da. Edición. Editorial El Ateneo. Buenos Aires.

Flores, E. y Pacheco, A. (2003) “La Investigación como Proceso de Construcción del Conocimiento”. 2da Edición. Heredia, Costa Rica: UNA.

George R, Ferry. “Principios de Administración”. 6ª Edición. Editorial El Ateneo, Argentina.

González, Ignacio. (1987) “Compras y Almacenamiento (Aprovisionamiento)”. Editorial UNED. San José, Costa Rica.

Hernández Orozco, Carlos. (2002). “Análisis Administrativo Técnicas y Métodos”. Editorial EUNED. San José, Costa Rica.

Hernández Sampieri, Roberto H y otros. (1991). “Metodología de la Investigación” 1era. Edición. Editorial McGraw /Hill Interamericana de México. México.

Hernández Sampieri Roberto y otros. (2003). “Metodología de la Investigación”. 3era. Edición. Editorial McGraw/Hill Interamericana de México. México.

Hernández Rojas, Alberto y otros, “Análisis de Procesos para la Contratación Directa de Menor Cuantía en el Hospital México, Caja Costarricense del Seguro Social, año 2001”. Tesis para optar por el grado de Licenciatura en Administración de Empresas. San José, Costa Rica: UNED.

Heinritz Steward, F. (1962). “Las compras: principios y aplicaciones”. Barcelona, España: Ediciones Omega, S.A.

Koontz, H. y Weihrich, H. (1991). “Administración”. 9ª. Edición. Editorial Mc. Graw Hill/Interamericana de México. México.

Laris Casillas, Francisco J. (1977). “Administración Integral Nueva Edición”. 1era. Edición. Compañía Editorial Continental S.A. México.

Ley N° 17, “Ley Constitutiva de la Caja Costarricense Seguro Social”. San José, Costa Rica. Octubre, 1943.

Ley N° 7852, “Ley Desconcentración de los Hospitales y las Clínicas de la Caja Costarricense de Seguro Social”. San José, Costa Rica. Diciembre, 1998. Publicado en la Gaceta N° 250.

Ley N° 7494, “Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento y su Reglamento”. San José, Costa Rica.

Ley N° 8131, “Ley General Financiera de la República y Presupuestos Públicos y su Reglamento”. San José, Costa Rica.

Ley N° 8292, “Ley de Control Interno”. San José, Costa Rica. Publicada en la Gaceta N° 169 del 04-09-02.

Lorene Blaxter y otros. “Como se hace una investigación”. 1era. Edición. Barcelona, Gedisa.

Marther, Gonzalo. (1996). “Planificación y presupuestos por programas, siglo XXI”. Editores México.

Martínez, Gustavo. “Administración del Tiempo”. Quepos, Hospital Dr. Max Terán Valls.

Mena Redondo, Oscar. (1990). “Gestión de Compras”.

Montero González, Eduardo. (2002). “Contratación Externas de los Programas Sociales del Estado”. San José, Costa Rica. Biblioteca Luis Demetrio Tinoco, UCR.

Meoño Segura, Jenny. (1986). “Administración Pública Teoría y Práctica”. 2da. Edición. Editorial UCR. San José, Costa Rica.

Muñoz Amato, Pedro. (1963). “Introducción a la Administración Pública”. Tomo I. Fondo de Cultura Económica. México.

O'Brien, James A.. (2001). “Sistemas de Información General”. 4ta. Edición. Editorial McGraw Hill de México. México.

Página Web de la C.C.S.S., 2005 www.ccss.sa.cr

Poulantzas, Nicos. (1975). “Hegemonía y Dominación en el Estado Moderno, Cuadernos de Pasado y Presente”. 3era. Edición en español. Editorial Siglo XXI, Córdoba 2064. Buenos Aires Argentina.

Solano Mojica, Moisés. (2001). “Ley General de la Administración Pública”. 11va. Edición. San José, Costa Rica. Editorial Investigaciones Jurídicas.

Ramírez Rodríguez, Jorge Luis y otros (2001). “Políticas de Control Administrativo en el Gobierno Central Costarricense, el Caso de las Proveedurías Institucionales del Ministerio de

Educación Pública y el Ministerio de Hacienda". Tesis para optar por el grado de Licenciatura en Administración de Empresas. San José, Costa Rica: UCR.

Robbins, Stephan. (2000). "Administración", 6ta. Edición. Pearson Educación. México.

Temario: "Curso Simplificación de Trámites Medición de Tiempo de Recorrido". SIMPLEX CCSS, 1998.

<http://www.eco.unrc.edu.ar/sic/101/Inferencia%20Estad%C3%ADstica%20I%202005.pdf>

http://perso.wanadoo.es/apopo/documentos/est_compl_blogs.pdf

<http://www.gestiopolis.com/canales/gerencial/articulos/no%207/AdminFayol.htm>.

www.monografias.com/trabajos6/napro/napro/shtml.

