



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: coincss@ccss.sa.cr

Al contestar refiérase a: **ID-128304**

AD-AFINPE-0138-2024

3 de diciembre de 2024

Doctor
Alexander Sánchez Cabo, gerente a.i.
GERENCIA MÉDICA-2901

Licenciado
Gustavo Picado Chacón, gerente,
GERENCIA FINANCIERA -1103

Máster Gabriela Artavia Monge, gerente a.i.
GERENCIA ADMINISTRATIVA-1104

Doctor
Esteban Vega de la O, gerente
GERENCIA LOGÍSTICA -1106

Ingeniero
Jorge Granados Soto, gerente
GERENCIA INFRAESTRUCTURA Y TECNOLOGÍAS -1107

Licenciado
Jaime Barrantes Espinoza, gerente
GERENCIA PENSIONES-9108

Licenciado
Héctor Rubén Arias Mora, director
DIRECCIÓN PLAN DE INNOVACIÓN-1184

Estimados señores:

ASUNTO: Oficio de Advertencia referente al estado de avance del Plan de Gestión de Cambio en el Proyecto Plan de Innovación.

La Auditoría Interna en cumplimiento de sus labores de fiscalización, asesoría y prevención, y las competencias establecidas en el artículo 22 inciso d) de la Ley General de Control Interno 8292, así como las disposiciones emitidas por la Contraloría General de la República en las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público, procede a efectuar las siguientes observaciones relacionadas con la implementación del “Plan de Innovación para la mejora de la gestión financiera-administrativa basado en soluciones tecnológicas”.

1. ANTECEDENTES

Según la definición de proyectos y hoja de ruta elaborado por la firma de acompañamiento PwC en fase cero, se definió el proyecto P0.02 - Habilitar la gestión de cambio organizacional, como se detalla a continuación:



“El Portafolio de Innovación conlleva una transformación de la gestión financiera, administrativa y logística de la CCSS, por lo que es imprescindible contar con una estrategia que facilite la aceptación del cambio por parte de los colaboradores de la Institución, así como su incorporación a la operativa diaria y sostenibilidad en el tiempo.”

El Plan de Gestión de Cambio, P.02 Habilitar la Gestión de Cambio Organizacional, en su objetivo establece:

“Diseñar y ejecutar las estrategias que permitan la gestión continua del cambio organizacional originado por la implementación y consolidación de los procesos meta y las nuevas soluciones tecnológicas que los soportan, a fin de facilitar la adopción y sostenibilidad en la organización de las mejoras en la gestión financiera, administrativa y logística establecidas en el Portafolio de Innovación”.

Según el Plan de Trabajo para apoyar la gestión de cambio en el Programa de Implementación y Consolidación del ERP previo al inicio de la fase de implementación elaborado por la firma de acompañamiento PwC indicó:

“El Plan de Trabajo aporta un listado de acciones de gestión de cambio que se plantean ejecutar previo a la implementación del Sistema ERP, que están acompañadas con una vista clara sobre el alcance, responsables clave, fecha de ejecución, instrumentos recomendados y premisas, y que están integradas en un cronograma de trabajo, a fin de apoyar en la ejecución, monitoreo y control de esta estrategia de gestión de cambio.

El director del Plan de Innovación y los gestores de cambio que este asigne son responsables de poner en marcha este Plan de Trabajo, además velar por que los resultados de las acciones ejecutadas cumplan con el propósito establecido.”

2. OPORTUNIDADES DE MEJORA EN LA GESTIÓN DE CAMBIO DEL PLAN DE INNOVACIÓN

Se evidenciaron oportunidades de mejora en el proyecto Gestión del Cambio en el Programa Plan de Innovación, en relación con la baja participación de la red de gestores de cambio pertenecientes a las diferentes áreas de la Institución, por ende, el estado de avance de este proceso es clasificado como crítico según la firma de acompañamiento PwC para el mes de setiembre 2024, principalmente por la desviación de las actividades de ejecución programado para el período de estudio, y la percepción de desconocimiento del ERP de acuerdo con lo indicado por el Consejo Nacional de Aprovisionamiento de la CCSS al Director del Plan de Innovación. A continuación, se detalla:

2.1 BAJA PARTICIPACIÓN DE LA RED DE GESTORES DE CAMBIO

Se visualizó una participación de un 38% de la red de gestores de cambio para el mes de agosto 2024, lo anterior, con base en una participación de 89 gestores de un total de 236. En adición, se determinó que entre los meses de febrero a agosto 2024 el porcentaje de participación se mantuvo en un promedio de 41%, según lo detalla el informe de la firma de acompañamiento PwC, a través documento mensual de Avance del Plan de Gestión del Cambio No. 38, de septiembre de 2024, donde resalta que la participación de la red de gestores de cambio sigue una tendencia a la baja, con una disminución del 5% respecto al mes de julio 2024.

Cabe señalar que la función principal de los gestores de cambio es actuar como un enlace entre el Programa Plan de Innovación y las distintas unidades de la Institución, facilitando el proceso de transformación para la implementación del ERP, esta disminución en la participación sugiere una posible reducción en el apoyo y en el involucramiento proactivo de las áreas usuarios con el Programa ERP, lo que podría estar afectando el acceso de las unidades a la información clave del proyecto brindada por los gestores de cambio. A continuación, se muestra en el siguiente cuadro el control de la asistencia mensual:

Cuadro N° 1
Asistencia de la Red de Gestores de Cambio
Al 31 de agosto de 2024

Dependencia	Cantidad gestores	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto
Junta Directiva (JD)	2	0 0%	0 0%	1 50%	0 0%	0 0%	1 50%	0 0%
Presidencia Ejecutiva (PE)	2	1 50%	0 0%	0 0%	0 0%	0 0%	0 0%	0 0%
Gerencia General (GG)	4	1 25%	4 100%	0 0%	2 50%	4 100%	4 100%	2 50%
Gerencia Administrativa (GA)	9	6 67%	6 67%	4 44%	4 44%	6 67%	4 44%	3 33%
Gerencia de Infra. y Tecno. (GIT)	6	3 50%	6 100%	5 83%	4 67%	4 67%	5 83%	5 83%
Gerencia de Pensiones (GP)	11	4 36%	2 18%	6 55%	4 36%	5 45%	2 18%	6 55%
Gerencia Financiera (GF)	16	8 50%	12 75%	11 69%	10 63%	13 81%	12 75%	10 63%
Gerencia Logística (GL)	15	2 13%	3 20%	1 7%	2 13%	4 27%	2 13%	4 27%
Gerencia Médica (GM)	171	69 40%	62 36%	77 45%	60 35%	71 42%	72 42%	59 35%
Total	236	94 40%	95 40%	105 44%	86 36%	107 45%	102 43%	89 38%

Fuente: PwC, con base en los datos recolectados por el Equipo de Gestión de Cambio.

De acuerdo con el cuadro anterior, se observa que para el mes de agosto 2024 solo la Gerencia de Infraestructura y Tecnología muestra una participación de un 83% en promedio, con una participación de 5 gestores de un total de 6. Por otra parte, se observa que la Gerencia Financiera, Gerencia de Pensiones y Gerencia General, mantienen una participación entre un 50% a un 63% y el resto de las 5 dependencias (Gerencia Médica, Gerencia Logística, Gerencia Administrativa, Junta Directiva y Presidencia Ejecutiva) con una participación inferior a un 40%.

Aunado a lo anterior, se puede apreciar que en los últimos 7 meses la participación promedio de la Gerencia de Logística (17%) ha sido inferior a un 50% de la cantidad de gestores activos, aspecto que podría permear en lo que señala la firma de acompañamiento como parte de apartado "2.5. Cambios o situaciones especiales en la ejecución del Plan de Gestión de Cambio":

"Foco de resistencia en la Gerencia Logística

Se ha identificado que la Gerencia Logística muestra resistencia a la adopción del ERP. Los miembros de la Gerencia Logística han venido generando una serie de oficios con señalamiento de brechas que, en su opinión, corresponden a funcionalidades del actual sistema (SIGES) o necesidades de la actual operación no cubiertas por el ERP que se está implementando."

