



AFINPE-123-2022

16 de diciembre de 2022

RESUMEN EJECUTIVO

El presente estudio se realizó en atención al Plan Anual Operativo del Área Auditoría Financiera y Pensiones para el periodo 2022, con el propósito de evaluar las gestiones llevadas a cabo por la Administración Activa sobre la ejecución del Proyecto Estratégico Institucional denominado: “Plan de Innovación para la Mejora de la Gestión Financiera, Administrativa y Logística” para verificar el cumplimiento de los objetivos y metas planteadas para el proyecto, así como la atención de la denuncia anónima DE-237-2022 del 17 de noviembre 2022.

Se determinaron desviaciones entre aspectos definidos en fase cero y el desarrollo actual del Proyecto Plan de Innovación (programas Implementación y Consolidación del ERP, modernización de SICERE y Multicanal) relacionados con el objetivo del plan, mapa de ruta actual, exclusión del módulo de recursos humanos (capital humano), diferencias entre la cantidad de requerimientos que permiten el planteamiento de las condiciones, capacidades y estándares, que se espera que estén presentes o soportados en una solución automatizada para satisfacer lo requerido en los procesos meta establecidos.

Aunado a lo anterior, se evidenció que el modelo de gobierno denominado: “Comité Administración del Portafolio” (integrado por las Gerencias y Presidencia Ejecutiva), no se encuentra formalmente conformado, siendo un aspecto fundamental en la gobernanza del Plan de Innovación que permita integrar el proceso de dirección y visión estratégica del portafolio.

Así mismo, se evidenciaron oportunidades de mejora en el “Informe sobre el Análisis de Escenarios para la Implementación del Programa ERP” elaborado por la firma de acompañamiento Price Waterhouse Coopers (PwC), esto como consecuencia de que la Administración, no solicitó la estimación del costo adicional que podría representar para la Caja la postergación para la salida en vivo del proyecto, según los escenarios planteados; aspecto clave para la toma de decisiones de la Junta Directiva, y que la Gerencia Financiera y la Dirección Plan de Innovación informaron a la Gerencia General del traslado del go live (salida en vivo) para enero 2024, siendo que en un inicio se proyectó este objetivo para enero 2023.

Aunado a lo anterior, se determinaron diferencias en el saldo real de la reserva presupuestaria del Plan de Innovación, con respecto a los datos indicados por el Área Tesorería General, razón por la cual se requiere especial atención al componente financiero, debido a que existe el riesgo de que dicha reserva pueda resultar insuficiente para la finalización y mantenimiento del ERP.

En cuanto a los plazos de ejecución previstos en el cartel de la compra 2018LN-000008-5101 relacionado con la contratación de la empresa INETUM (Implementador de la Herramienta ERP), es importante destacar, que existen diferencias en el Plan de Trabajo aprobado, además, se determinaron que los entregables contratados contemplan atrasos según el cronograma.



En ese sentido, uno de los aspectos que afectaron el desempeño del Plan de Innovación ha sido el ciberataque sufrido por la institución el 31 de mayo del año 2022, sin embargo, es importante señalar que los atrasos en el Plan de Trabajo se originaron incluso desde antes de dicho acontecimiento, debido a la dificultad que se tiene para coordinar con todas las partes involucradas en la toma de decisiones (empresas adjudicatarias y la administración).

En línea con lo anterior, referente a la preparación de entregables para la implementación y consolidación del ERP, llama la atención a este Órgano de Fiscalización y Control, que estos fueron aceptados con aspectos pendientes en cuanto a pruebas de acceso de usuarios y ambientes no configurados, asimismo, con el riesgo de que esas dependencias o actividades no se ejecuten de conformidad o generen atrasos en etapas posteriores.

En relación con la contratación del acompañamiento de PwC, que corresponde a la asesoría especializada externa con conocimiento y experiencia en tecnología SAP, con la finalidad de que supervisara y participara en todas las actividades críticas del proyecto, se determinó un débil aprovechamiento, por cuanto, no se logró la mayor cantidad de funcionarios capacitados. Además, existen oportunidades de mejora en la atención de las 1,127 “Recomendaciones y Mejoras” incluidas en los informes de PwC de junio 2021 a setiembre 2022, debido a que carecen de un procedimiento para su atención.

De igual manera, se ha determinado que del entregable “Servicios de Consultoría 8 – Horas de asesoría por demanda”, se planificó contractualmente la utilización de 12,000 horas, no obstante, se han utilizado únicamente 1,176 horas (10%), transcurridos 16 meses (setiembre 2022), siendo que la contratación finaliza en mayo 2023, si bien es cierto, este producto es por demanda, es importante resaltar que solo le resta un 33% al tiempo de la contratación para que pueda ser utilizada.

En relación con esta contratación, se determinó una posible concentración de funciones por parte de la Dirección Plan de Innovación con respecto a la revisión y aprobación de productos, atención de recomendaciones dirigidas a esta Dirección, así como, la autorización de los pagos de las facturas emitidas por el proveedor.

