



AD-AINNOVAC-002-2023

10 de enero de 2023

Máster

Marta Esquivel Rodríguez, gerente a.c.

GERENCIA GENERAL- 1100

Doctor

Randal Álvarez Juárez, gerente

Doctora

Grace Murillo Loaiza, coordinadora

Coordinación Nacional de Nutrición

GERENCIA MÉDICA- 2901

Licenciado

Gustavo Picado Chacón, director a.c.

Plan de Innovación-1184

GERENCIA FINANCIERA – 1103

Doctor

Mario Mora Ulloa, jefe

Área de Regulación y Sistematización de Diagnóstico y Tratamiento

DIRECCIÓN DESARROLLO DE SERVICIOS DE SALUD-2904

Máster

Eithel Corea Baltodano, directo a.i.

DIRECCIÓN TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIONES- 1150

Estimado (a) señor (a):

ASUNTO: Oficio de Advertencia referente a la automatización de los servicios de nutrición y el avance del proyecto Sistema de Nutrición institucional (SINU), módulo desarrollo de costos.

En cumplimiento de las actividades preventivas consignadas en el Plan Anual Operativo de la Auditoría Interna para el período 2022 y en cumplimiento del artículo 2.11 “*Seguimiento de acciones sobre resultados*” de las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público, realizó el monitoreo a las acciones ejecutadas para la Administración Activa, en atención al informe ASS-198-2016, del 6 de diciembre 2016, denominado “*Estudio integral gerencial referente a la gestión de la Coordinación Nacional De Nutrición. Dirección de Desarrollo De Servicios De Salud-2904*”; determinándose aspectos de riesgo ante la ausencia a nivel institucional de no disponer del “**Sistema de Información para los Servicios de Nutrición (SISN)**”. Dado lo anterior y de conformidad a las competencias establecidas en el artículo 22 inciso d) de la Ley General de Control Interno, a continuación, se procede a informar y advertir a esta Administración Activa sobre los aspectos referentes a la situación supra indicada.



I. ANTECEDENTES

En el documento¹ denominado “*Procesos sustantivos de los servicios de nutrición en Áreas De Salud y Hospitales de La CCSS*”, emitido en el agosto 2012, se lee que en la reforma del sector salud del año 1994, se establece que la “Readecuación del Modelo de Atención de la Salud” se debe caracterizar por un enfoque biopsicosocial del proceso salud enfermedad; por una atención integral y continua de la salud de las personas y el ambiente, con énfasis en las acciones de promoción y prevención, fundamentada en la estrategia de Atención Primaria.

En lo que atención se refiere, el modelo quedó estructurado en tres niveles, siendo las características de estos las siguientes:

- **Primer Nivel de Atención.** Ofrece los servicios básicos de salud, cuyos proveedores serán los EBAIS. Estos servicios se ofrecen a nivel domiciliario, comunitario, en establecimientos educativos y en las consultas externas de los centros de salud.
- **Segundo Nivel de Atención.** Brinda apoyo al primer nivel de atención, ofreciendo intervenciones ambulatorias y hospitalarias por especialidades básicas (medicina interna, pediatría, gineco-obstetricia, psiquiatría y cirugía general).
- **Tercer Nivel de Atención.** Provee servicios ambulatorios y de internamiento en todas las demás subespecialidades (gastroenterología, endocrinología, alergología, urología, vascular periférico, hematología, nefrología, infectología, neurología y fisiatría). También brinda servicios de apoyo, diagnóstico y terapéutico, que requieren de alta tecnología y grado de especialización.

A partir de 1994, paralelamente, con la Reforma del Sector Salud y la creación de las Áreas de Salud, la Institución inicia la incorporación de profesionales de nutrición en las diferentes áreas de salud del país, con el propósito de realizar un abordaje nutricional a la población, desarrollando el componente alimentario-nutricional, mediante la promoción de la salud y la prevención de la enfermedad.