2.2 POSIBLE DESCONOCIMIENTO DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL ERP

De conformidad con lo manifestado por el Consejo Nacional de Aprovisionamiento de la CCSS en el oficio CNA-005-2024, del 31 de octubre de 2024, dirigido al M.Sc. Héctor Rubén Arias Mora, director del Plan de Innovación se indicó que existe un desconocimiento del personal sobre el ERP, de las funcionalidades y resistencia al cambio. Por tanto, podría existir una limitación en el alcance de la comunicación en el proceso de transformación sobre los objetivos y productos que entregará el Plan de Innovación a las diferentes áreas institucionales. Según se detalla a continuación:

"Desconocimiento: Consideramos que para la importancia que conlleva la implementación de un nuevo sistema en toda la Institución, la mayoría de los funcionarios en las unidades locales desconocen totalmente ¿Qué es el SAP? ¿Qué es el ERP? ¿Qué es el Plan de Innovación?, Cuál será su funcionalidad? ¿Y qué beneficios dará a nuestra gestión?, y damos fe de esto por los comentarios que nos han manifestado las distintas Jefaturas Médicas y Administrativas en cuanto a su preocupación por desconocer totalmente sobre el tema ya que la comunicación por parte del Ente Central ha sido escasa a 2 meses para que inicie (enero 2025).



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: coincss@ccss.sa.cr

Resistencia al cambio: *Muchas jefaturas médicas han mostrado su descontento por las diversas labores administrativas a las que se ven inmersos para poder gestionar la adquisición de insumos y servicios necesarios para la atención directa de los pacientes en el servicio a cargo: SICOP, SAP, y BITZPU (sic).*

Aunado a lo anterior, mediante oficio CDAAA-011-2024, del 3 de octubre de 2024, la M.Sc. Adriana Romero Retana, coordinadora del Consejo de directores Administrativos y Administradores de Áreas de Salud, comunicó al Máster Héctor Arias Mora, director del Plan de Innovación lo siguiente:

“Me permito comunicarle las observaciones recopiladas por el Consejo de directores administrativos y Administradores de Áreas de Salud y las Jefaturas de las Áreas Financieras, sobre las capacitaciones recibidas y la implementación del sistema SAP-ERP en nuestra institución:

- 1. Las capacitaciones no han sido suficientes para preparar al personal adecuadamente de cara a la implementación en enero de 2025. Se requiere mayor práctica y acompañamiento especializado.*
- 2. Hay preocupación sobre la capacidad de las áreas de salud y hospitales para estar preparados para el despliegue del SAP, debido a la falta de tiempo, recursos y la limitada participación de las administraciones en el proceso”.*

Entre las inquietudes sobre la implementación del SAP (ERP-Plan de Innovación), dirigidas al Consejo de directores Administrativos y Administradores de Áreas de Salud, el Lic. José Luis Díaz Montero, administrador del Área de Salud Zapote Catedral Dr. Carlos Durán, manifestó lo siguiente:

“Los funcionarios “capacitados”, indican que dichas “capacitaciones” no presentaron la profundidad que para un tema tan intrínseco e importante debieron tener, por lo cual no se sienten en la capacidad de ser duplicadores competentes para el resto de los funcionarios que deberían capacitar.

En ese sentido existe una incertidumbre de como toda un área de salud o un hospital podrán estar preparados para afrontar la entrada en funcionamiento del sistema SAP (ERP-Plan de Innovación), especialmente si se tratan de temas o procedimientos muy técnicos, además de que se pretende una implementación contra tiempo, ya que al parecer todo el sistema debe ingresar en funcionamiento en enero 2025, trasladándonos toda la responsabilidad a las unidades médicas, para cumplir con una serie de requisitos pre- funcionamiento.