<http://www.geocities.com/Athens/Academy/9823/definiciones.html>

<http://mywebdosseis.galeon.com/sisinfor.html>

BIBLIOGRAFIA CITADA

Barrantes Echeverría, Rodrigo. (1999). “Investigación Un camino al conocimiento: Un enfoque cuantitativo y cualitativo”. 1era Edición. Editorial Universidad Estatal a Distancia. San José, Costa Rica.

Best John. (1974). “Como Investigar en Educación”. 3era. Edición. Ediciones Morata, S.A. Madrid España.

Caja Costarricense de Seguro Social, Dirección de Recursos Materiales. (1991). “Catálogo General de Suministros Almacenables y No Almacenables”

Campos Monge, Christian. (2003). “Contratación Administrativa, Algunos de sus Tópicos, conforme a la Jurisprudencia Constitucional”. Tesis para optar por el grado de Maestría en Derecho Constitucional. San José, Costa Rica: UNED.

Castillo Ralda, Luis. (1981). “Administración Pública Privada y Bancaria”. 1era Edición. Editorial UNED. San José, Costa Rica.

Circular N° 22273, 13 de noviembre de 1997, Cuerpo de Gerencias CCSS.

England B. Wilbur. (1975). “Sistema de Compras”. 2da. Edición. Editorial El Ateneo. Buenos Aires.

George R, Ferry. “Principios de Administración”. 6ª Edición. Editorial El Ateneo, Argentina.

Hernández Orozco, Carlos. (2002). “Análisis Administrativo Técnicas y Métodos”. Editorial EUNED. San José, Costa Rica.

Hernández Sampieri, Roberto H y otros. (1991). “Metodología de la Investigación” 1era. Edición. Editorial McGraw /Hill Interamericana de México. México.

Hernández Sampieri Roberto y otros. (2003). “Metodología de la Investigación”. 3era. Edición. Editorial McGraw/Hill Interamericana de México. México.

Hernández Rojas, Alberto y otros, “Análisis de Procesos para la Contratación Directa de Menor Cuantía en el Hospital México, Caja Costarricense del Seguro Social, año 2001”. Tesis para optar por el grado de Licenciatura en Administración de Empresas. San José, Costa Rica: UNED.

Heinritz Steward, F. (1962). “Las compras: principios y aplicaciones”. Barcelona, España: Ediciones Omega, S.A.

Koontz, H. y Weihrich, H. (1991). “Administración”. 9ª. Edición. Editorial Mc. Graw Hill/Interamericana de México. México.

Laris Casillas, Francisco J. (1977). “Administración Integral Nueva Edición”. 1era. Edición. Compañía Editorial Continental S.A. México.

Ley N° 7494, “Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento y su Reglamento”. San José, Costa Rica.

Ley N° 7852, “Ley Desconcentración de los Hospitales y las Clínicas de la Caja Costarricense de Seguro Social”. San José, Costa Rica. Diciembre, 1998. Publicado en la Gaceta N° 250.

Ley N° 8131, “Ley General Financiera de la República y Presupuestos Públicos y su Reglamento”. San José, Costa Rica.

Mena Redondo, Oscar. (1990). “Gestión de Compras”.

Meoño Segura, Johnny. (1986). “Administración Pública Teoría y Práctica”. 2da. Edición. Editorial UCR. San José, Costa Rica.

Muñoz Amato, Pedro. (1963). “Introducción a la Administración Pública”. Tomo I. Fondo de Cultura Económica. México.

O’Brien, James A.. (2001). “Sistemas de Información General”. 4ta. Edición. Editorial McGraw Hill de México. México.

Página Web de la C.C.S.S., 2005 www.ccss.sa.cr

Poulantzas, Nicos. (1975). “Hegemonía y Dominación en el Estado Moderno, Cuadernos de Pasado y Presente”. 3era. Edición en español. Editorial Siglo XXI, Córdoba 2064. Buenos Aires Argentina.

Ramírez Rodríguez, Jorge Luis y otros (2001). “Políticas de Control Administrativo en el Gobierno Central Costarricense, el Caso de las Proveedurías Institucionales del Ministerio de Educación Pública y el Ministerio de Hacienda”. Tesis para optar por el grado de Licenciatura en Administración de Empresas. San José, Costa Rica: UCR.

Robbins, Stephan. (2000). “Administración”, 6ta. Edición. Pearson Educación. México.

Serrano Rodríguez, Carlos Eduardo y otros, Antología: Seminario de Sistemas de Recursos Materiales.

Temario: “Curso Capacitación, Compromisos de Gestión CCSS”, Heredia 1998, Hospital San Vicente de Paúl”.

Temario: “Curso Simplificación de Trámites Medición de Tiempo de Recorrido”. SIMPLEX CCSS, 1998.

<http://www.gestiopolis.com/canales/gerencial/articulos/no%207/AdminFayol.htm>.

www.monografias.com/trabajos6/napro/napro/shtml.

<http://www.geocities.com/Athens/Academy/9823/definiciones.html>

<http://mywebdosseis.galeon.com/sisinfor.html>.

<http://www.eco.unrc.edu.ar/sic/101/Inferencia%20Estad%C3%ADstica%20I%202005.pdf>

http://perso.wanadoo.es/apopo/documentos/est_compl_blogs.pdf

A N E X O S