En el documento citado denominado “*Procesos sustantivos de los servicios de nutrición en Áreas De Salud y Hospitales de La CCSS*”, se lee que el macroproceso “*Abordaje Nutricional*”, es la razón de ser de la disciplina, y de este se derivan los procesos que lo componen.

Adicionalmente, en el 2015 mediante el informe de Auditoría ATIC-015-2016, se señaló las deficiencias encontradas en materia de automatización de los Servicios de Nutrición, en lo que interesa se lee:

“La especialidad de nutrición es una disciplina que forma parte de la red de servicios de salud y que respondiendo a las políticas de la Institución ha venido desarrollando programas y proyectos en el ámbito de la promoción, prevención, curación y rehabilitación en los diferentes niveles de atención. (...).”

¹ Elaborado por la Gerencia Médica- Dirección de Desarrollo de Servicios de Salud y la Coordinación Nacional de Nutrición

Ante este panorama, surge la necesidad de sistematizar los procedimientos que se realizan en los servicios de nutrición y en el año 1992, la Dirección de Informática en apoyo con esta unidad, desarrolla el “Sistema automatizado de apoyo a los Servicios de Nutrición”. El objetivo del sistema fue llevar a cabo una automatización que permitiera eliminar labores repetitivas y agilizar los procesos de trabajo, así como realizar la estandarización de los procedimientos para la producción de la alimentación normal y terapéutica.

Posteriormente, en el año 1998 se inician coordinaciones con la Dirección de Informática, para implementar un proyecto denominado SISNU (Sistema de Nutrición Hospitalaria), sin embargo, a inicios del 1999, surgen algunos inconvenientes con las líneas de coordinación y comunicación entre ambas instancias y la sección de nutrición decide realizar una contratación externa para el desarrollo del sistema, no obstante, por múltiples inconvenientes el proyecto no fue implementado, es así como los hospitales empiezan a desarrollar esfuerzos aislados y surgen diferentes herramientas para la gestión de la nutrición en los centros médicos los cuales iban desde hojas electrónicas en Microsoft Excel hasta el sistema NUT2000. En virtud de lo anterior, en el 2008 se solicitó al CGI de la Gerencia Médica, su intervención en la reactivación del SISNU.

Durante el segundo semestre del año 2010, se recibe aval de la Gerencia Médica para el desarrollo de un nuevo programa llamado SINU (Sistema informático de nutrición), contando con el apoyo del CGI de esa misma Gerencia, en ese sentido, el proyecto nace ante la necesidad urgente de un sistema informático actualizado que permita gestionar la planificación y organización de los servicios de nutrición de forma efectiva, asegurando así la utilización eficaz y eficiente de los recursos materiales y humanos asignados a los servicios. En febrero del 2011, se presentó la solicitud del proyecto denominado “Sistema de información para los Servicios de nutrición (SINU)” (...).”

II. INFORME DE AUDITORÍA ASS-198-2016- RECOMENDACIÓN 1

En el informe **ASS-198-2016 del 6 de diciembre de 2016**, se consigna el hallazgo 9, donde esta Auditoría señaló lo siguiente:

“Se determinó la ausencia de un sistema informático Institucional oficial para la gestión de los Servicios de Nutrición en los Hospitales que soporte y administre de manera automatizada los procesos realizados por estos departamentos, sin embargo, se evidenció que existen soluciones que fueron implementadas localmente por los Centros de Gestión de Informática de las unidades con el objetivo de gestionar los controles operativos que se realizan en forma diaria. Así mismos, existen unidades que no disponen de ningún tipo de herramienta automatizada, por ende, los controles son manualmente. [...] se evidencia que del total de los 29 Hospitales, el 18 (64%) implementa controles en Excel, en el cual registran procesos tales como alimentos requeridos, control de insumos, órdenes de pedidos, contratos, menús, solicitudes y entrega de productos según área de trabajo, entre otros procedimientos; no obstante, estos archivos carecen de parámetros de estandarización a nivel nacional debido a que fueron creados en forma local con base en las necesidades de los servicios, el 7% representado nominalmente por 2 hospitales, llevan controles manuales, y en 9 (31%).”