Las administraciones han sido poco, sino que nulamente tomadas en cuenta sobre la implementación por lo cual se genera mayor incertidumbre, desconozco también hasta donde han sido informadas las direcciones médicas y demás jefaturas.

Dudas específicas o posibles riesgos que han identificado en relación con la implementación del sistema SAP, basándose en la información proporcionada durante las capacitaciones.

Riesgo principal poca guía práctica para la implementación, además de falta de seguimiento para dicho fin, falta de recurso humano y tiempo para duplicar las capacitaciones, lo que indudablemente genera riesgos operativos a la hora de que otros actores deban gestionar el sistema SAP (ERP-Plan de Innovación), por falta de una capacitación más profunda. Lo ideal sería ampliar capacitaciones a otros miembros de la administración”.

2.3 SOBRE EL AVANCE DEL PLAN DE GESTIÓN DE CAMBIO

Se determinó que el Plan de Gestión de Cambio, P.02 Habilitar la Gestión de Cambio Organizacional se encuentra en un estado de avance crítico, de conformidad con el informe mensual N° 40 de setiembre 2024, elaborado por la firma de acompañamiento PwC Costa Rica, lo que afecta el efectivo desarrollo de este proceso, como se muestra en el cuadro N° 1:

Cuadro N° 2
Estado de avance del Plan de Gestión de cambio
Al 30 de setiembre de 2024

Fecha de inicio *	13/04/2023	Estado **	Crítico
Fecha base de fin	29/07/2025	Porcentaje de avance real	36%
Fecha estimada de fin	29/07/2025	Porcentaje de avance planificado	47%
Variación en días	0	Variación en porcentaje	-11%

Fuente: PwC, con base en el desarrollo del Plan de Gestión de Cambio en este período.

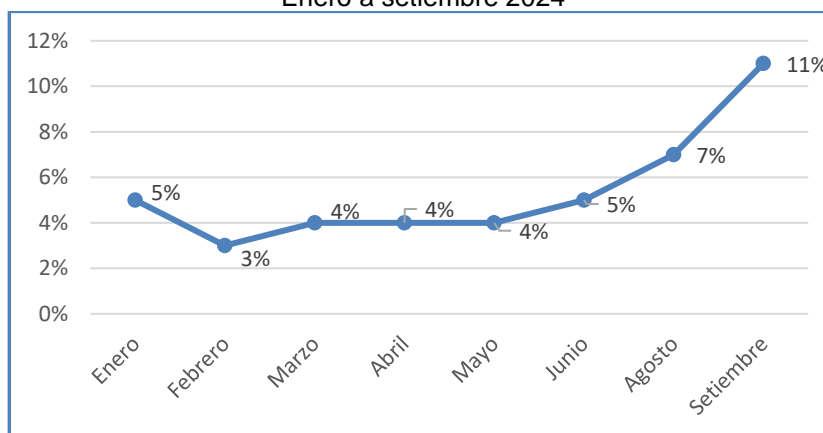
* El cronograma vigente plantea actividades con base en el Plan de Gestión de Cambio actualizado en el 2023; donde la primera actividad definida (en términos de fecha) dio inicio el 13 de abril de 2023.

** La simbología para el estado indica:

- Normal, no existen atrasos que reportar;
- Alerta, existen atrasos menores en el desarrollo (menos de un 10% de variación);
- Crítico, existen atrasos significativos en el desarrollo (más de un 10% de variación).

Del cuadro anterior, se observa un porcentaje de desviación del 11% en relación con la planificación y lo que realmente se ejecutó para el programa Gestión de Cambio, clasificándose como estado crítico cuando existen atrasos significativos por una desviación mayor a un 10%. Lo anterior, demuestra retrasos en la ejecución de actividades planificadas según el desarrollo del proyecto que no se lograron ejecutar, como se detalla en el siguiente gráfico:

Gráfico N° 1
Porcentaje de atraso de actividades con desviaciones entre la planificación y lo real ejecutado en el avance del Plan de Gestión de Cambio
Enero a setiembre 2024