Por otra parte, de los 19 proyectos complementarios se determinaron debilidades, entre las que se destaca el proyecto P1.02 Modelo de Costos, que presenta un desalineamiento en lo propuesto y aprobado en relación con el Entregable N°3: “Diseño de un Modelo Conceptual de Costos para ser automatizado en una herramienta ERP de clase mundial”, realizado por la firma Ernst & Young y los planos de negocio del módulo de costos en la fase 1, que es un proceso estándar con la base que actualmente lo hace la Institución.

Así mismo, ya han pasado 11 meses desde que la Institución dio por aprobado el producto realizado por la firma Ernst & Young relacionado con el modelo conceptual de costos, que ascendió a \$735,185.43 (setecientos treinta y cinco mil ciento ochenta y cinco dólares con cuarenta y tres céntimos), sin embargo, no se ha conformado el equipo intergerencial requerido para definir el “mapa de ruta” y las “condiciones mínimas requeridas” en su implementación al 100%, a pesar de haber sido recomendado por este Órgano de Control y Fiscalización mediante informe de auditoría ASF-164-2021, lo que dificulta tener claridad sobre quién utilizará el módulo de costos en fase 1, ante la ausencia de definición de aspectos clave como la estructura administrativa y funcional para costos en los 8,683 centros de costos.



Aunado a lo anterior, se determinó que los proyectos complementarios “P1.02 modelo de costos”, “P1.04 definir la estrategia de mantenimiento institucional”, “P1.07 Preparar los datos maestros de bienes y servicios institucionales”, “P1.09 Preparar los datos maestros de proveedores” y “P1.10 Definir el catálogo contable” se encuentran como finalizados, aún y cuando hay aspectos pendientes de definir.

Otro aspecto de vital importancia, es el relacionado con la calidad de la información financiera y contable que estará migrando al sistema, dado que se determinó que de acuerdo con las estimaciones a setiembre de 2022, el proyecto complementario “P1.11 Preparar los auxiliares de cuentas contables”, que requiere la conciliación de cuentas contables, presenta un avance de un 18%, mientras que en el caso del proyecto “P1.06 Preparación de inventarios y valuación de activos fijos” no se ha iniciado con la valoración de edificios y terrenos al valor de mercado, habiendo transcurrido 30 meses, por tanto, existe el riesgo de no disponer oportunamente con la información necesaria para realizar la carga de datos.

Aunado a lo anterior, la Institución presenta un rezago en el proceso de implementación de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (NICSP), lo cual podría afectar la calidad de la información que alimentará al ERP o en su defecto, podría retrasar la planificación establecida para la entrada en vivo del mismo.

Por otra parte, el proyecto complementario “P1.08 Levantar el inventario de despiece de recursos físicos para mantenimiento”, ha indicado que estima finalizar a junio 2024 (6 meses posterior a la salida en vivo propuesta por la Gerencia Financiera) el inventario de despiece (división de partes que componen un activo) para mantenimiento en 127 unidades, en el tanto se le apruebe a la Dirección del Plan de Innovación por parte de la Junta Directiva los recursos humanos necesarios para esta labor (dotación adicional de 6 plazas), así como contar con el apoyo de las diferentes unidades.

De igual forma, existen proyectos complementarios como el “P1.03 Definir indicadores KPI para orientar el desarrollo de Inteligencia de Negocio”, “P1.18 Gestionar solicitud a los bancos de generación de extracto bancario electrónico” y el “P1.17 Actualizar la normativa” que no muestran su activación formalmente y los mismos debían de estar finalizados para la etapa de diseño y configuración que se estableció en fase cero.

En relación con la gestión de almacenes, se determinó ausencia de definiciones para el alcance de la implementación de los WMS (Warehouse Management System o gestión de almacenes) referente a la identificación de cuáles almacenes y cuáles funciones se requieren.

Con respecto a la habilitación de la infraestructura y comunicaciones para dar soporte al ERP, preocupa que se esté adquiriendo una solución de clase mundial y que no se disponga de los recursos necesarios en cuanto a redes de datos, anchos de banda y equipamiento para poder transferir toda la información que se genera y en los tiempos estimados, en virtud de que dentro del proyecto no está claramente definido la forma de solventar esas necesidades en caso de materializarse.

Adicionalmente, se determinó que la construcción de las interfaces por parte de la CCSS, para que 15 sistemas institucionales que mantendrán operaciones integradas junto con el ERP aporten la información requerida, en la mayoría de los casos no se ha definido la cantidad de requerimientos y el 75% de los sistemas involucrados para configurar requerimientos son de atención de la DTIC, por tanto, es de los pendientes críticos a resolver en el corto plazo, debido a que se requiere del apoyo de unidades técnicas fuera del control del Plan de Innovación, donde se presentan temas de prioridades, recursos y otros aspectos que hacen que las necesidades del proyecto no sean atendidas conforme con la oportunidad requerida por la programación de trabajo planteada para el ERP, y de no lograrse una resolución efectiva para este pendiente -donde para la mayoría aún no se cuentan con planes y cronogramas para su desarrollo- está claro que ningún escenario sería posible, poniendo en riesgo inclusive la salida en vivo para enero del 2024.