Hospitales, utiliza aplicaciones informáticas desarrolladas a nivel local, tales como: SIS-NUTRICION, SIGS, NUTRISYS y SIGS, las cuales les permite realizar sus labores de planeación diaria, mensual y anual de insumos, cálculos de la cantidad de productos, ingredientes por menú, tipo de dieta, definición de ingredientes para la cantidad de comensales, consumo de productos, así como permitir planificar y establecer los pedidos mensuales a los proveedores, distribuida según la periodicidad de entrega, ya sea en forma diaria, semanal o mensual. [...]"

En el citado informe, se consignó la siguiente recomendación 1, que se lee:

“A LA DRA. MARÍA EUGENIA VILLALTA BONILLA, EN SU CALIDAD DE GERENTE MÉDICO Y AL DR. MARIO MORA ULLOA, EN SU CALIDAD DE JEFE DEL ÁREA DE REGULACIÓN Y SISTEMATIZACIÓN DE DIAGNÓSTICO Y TRATAMIENTO, O QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO

Considerando que los resultados del estudio evidencian la necesidad de fortalecer los Servicios de Nutrición a nivel nacional y que se requiere un monitoreo constante de las actividades y los costos que se incurren en la preparación de alimentos, llevar a cabo las siguientes acciones.

- 1. Impulsar las gestiones que sean necesarias para concretar el desarrollo del Proyecto “Sistema de Información para los Servicios de Nutrición” (SISN). Especial interés se le debe otorgar a la inclusión de un sistema que permita en forma continua y sistemática, revisar y monitorear los costos en que se incurre en la preparación de raciones en los establecimientos de salud. Entre otros deben abordarse variables como, el gasto por productos alimenticios y el gasto indirecto, con el fin que la Coordinación Nacional en conjunto con las Jefaturas de los Servicios de Nutrición de los centros hospitalarios, realicen un análisis del costo por ración en forma periódica. En tanto no se disponga de la aplicación informática la Coordinación Nacional deberá monitorear la información del costo por ración brindada por el Área de Costos Hospitalarios y proceder como corresponda. Plazo de cumplimiento 6 meses.”*

Por su parte, en el sexto informe de seguimiento número **SASALUD-16-198-06-2022 del 23 de noviembre de 2022**, la recomendación 1 se consideró incumplida, debido a que, a pesar de que se evidenciaron las siguientes acciones:

- La elaboración del informe denominado “Análisis Anual del Costo Ración” del 2019 y 2021.
- El planteamiento de una solicitud de personal destinado para gestionar los retrasos del desarrollo del Sistema Automatizado para los Servicios de Nutrición denominado SINU.
- Coordinaciones con la Dirección del Plan de Innovación -Proyecto Financiero Contable-; la Subárea de Contabilidad de Costos, y el Componente Clínico de EDUS-Sistema de Nutrición e integración del tema del Cálculo de Costo Ración-, para la definición de las variables (tanto de alimentos como de otras que inciden en el costo de la producción de alimentos.



- Emisión y en proceso de aprobación del Manual de Instrucciones de Trabajo para el cálculo de la ración hospitalaria y su costeo.

No se determinaron acciones concretas para la conclusión del proyecto de sistematización de los Servicios de Nutrición ARCA-SINU; siendo que a la fecha se encuentra pendiente la aprobación por parte del Área de Contabilidad de Costos del procedimiento de costeo de la producción, así mismo se requiere la integración de este sistema con otros; de la importancia de valorar la inclusión en el nuevo modelo de costeo del Plan de Innovación.