Fuente: Elaboración propia con informes de PwC de enero a setiembre 2024.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: coincss@ccss.sa.cr

De acuerdo con el gráfico N,1, preocupa a esta Auditoría que los porcentajes de desviación entre lo planificado y ejecutado se incrementó de un 5 % en enero a un 11% en setiembre 2024. Cabe señalar, que según el informe mensual N° 40 de setiembre 2024, elaborado por la firma de acompañamiento PwC Costa Rica, estas diferencias obedecen principalmente a atrasos en las actividades propuestas en el programa gestión de cambio como: la puesta en marcha del Módulo de Formulación Presupuestaria, la ejecución de las capacitaciones a los usuarios finales, y a los usuarios de BITZÚ.

2.4 ACTUALIZACIÓN DEL CRONOGRAMA DE GESTIÓN DE CAMBIO

Se determinó que el Plan de Gestión de Cambio, P.02 Habilitar la Gestión de Cambio Organizacional, presenta atrasos con la ejecución de actividades definidas para el período 2023 y 2024 según el cronograma vigente versión 2.3, sin que se haya oficializado una modificación mediante una solicitud de cambio, que en apariencia se encuentra en proceso de revisión desde el 15 de julio 2024, por parte de la Dirección Plan de Innovación.

En el anexo # 1, se puede apreciar las actividades que estaban programadas y que a la fecha se mantienen en proceso, entre las que se destacan las relacionadas con la gestión de cambio asociada con relanzamiento, con capacitaciones de usuarios clave, puesta en marcha Quick Win, el módulo de formulación presupuestaria y comunicaciones con el equipo Plan de Innovación y equipo gerencial, según información aportada por la Dirección Plan de Innovación mediante el cronograma de gestión de cambio.

Las Normas de Control Interno para el Sector Público establecen:

“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.

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

En entrevista realizada el 12 de noviembre 2024, a la Lcda. Meylin Quesada Piedra, Líder del equipo de Gestión de Cambio del Plan de Innovación, sobre el avance y actividades pendientes en el tema de Gestión de Cambio del Plan de innovación, indicó:

“Se continúa en camino de cumplir los hitos programados, y seguimos trabajando de manera proactiva para anticipar y mitigar cualquier riesgo que pudiera surgir en las etapas finales de implementación, esto gracias al esfuerzo extra y articulado del Equipo de Gestión de Cambio que, en los últimos periodos ha tenido que avocarse grandemente en Logística de Capacitación no sólo para coordinar temas de preparación si no, para atender las solicitudes la mayoría de funcionarios que han sido y están siendo capacitados, cada uno con necesidades diferentes, con situaciones particulares, entendiendo que la atención es simultánea a nivel país y que sin la alineación necesaria no sería posible el cumplimiento de los objetivos propuestos.

En aquellos casos donde se han identificado ajustes necesarios, hemos actuado con agilidad para realizar las correcciones pertinentes o bien, en caso de que alguna actividad no se lograra culminar a totalidad, tener las justificaciones necesaria, si se da el caso, el respaldo o justificación debida, sin detrimento a la priorización que debemos realizar para cumplir con los principales objetivos como la capacitación a nivel nacional, sin dejar de lado las demás actividades establecidas y cumplir con el objetivo de las capacitaciones, hito clave para la salida en vivo en enero 2025.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: coincss@ccss.sa.cr

Es importante recordar que, la logística, seguimiento, control y monitoreo de las capacitaciones a usuarios finales, ha demandado casi todo el tiempo y esfuerzo del equipo, por lo que, a fin de continuar con el resto de actividades dispuestas en el cronograma y otras que no se encuentran en dicho documento ya que son necesidades que han surgido durante la ejecución de las capacitaciones como las sesiones de reforzamiento a las capacitaciones, la creación de material adicional de autoaprendizaje, talleres del sistema, entre otras actividades, aún con el mismo recurso disponible se ha maximizado la capacidad instalada y se ha contado con todo el compromiso del Equipo para que detrás de horas y largas jornadas de trabajo, se cumpla con lo requerido por la institución”.