A la vez, se destaca la importancia del Sistema Integrado Gestión de las Personas SIPE con 432 requerimientos, los cuales a la fecha no presentan cronograma para determinar el tiempo estimado de resolución, siendo que esta información es requerida para la correcta implementación del ERP en los módulos de costos, finanzas y presupuesto.

En cuanto a la Gestión de Cambio del Plan de Innovación, este Órgano de Fiscalización y Control considera que la participación debe ser de manera integral y prioritaria desde los altos mandos gerenciales de la Institución, hasta las direcciones del nivel central y los gestores, de tal manera que adquieran el compromiso para llevar a cabo el proceso.

En esa misma línea, la implementación del ERP supone una transformación profunda en la cultura institucional, lo que implica dejar atrás pensamientos y procesos, por tal razón, es fundamental interiorizar las oportunidades de mejora evidenciados en el presente informe, y relacionado con la falta de participación de los gestores de cambio y los niveles superiores de la Institución. Asimismo, la selección idónea del coordinador que cumpla con las expectativas del Proyecto, de tal manera que se brinde un aporte de liderazgo y conducción para cumplir las metas y objetivos del Plan de Innovación.

Por último, en relación con la valoración del riesgo (identificación, análisis, evaluación, administración y revisión de los riesgos institucionales), el cual constituye un componente fundamental de todo sistema de control interno, y como tal, responde a la observación y análisis de las condiciones imperantes, tanto internas, como externas en las que se desarrolla la gestión institucional, los responsables de la gestión de riesgos deben concentrar sus esfuerzos para que la información que se registra en la herramienta utilizada para estos efectos sea útil y actualizada, de tal manera que, la misma se constituya en un insumo valioso para la toma de decisiones.

Para atender los hallazgos evidenciados se emitieron una serie de recomendaciones dirigidas a la Presidencia Ejecutiva, Gerente General, Gerente Financiero y Dirección del Plan de Innovación referentes a la revisión de los aspectos señalados en fase cero en comparación con los actualmente desarrollados, el análisis de oportunidades de mejora para los proyectos complementarios, gestión de almacenes y gestión de cambio.

De igual forma se requirió el análisis de las contrataciones 2018LN-000008-5101 Adquisición e Implementación de una Solución Integral tipo ERP de Clase Mundial para la Caja Costarricense de Seguro Social, 2020LN-000002-0001101142 Contratación de servicios profesionales de consultoría para acompañamiento en la fase de implementación de la solución integral tipo ERP de clase mundial en la CCSS y 2020LN-000001-1103 Servicios de consultoría para el diseño y acompañamiento en la implementación de los modelos conceptuales de costeo de la CCSS, el cual será automatizado mediante una herramienta tipo ERP de clase mundial.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: auditoria_interna@ccss.sa.cr

Se recomendó realizar los estudios técnicos-financieros idóneos que fundamenten el desarrollo actual del proyecto relacionado con el aspecto económico para determinar la solvencia de este proyecto.

Finalmente, se instruyó valorar los temas de tecnologías de acuerdo con el marco normativo definido por el ente rector la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicación (DTIC), con la finalidad de asegurar que la institución dispone de sistemas de información y aplicaciones que permitan gestionar adecuadamente la información requerida, de conformidad con las políticas de estandarización.



AFINPE-123-2022

16 de diciembre de 2022

ÁREA AUDITORÍA FINANCIERA Y PENSIONES

AUDITORÍA DE 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.

GERENCIA FINANCIERA 1103

DIRECCIÓN PLAN DE INNOVACIÓN 1184

ORIGEN DEL ESTUDIO

El presente estudio se desarrolló en cumplimiento del Plan Anual Operativo 2022 del Área Auditoría Financiera y Pensiones.

OBJETIVO GENERAL

Evaluar las gestiones llevadas a cabo por la Administración Activa sobre la ejecución del Proyecto Estratégico Institucional denominado: “Plan de Innovación para la Mejora de la Gestión Financiera, Administrativa y Logística” (en adelante Plan de Innovación), en cumplimiento de los objetivos y metas planteadas para el proyecto.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Revisar el avance general del Proyecto del Plan de Innovación, según lo establecido en fase cero mediante los productos que consideraron la definición del portafolio, proyectos, programas, cronogramas y hoja de ruta desarrollados por la empresa consultora PricewaterhouseCoopers (PwC) en conjunto con la CCSS y avalados por la Junta Directiva de la Institución.
2. Verificar el avance de los Proyectos Complementarios para la implementación de la herramienta ERP SAP/HANA del Plan de Innovación, del programa “Implementación y Consolidación del ERP” con la programación efectuada para su ejecución.
3. Revisar las etapas de ejecución contractual de los procesos contractuales financiados con recursos de la Dirección Plan de Innovación.
4. Indagar la asignación presupuestaria, inversión y adecuado uso de los recursos financieros del Plan de Innovación.
5. Determinar si el Plan de Innovación tiene incorporados dentro de su matriz de riesgos aquellos identificados por la Auditoría Interna en la presente evaluación y si tienen definidas las estrategias para su debida gestión.