Este Órgano de Control y Fiscalización, sobre el tema que nos ocupa, emitió el informe ATIC-015-2016 del 5 de febrero 2016, dirigiendo a la Gerencia Médica, la siguiente recomendación 1:

“En virtud de la iniciativa institucional de integración EDUS-ARCA acordada por la Junta Directiva en su artículo 10 de la sesión 8780 del jueves 28 de mayo del 2015, se recomienda conformar un equipo interdisciplinario integrado por la Coordinación Nacional de Nutrición, profesionales afines a esta especialidad, personal del CGI de la Gerencia Médica y de Hospitales que han desarrollado en el ámbito local soluciones informáticas para la gestión de los servicios de nutrición, lo anterior con el objetivo establecer un plan con actividades y plazos orientados a elaborar un diagnóstico de la aplicación Nutrisys del Hospital San Vicente de Paúl, analizando su estructura y operatividad y teniendo en consideración que la herramienta informática ya dispone de un grado de interoperabilidad con los esfuerzos institucionales de la solución EDUS-ARCA.

Además, este equipo debe valorar que en el diagnóstico supra citado se considere elaborar un estudio de factibilidad técnica, económica y operativa del software para determinar si es posible su implementación a nivel Institucional considerando: limitaciones actuales de la aplicación, requerimientos del sistema de información, los cuales deben ser definidos y aprobados por la Coordinación Nacional de Nutrición, ente rector en el tema, oportunidades de mejora de la herramienta, integración con otras aplicaciones Institucionales, así como aspectos que el equipo conformado considere pertinente incluir. En ese sentido, las unidades citadas designarán un responsable para garantizar el cumplimiento del plan o en su defecto de la definición de las actividades establecidas.”

De lo anterior, en el tercer informe de seguimiento del 14 de marzo 2017, a la citada recomendación 1 del ATIC-015-2016, se dictaminaron el estado de atención, según se lee:

*“De conformidad con la gestión de seguimiento realizada por este Órgano de Fiscalización, se considera **razonablemente cumplida** la recomendación, debido a que el M. S.c. Esteban Zúñiga Chacón, jefe del Centro de Gestión Informática de la Gerencia Médica, mediante oficio CGIFM-058-2017, aportó el documento "Estudio de Factibilidad SINU", mismo que permite determinar la conformación de un equipo interdisciplinario para efectuar un diagnóstico de la aplicación Nutrisys del Hospital San Vicente de Paúl.*



En este sentido, el equipo valoró la factibilidad técnica, económica y operativa del software para determinar si es posible su implementación, además, de forma complementaria al estudio se recibió el análisis técnico por parte del CGI del Hospital San Vicente Paul (HSVP) (Anexo #3), en donde se indica que la recomendación es hacer el producto nuevo desde cero, pues no resulta factible aprovechar los elementos existentes en la solución actual.

Asimismo, se consideró que existe disponibilidad por parte del CGI del HSVP para ejecutar las acciones que involucren un nuevo desarrollo, así como de la respuesta del Dr. Mario Ruiz, Coordinador del Comité Gestor EDUS-ARCA, en la cual señala viabilidad para aplicar los elementos normativos vigentes y hacer del nuevo producto un elemento que cumpla con los lineamientos TIC requeridos.

No se omite manifestar a esa Dirección, que se encuentra bajo su entera responsabilidad continuar aplicando las acciones para cumplir con lo recomendado, y tomar las medidas adicionales que se requieran en un futuro, con el fin de evitar que se repitan las situaciones que motivaron la recomendación según lo dispuesto en los artículos 10, 12 y 17 de la Ley General de Control Interno.”

Se desprende del presente análisis, que persiste la ausencia de estrategias y metas institucionales que permitan automatizar la gestión de los servicios de nutrición en los centros hospitalarios, pese a que es una de las especialidades cuya disciplina forma parte de la red de servicios de salud y responde a los lineamientos de la Institución en cuanto a la promoción, prevención, curación y rehabilitación de los usuarios.