Cabe resaltar que esta Auditoría Interna, a través de productos emitidos, ha resaltado la importancia de la Gestión de Cambio para dar a conocer el Proyecto Plan de Innovación, según se consta en *AFINPE-123-2022 Auditoría e Carácter Especial Relacionada con el Avance del Proyecto Estratégico Institucional denominado: “Plan de Innovación para la mejora de la gestión Financiera, Administrativa y Logística de la CCSS basado en soluciones tecnológicas”, hallazgo 7.1 sobre la falta de participación, 7.2 relacionado con los niveles superiores de la Institución y 7.3 por la ausencia del coordinador del proceso.*

La gestión del cambio en la implementación del ERP (Enterprise Resource Planning) es crucial para garantizar una transición exitosa y asegurar que todas las partes involucradas se adapten al uso de la herramienta, siendo para ello necesario la participación e involucramiento de toda la Institución. Esta gestión facilita la adopción del sistema por parte de los usuarios, quienes requieren el apoyo para entender los beneficios del ERP, lo que contribuye a reducir la resistencia que se genera con este tipo de modificaciones en procesos y sistemas.

Aunado a lo anterior, la comunicación efectiva contribuye a un componente clave para informar a los diferentes interesados de la Institución sobre los avances evitando dudas o incertidumbres, dado que la gestión del cambio también asegura que los funcionarios reciban la capacitación necesaria para usar el sistema correctamente, lo que mejora su eficiencia y reduce errores.

3. CONSIDERACIONES

Producto del análisis efectuado en el presente documento se considera importante resaltar a la Administración Activa, que existe una oportunidad de mejora en la ejecución del proyecto *P.02 Habilitar la Gestión de Cambio Organizacional*, producto de la falta de involucramiento y participación de los gestores de cambio de las diferentes dependencias de la Institución que permita difundir la información clave de proyecto facilitando la aceptación de los diferentes grupos de interés en la Institución, lo que podría reflejar el desconocimiento que señalan actores de la Institución. Por otra parte, se determinaron debilidades en el cumplimiento de actividades en los plazos establecidos en el cronograma.

A pesar del esfuerzo que presenta el Equipo de Gestión de Cambio de la CCSS, su capacidad instalada continúa siendo superado en diferentes circunstancias por la alta demanda de tareas, lo que provoca desviaciones en lo planificado, siendo que, a casi un mes de la salida en vivo, los diferentes niveles de la Institución siguen presentando desconocimiento que podría provocar resistencia al ERP y al retiro de los sistemas actuales, falta de involucramiento de las diversas unidades institucionales y un abordaje insuficiente para la comunicación de información clave del Plan de Innovación.

En virtud de lo expuesto, esta Auditoría previene y advierte de la situación indicada en el presente oficio, con el propósito de que las Gerencias Institucionales adopten las acciones que correspondan para minimizar el riesgo de un eventual atraso o desviación en la ejecución del proyecto Gestión de Cambio, mediante el involucramiento y participación activa de los diferentes gestores de cambio a nivel institucional, y a la Dirección Plan de Innovación la valoración de actualización del cronograma para el cumplimiento de los objetivos propuestos, y así prevenir los riesgos operativos como fallas o problemas en el proceso de adopción y uso del sistema y riesgos reputacionales como el daño potencial a la imagen y la confianza en la implementación del ERP (Enterprise Resource Planning).



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: coincss@ccss.sa.cr

Al respecto, se deberá informar a esta Auditoría sobre las acciones ejecutadas para mitigar los riesgos descritos y brindar atención de la situación comunicada, esto, en el **plazo de 1 mes** a partir del recibido de este documento.

Atentamente,

AUDITORÍA INTERNA



M. Sc. Olger Sánchez Carrillo
Auditor

OSC/RJS/ACC/MZS/PHR/CAR/YBG/lbc

C. Máster Laura María Ávila Bolaños, presidente, Presidencia Ejecutiva – 1102, copia Gerencia General -1100.
Auditoría-1111

Referencia: ID-128304