ALCANCE

El estudio comprende el análisis de las acciones efectuadas por la Administración Activa, en torno a la continuidad del Plan de Innovación, durante el período diciembre 2021 hasta junio 2022, ampliándose en aquellos casos en que fuera pertinente.

El estudio se realizó de acuerdo con lo dispuesto en las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, divulgadas a través de la Resolución R-DC-064-2014 de la Contraloría General de la República, publicadas en La Gaceta 184 del 25 de setiembre 2014, vigentes a partir del 1º de enero 2015, así como en las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público, R-DC-119-2009, del 16 de diciembre de 2009.

METODOLOGÍA

Con el propósito de alcanzar los objetivos propuestos, se aplicaron los siguientes procedimientos metodológicos:

1. Revisión de los expedientes de ejecución de las compras 2018LN-000008-5101 Adquisición e Implementación de una Solución Integral tipo ERP de Clase Mundial para la Caja Costarricense de Seguro Social, 2020LN-000002-0001101142 Contratación de servicios profesionales de consultoría para acompañamiento en la fase de implementación de la solución integral tipo ERP de clase mundial en la CCSS y 2020LN-000001-1103 Servicios de consultoría para el diseño y acompañamiento en la implementación de los modelos conceptuales de costeo de la CCSS, el cual será automatizado mediante una herramienta tipo ERP de clase mundial.
2. Solicitud y análisis de herramienta de Administración de Gestores al 30 de setiembre de 2022.
3. Análisis y comparación de los productos de fase cero con el Plan de Innovación “Programa Implementación y Consolidación del ERP”.
4. Revisión del Mapa de ruta del Programa de Implementación y Consolidación del ERP.
5. Revisión de los recursos económicos del fondo Plan de Innovación.
6. Análisis de entregables para la Implementación y Consolidación del ERP.
7. Revisión de entregables E5 Licencias para desarrollo, pruebas, capacitación y puesta en productivo de los módulos “Quick Wins y E9 Entregable 9 Informe de Estrategia de Migración de Datos, correspondientes a la Licitación Pública 2018LN-000008-5101.
8. Análisis del entregable 9 “Estrategia de migración de datos”.
9. Seguimiento a las “Recomendaciones y Mejoras” de los informes de junio 2021 a setiembre 2022 de la firma PricewaterhouseCooper.
10. Conformación del equipo de trabajo del Modelo Conceptual de Costos, de conformidad con el Entregable N°3.
11. Análisis de la Estrategia de mantenimiento institucional que responde a la atención del proyecto complementario P1.04.
12. Revisión de la situación actual del proyecto P1.08 Levantar el inventario de despiece de recursos físicos para mantenimiento.
13. Análisis del avance del proyecto P1.11 Preparar los auxiliares de cuentas contables en el Informe ejecutivo para la Junta Directiva, setiembre 2022.
14. Solicitud y análisis de “Metodología de aplicación por una única vez para la revisión, conciliación y depuración de saldos contables”.
15. Revisión del proyecto complementario P1.14 “Habilitar la infraestructura y comunicaciones para dar soporte al ERP”, al 12 de octubre 2022.

16. Análisis del proyecto complementario P1.15 Preparar los sistemas legados para la integración contable con el ERP.
17. Solicitud y análisis de información relacionado con la interfaz del SICERE.
18. Análisis y revisión de la matriz de riesgos del Plan de Innovación.

Entrevistas:

1. Lic. Gustavo Picado Chacón, Gerente Financiero, CCSS.
2. Lic. Minor Zuñiga Sedó, Director a.i., del Plan de Innovación.
3. Funcionarios: M.Sc. Carmen Rodríguez Núñez, Unidad Administradora del Contrato 2020LN-000001-1103 y coordinadora del proyecto complementario P1.02 Modelo de Costos, Licda. Azyhadee Picado Vidaurre, Coordinadora Equipo Técnico de la compra 2020LN-000001-1103, Lic. Jonathan Murillo Ramón, Asistente de Dirección Plan de Innovación y Coordinador de la Gestión Administrativa, Arq. Randall Brenes Villavicencio, Gestor de proyecto Plan de Innovación. Lic. Manrique Cascante Naranjo, jefe a.i., Área de Gestión Control Interno, Dirección de Servicios Administrativos.
4. Representantes de la empresa INETUM (Implementador de la Herramienta ERP), Licda. Jennifer Alfaro Portugués, gerente de proyecto y por parte de PwC Karen Vega Torres directora del Servicio y Ester Solano Sánchez Administradora de Proyecto.
5. Funcionarios: Licda. Leyla Abarca Fernández, Lic. José Alberto Campos Vindas, Licda. Meylin Quesada Piedra y el Lic. Max Alberto Aguilar García, miembros del equipo de Gestión de Cambio del Plan de Innovación.
6. Entrevista a la Licda. Rosita María Quen Cheung, Asesora de la Gerencia Financiera.
7. M.Sc. Ana Lucia Vargas Castro, Directora del Proyecto: Sistema Integrado Gestión de las Personas SIPE.
8. Ing. Susan Peraza Solana, Directora Planificación Institucional.
9. Ing. George Aguilar Prieto e Ing. Alexander Ordóñez Arroyo, de la Dirección del Plan de Innovación.
10. Lic. Iván Guardia Rodríguez, Director Financiero Contable y el Lic. Edgar Ramírez Rojas, líder financiero del Plan de Innovación.
11. Ing. Luis Jonathan Fonseca Valerio, Jefe a.i. Área Investigación y Desarrollo de Mantenimiento Institucional, encargado del P.08 Levantar el inventario de despiece de recursos físicos para Mantenimiento.
12. Ing. Milena Angelina Monge Jiménez, Coordinadora del proyecto complementario P1.14 "Habilitar la infraestructura y comunicaciones para dar soporte al ERP".
13. Lic. Manuel Castro Villalobos, responsable del proyecto P1.15 - Preparar los sistemas legados para la integración contable con el ERP.
14. Lic. Sergio Paz Morales, jefe a.i. del Área Ingeniería en Sistemas.

MARCO NORMATIVO

1. Ley General de Control Interno #8292 (04 de setiembre, 2002).
2. Ley No.7494 Ley Contratación Administrativa.
3. Ley General de Contratación Pública, N° 9986 del 27 de mayo del 2021.
4. Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, No.33411, versión 06/02/2020.
5. Normas Generales de Auditoría para el Sector Público.
6. Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna para el Sector Público.
7. Normas de control interno para el Sector Público, febrero 2009.

8. Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público.
9. Normas Institucionales en Tecnologías de Información y Comunicaciones, abril 2012.
10. Normas técnicas para la gestión y el control de las Tecnologías de Información, emitidas por del el Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT), noviembre 2021.
11. Manual de Organización de la Dirección de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, octubre 2013.
12. Manual de procedimientos para uso de las unidades facultadas y autorizadas para adquirir bienes y servicios en la CCSS.
13. Manual de Normas y Procedimientos Contables y Control de Activos Muebles.
14. Lineamiento para la Adquisición de Bienes y Servicios en Tecnologías de Información y Comunicaciones, setiembre 2016.

LIMITACIONES

La directora del Proyecto la Licda. Marcela Quesada Fallas, desde el 31 de agosto fue incapacitada de manera ininterrumpida hasta el 27 de noviembre 2022, posteriormente solicitó once días de vacaciones, el proyecto estuvo a cargo del Lic. Gustavo Picado Chacón, Gerente Financiero.

El 20 de setiembre el Lic. Minor Zúñiga Sedó, asumió cómo asenso interino la Dirección del Plan de Innovación, hasta el 11 de noviembre 2022, asumiendo nuevamente la dirección el Lic. Gustavo Picado Chacón, Gerente Financiero, hasta la formalización del presente informe.

La Institución sufrió un ciberataque el pasado 31 de mayo del 2022, evento que ocasionó afectaciones en el desarrollo del Programa ERP, dado que el acceso a los sistemas fue deshabilitado como medida de contingencia hasta el 05 de agosto 2022.

ASPECTOS NORMATIVOS QUE CONSIDERAR

Esta Auditoría, informa y previene al Jerarca y a los titulares subordinados, acerca de los deberes que les corresponden, respecto a lo establecido en el artículo 6 de la Ley General de Control Interno, así como sobre las formalidades y los plazos que deben observarse en razón de lo preceptuado en los numerales 36, 37 y 38 de la Ley 8292 en lo referente al trámite de nuestras evaluaciones; al igual que sobre las posibles responsabilidades que pueden generarse por incurrir en las causales previstas en el artículo 39 del mismo cuerpo normativo, el cual indica en su párrafo primero:

“Artículo 39.- Causales de responsabilidad administrativa. El jerarca y los titulares subordinados incurrirán en responsabilidad administrativa y civil, cuando corresponda, si incumplen injustificadamente los deberes asignados en esta Ley, sin perjuicio de otras causales previstas en el régimen aplicable a la respectiva relación de servicios (...).”