Asimismo, los Servicios de Nutrición, representan un apoyo indispensable en el proceso de recuperación de la salud de los pacientes hospitalizados, contribuyen a mejorar el nivel nutricional mediante planes alimenticios apropiados, se convierten en los centros médicos, en una parte de la atención integral del equipo asistencial de salud.

Es evidente que, para la sistematización de los Servicios de Nutrición, han transcurrido más de veinte años desde que la Institución realizó los primeros esfuerzos por automatizar la gestión de estos servicios, sin embargo, en la actualidad las áreas de salud y hospitales no disponen de un sistema automatizado institucional, que permita en forma centralizada obtener información ágil y oportuna sobre el comportamiento y gestión de estos servicios.

En lo relacionado a los costos reales de las operaciones que se realizan, reviste especial importancia, en razón de que generan información relevante para la toma de decisiones, por lo que es necesario cuantificar la inversión y gasto que generan los Servicios de Nutrición, de manera que se pueda conocer cuántos recursos se dirigen a los pacientes y a cuánto asciende el beneficio otorgado a los empleados, en razón que actualmente los indicadores no favorecen la obtención de un cálculo real.

Lo anterior, para mejorar los procesos existentes y disponer de alternativas que permitan que se reduzcan gastos y se pueda administrar sanamente el patrimonio institucional, de tal manera que se genere información oportuna y de calidad en cada una de las etapas de las actividades que se desarrollan.

En oficio ARSDT-NUT-0411-2022 del 20 de setiembre de 2022, la Coordinación Nacional de Nutrición señaló a esta Auditoría:

“(...) En cuanto al desarrollo del Módulo de Costos en ARCA-SINU, se han realizado varias sesiones de trabajo con la Dirección Plan de Innovación, para la definición de las variables (tanto de alimentos como de otras que inciden en el costo de la producción de alimentos), a incluir en el Sistema de Costos de los Servicios de Nutrición y su vinculación en el Modelo de Costeo del Proyecto de Innovación.

(...) Por lo expuesto anteriormente, para cumplir esta recomendación, se requiere de (...) la asignación de recursos de otras unidades como la Dirección de Tecnologías de Información ya que se ha presentado la migración de desarrolladores a otros puestos de trabajo u otras entidades (se disponía de 4 y actualmente solo se dispone de 2, oficio GIT-EDUS-1433-2022), las necesidades de ajuste en las directrices que se van visualizan en el desarrollo de las funcionalidades, la priorización de requerimientos por parte de otros proyectos como EDUS y SIPE. Se estima que el estado de avance funcional para otros módulos en ambiente de producción será a partir de junio del 2023. Se debe tomar en cuenta que en su momento se deberán integrar algunas funcionalidades al ERP, lo que podría retrasar la puesta en marcha del sistema. (...).”

La Ley de Control Interno, en el capítulo II, artículo 7°, establece que la administración activa debe:

“[...] 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 [...]”

Asimismo, esta ley en su artículo 16 refiere:

“Sistema de información. Deberá contarse con sistemas de información que permitan a la administración activa tener una gestión documental institucional, entendiendo esta como el conjunto de actividades realizadas con el fin de controlar, almacenar y, posteriormente, recuperar de modo adecuado la información producida o recibida en la organización, en el desarrollo de sus actividades, con el fin de prevenir cualquier desvío en los objetivos trazados.

Dicha gestión documental deberá estar estrechamente relacionada con la gestión de la información, en la que deberán contemplarse las bases de datos corporativas y las demás aplicaciones informáticas, las cuales se constituyen en importantes fuentes de la información registrada.