ANTECEDENTES

La Junta Directiva aprobó mediante sesión 8754, artículo 20°, celebrada el 04 de diciembre del 2014, la implementación del “Plan de Innovación para la Mejora de la Gestión Financiera, Administrativa y Logística, basado en soluciones tecnológicas”, siendo en febrero del año 2016, donde se da inició la denominada: “Fase Cero”, con el objetivo de diseñar y estructurar el Plan de Innovación, autorizándose la contratación de una consultoría externa, la firma PricewaterhouseCoopers (PwC). A continuación, se presenta el detalle de las fases del Portafolio Plan de Innovación:

Cuadro # 1
Detalle de las fases del Portafolio Plan de Innovación

Fase	Descripción	Fecha	% de Avance
Fase de Diseño (fase cero)	Se realizó la confección de los términos de referencia para la definición de un modelo operativo integrado mediante soluciones tecnológicas	2016-2017	100%
Fase de Contratación	Corresponde a la adquisición de las soluciones tecnológicas que apoya el modelo de gestión operativa	2018-2020	100%
Fase 1 Implementación	Atinente a la implementación a nivel Institucional de las funcionalidades básicas tecnológicas contratadas del ERP, que permitan automatizar los procesos meta críticos definidos durante la "Fase Cero".	Noviembre 2020 a Enero 2023	64.87%
Fase 2 Implementación	Tendrá por objetivo complementar las capacidades, con productos, procesos y servicios que permitan cubrir los requerimientos no implementados en Fase Uno, así como optimizar, perfeccionar y robustecer la Solución Integral	2023-2024	0%

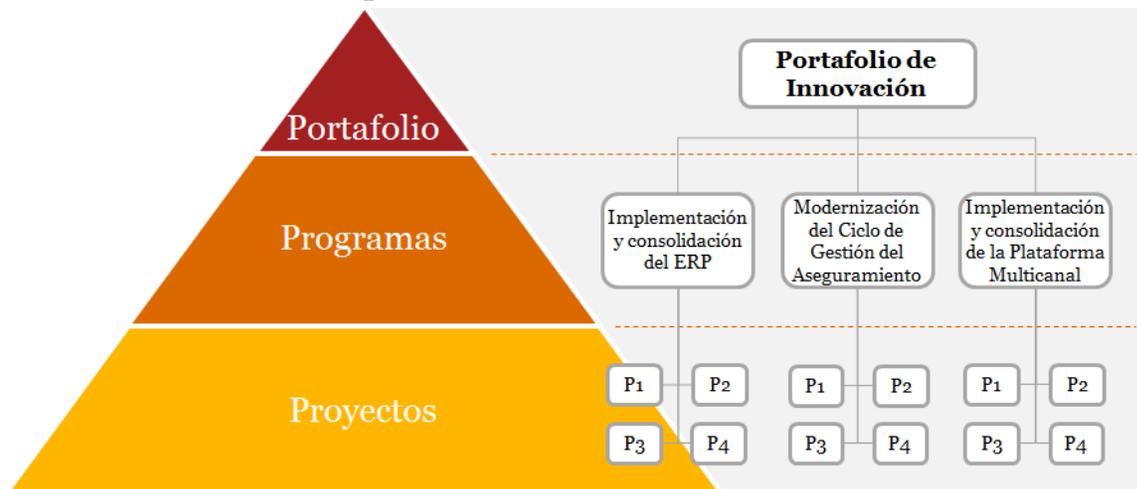
Fuente: Elaboración propia. Datos aportados por la Administración y PwC, informe de Avance de Programa ERP No.15 septiembre de 2022.

De la información planteado en el cuadro anterior, cabe señalar en cuanto a la fase 1 de implementación que presenta cambios en la fecha de culminación, siendo que mediante oficio GF-3051-2022 / GF-PIMG-1557-2022, del 28 de octubre 2022, suscrito por el Ing. Minor Zúñiga Sedó, director a.i. Plan de Innovación y el Lic. Gustavo Picado Chacón, Gerente Financiero se informó al Gerente General lo siguiente:

*“se estará presentando para conocimiento del Consejo de Presidencia y Gerencias, así como a la Junta Directiva, la nueva fecha de salida del ERP-Fase 1, planificada **para enero del 2024.**”*

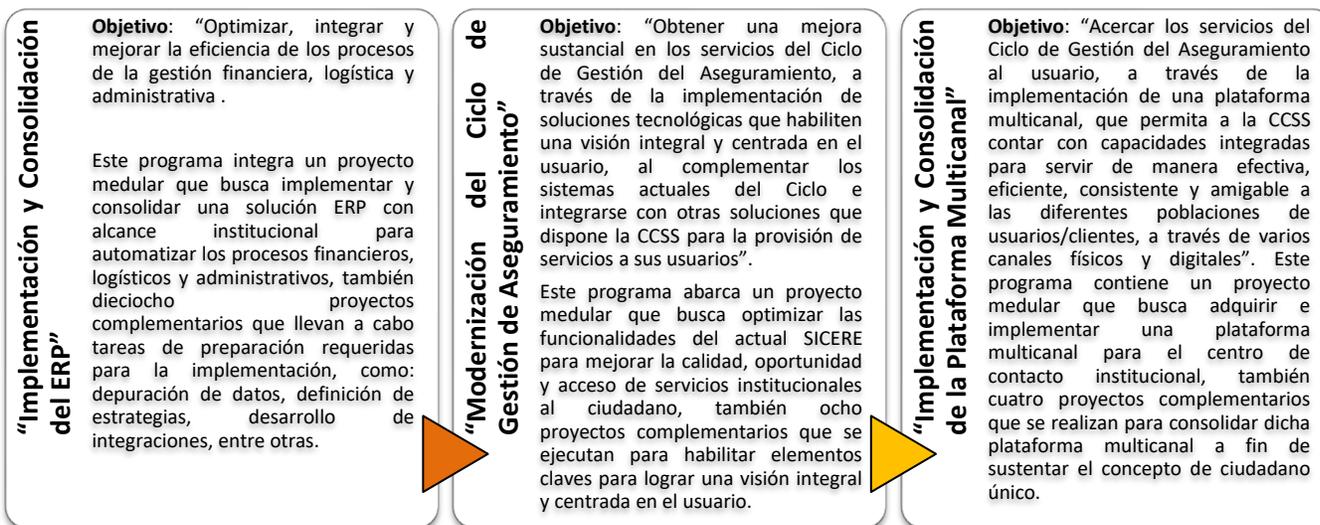
En la Fase Cero, se definió mejorar la gestión mediante la identificación de un modelo de operación futuro, basado en mejores prácticas y apoyado en soluciones tecnológicas de clase mundial (ERP o GRP), mediante el Portafolio de Innovación, el cual incluye algunos proyectos generales de apoyo y extensión de alcances, así como tres Programas que coinciden con los componentes que se visualizaron inicialmente para el Plan de Innovación, a saber: Implementación y Consolidación del ERP, Modernización del Ciclo de Gestión del Aseguramiento e, Implementación y Consolidación de la Plataforma Multicanal, tal como se muestra en la siguiente imagen:

Imagen 1 Estructura del Plan de Innovación



Fuente: PwC

En relación con los Programas que integran el portafolio de Innovación, estos se detallan a continuación:



Una vez culminada exitosamente la fase cero del Proyecto se presentaron ante Junta Directiva los entregables realizados por la consultoría externa PricewaterhouseCoopers, mediante sesión N°. 8901, artículo 25°, celebrada el 27 de abril, 2017, donde se acordó:

“ACUERDO PRIMERO: dar por conocidos los productos y resultados finales de la denominada Fase Cero del Plan de Innovación, elaborados de manera conjunta por un equipo técnico de la Caja Costarricense de Seguro Social y la empresa consultora PwC (PriceWaterhouseCoopers), en el cual se describen los alcances definidos para los tres componentes del Plan, los proyectos complementarios, el modelo de administración, el nivel de inversión y plazo de duración de la fase de implementación, el análisis de riesgos y medidas para su mitigación, los términos de referencia para la contratación de las soluciones tecnológicas asociadas con el Plan, el modelo de contratación administrativa óptimo para tales fines, entre otros elementos de valor.

ACUERDO SEGUNDO: instruir a la Gerencia Financiera y a la Dirección del Plan de Innovación para que, con la colaboración de las restantes Gerencias y dependencias técnicas competentes, continúen con la ejecución de las actividades y acciones en los diversos ámbitos, que permitan la implementación efectiva de las soluciones definidas en el Plan de Innovación.”

De acuerdo con lo anterior, el Consejo de Presidencia y Gerencias, en la sesión N°. 538, celebrada en octubre de 2018, acordó:

*“(…)2. Encomendar al equipo conductor del Plan de Innovación a que deben **enfocarse en la implementación de las tareas ERP** y que se **valore** si el programa de modernización en cuanto al ciclo de gestión de aseguramiento e implementación de plataforma multicanal, pueden iniciar su implementación posteriormente. (…)* (Resaltado no es del original).

Dado lo anterior, la Dirección del Plan de Innovación enfoca sus esfuerzos en el Programa Implementación y Consolidación ERP, el cual integra 19 proyectos complementarios, orientados en conjunto a optimizar, integrar y mejorar la eficiencia de los procesos de la gestión financiera, administrativa y logística, mediante la preparación de condiciones y la implementación de una solución ERP de clase mundial.