En cuanto a la información y comunicación, serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados, como responsables del buen funcionamiento del sistema de información, entre otros, los siguientes:

- a) *Contar con procesos que permitan identificar y registrar información confiable, relevante, pertinente y oportuna; asimismo, que la información sea comunicada a la administración activa que la necesite, en la forma y dentro del plazo requerido para el cumplimiento adecuado de sus responsabilidades, incluidas las de control interno. (...)*
- b) *Debido a la falta de controles efectivos de los gastos en alimentación, tanto para funcionarios como para pacientes, se generan diferencias de hasta un 43% en el costo por ración entre los centros hospitalarios, lo cual no está siendo controlado, aunado a la ausencia de supervisión y control.*
- c) *Establecer las políticas, los procedimientos y recursos para disponer de un archivo institucional, de conformidad con lo señalado en el ordenamiento jurídico y técnico.”*

Las Normas de Control Interno para el sector público, establece lo siguiente:

“4.4 Exigencia de confiabilidad y oportunidad de la información

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar las actividades de control pertinentes a fin de asegurar razonablemente que se recopile, procese, mantenga y custodie información de calidad sobre el funcionamiento del SCI y sobre el desempeño institucional, así como que esa información se comuniquen con la prontitud requerida a las instancias internas y externas respectivas. Lo anterior, tomando en cuenta, fundamentalmente, el bloque de legalidad, la naturaleza de sus operaciones y los riesgos relevantes a los cuales puedan verse expuestas, así como los requisitos indicados en la norma 4.2.

4.5 Garantía de eficiencia y eficacia de las operaciones

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer actividades de control que orienten la ejecución eficiente y eficaz de la gestión institucional. Lo anterior, tomando en cuenta, fundamentalmente, el bloque de legalidad, la naturaleza de sus operaciones y los riesgos relevantes a los cuales puedan verse expuestas, así como los requisitos indicados en la norma 4.2.

En virtud de lo anteriormente expuesto, esta Auditoría previene y advierte de la situación indicada en el presente oficio, con el propósito de que se tomen las acciones que correspondan, para minimizar o eliminar el riesgo por la desatención de las debilidades evidenciadas en el informe ASS-198-2016, siendo que a la fecha continúan siendo limitaciones significativas para la adecuada gestión de los procesos de los servicios de nutrición, ante la carencia de una solución integral que automatice la gestión de los mismos en los centros hospitalarios de la Caja Costarricense de Seguro Social, lo cual permitiría un uso eficiente de los recursos institucionales, y estandarizaría la información de éstos en cuanto a los costos, raciones, menús, insumos, entre otros.

Al respecto, a nivel institucional se está generando que los costos y gastos de los Servicios de Nutrición, no están siendo medibles, por la inexistencia de un sistema que permita registrar de igual forma el proceso completo.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: auditoria_interna@ccss.sa.cr

Para el cumplimiento de la recomendación 1 vertida en el informe ASS-198-2016, se requieren acciones y colaboración conjunta entre las unidades que ustedes representan, entre estas: la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones, la Subarea de Contabilidad de Costos, y el Plan de Innovación, entre otras que se consideren; con el fin de disponer de dicho sistema a nivel institucional.

Asimismo, se recuerda a esa Administración, su responsabilidad por la constante valoración de riesgos, el establecimiento de acciones que permitan mantener, perfeccionar y evaluar el sistema de control interno, y tomar de inmediato las medidas correctivas, ante cualquier evidencia de desviaciones o irregularidades, así como, implantar de inmediato, las observaciones formuladas por la Auditoría Interna, conforme con lo dispuesto en los artículos 10°, 12°, 14°, 17° y 19° de la Ley General de Control Interno.

Al respecto, se deberá informar a esta Auditoría Interna sobre las acciones ejecutadas para la administración del riesgo y atención de la situación comunicada, en el plazo de **seis meses** a partir del recibido de este documento.

Atentamente,

AUDITORÍA INTERNA

M. Sc. Olger Sánchez Carrillo
Auditor

OSC/LVG/XRA/MGC/lbc

C. Licenciada. Laura Torres Lizano, jefe de despacho, Gerencia General-1100.
Auditoría

Referencia: ID-78853