A continuación, se detallan los proyectos complementarios que conforman el programa Implementación y Consolidación del ERP:

Cuadro # 2
Proyectos Complementarios
Programa de implementación y Consolidación ERP

Proyecto	Descripción	Proyecto	Descripción
P1.01 Implementar y consolidar el ERP	Implementar y consolidar el sistema ERP con alcance institucional, para la automatización de los procesos en las áreas financieras, administrativas y logísticas que se encuentran dentro del alcance del Plan de Innovación.	P1.11 Preparar los auxiliares de cuentas contables	Establecer estrategias y acciones que permita la preparación de los detalles y saldos de los auxiliares contables; datos que serán requeridos en la automatización de los procesos en alcance.
P1.02 Establecer el modelo institucional de costos	Establecer la estrategia, modelo y metodología para el costeo institucional, el cual será la guía para la implementación de la contabilidad de costos del ERP.	P1.12 Preparar los datos maestros de hojas de ruta de los procesos productivos	Contar con las actividades de los procesos productivos, la explosión de componentes (BOM) y determinar los tiempos de mano de obra y máquina estandarizados para cada parte del proceso de fabricación de un producto (hoja de ruta), de manera que puedan realizarse procesos de planificación y ejecución de la producción efectiva.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: auditoria_interna@ccss.sa.cr

<p>P1.03 Definir indicadores KPI para orientar el desarrollo de Inteligencia de Negocio</p> <p>Definir los indicadores KPI¹ asociados a las metas y objetivos estratégicos de la CCSS vinculado con el alcance del componente ERP.</p>	<p>P1.13 Determinar la estrategia de retiro de los sistemas legados</p> <p>Establecer la estrategia para el retiro de los sistemas legados sustituidos por el ERP.</p>
<p>P1.04 Definir la estrategia de mantenimiento institucional</p> <p>Establecer y formalizar las políticas, estrategias y estándares integrados para la gestión institucional de mantenimiento de activos, que permitan el funcionamiento eficiente y eficaz de los equipos y recursos físicos que soportan la prestación de servicios administrativos y de salud.</p>	<p>P1.14 Habilitar la infraestructura y comunicaciones para dar soporte al ERP</p> <p>Confirmar la disponibilidad y si es necesario habilitar la infraestructura de soporte para el usuario final, que permitirá la implementación y operación de la solución ERP a nivel institucional.</p>
<p>P1.05 Coordinar la depuración y preparación de datos</p> <p>Establecer estrategias y acciones que permitan la preparación temprana y con calidad de los datos que serán requeridos para la implementación de la solución ERP.</p>	<p>P1.15 Preparar los sistemas legados para la integración contable con el ERP</p> <p>Establecer los componentes iniciales de la interfaz contable única, la cual será utilizada por todos los sistemas satélites al ERP para enviar asientos contables que requieren ser aplicados en el ERP, y que deben estar conformados de acuerdo con la estructura contable, presupuestaria y de costos que se establecerá para el funcionamiento integrado de los procesos.</p>
<p>P1.06 Preparar inventario y valuación de activos fijos</p> <p>Realizar el inventario y avalúo de los activos fijos de la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS), como edificios, terrenos, maquinarias, equipos y activos instalados, de acuerdo con las clases de activos fijos previamente definidas; a efectos de certificar los datos de dichos activos a nivel institucional.</p>	<p>P1.16 Desarrollar la integración del ERP con EDUS</p> <p>Definir la información que será requerida en la integración de los sistemas hospitalarios de la CCSS (EDUS/Arca) con la solución tecnológica ERP.</p>
<p>P1.07 Preparar los datos maestros de bienes y servicios institucionales</p> <p>Preparar los datos maestros del catálogo de bienes y servicios Institucional, conforme a las necesidades actuales y previstas.</p>	<p>P1.17 Actualizar la normativa de los procesos relacionados con el ERP</p> <p>Revisar y actualizar las normativas internas de la CCSS de manera que apoyen a la implementación de la solución tecnológica ERP y de los procesos meta diseñados para la mejora de la gestión financiera, administrativa y logística.</p>
<p>P1.08 Levantar el inventario de despiece de recursos físicos para mantenimiento</p> <p>Levantar el inventario de despiece de los recursos físicos (activo, bien sea mueble o inmueble) que requieren mantenimiento en toda la Institución, detallando las piezas que los componen y definiendo la programación de mantenimiento para cada pieza.</p>	<p>P1.18 Gestionar solicitud a los bancos de generación de extracto bancario electrónico</p> <p>Gestionar con las entidades bancarias el envío de la información de los movimientos bancarios en forma diaria y en formatos soportados por el ERP.</p>
<p>P1.09 Preparar los datos maestros de proveedores</p> <p>Contar con una base de proveedores que soporte la compra estratégica considerando la información que es requerida para la implementación efectiva de los procesos del ERP relacionados con Adquisiciones</p>	<p>P1.19 Implementar en la intranet formularios para gestiones internas</p> <p>Implementar en la intranet formularios electrónicos para automatizar gestiones internas que no requieren transacciones y procesos del ERP.</p>
<p>P1.10 Definir el catálogo contable</p> <p>Especificar el catálogo contable institucional, así como la estructura de los estados financieros, de acuerdo a las necesidades internas y conforme con las normas NICSP.</p>	

Fuente: Elaboración propia, Información Producto Fase Cero Etapa 6: Definición de Proyectos del Programa PwC.

¹ (key performance indicator), indicadores clave de desempeño.

El proyecto estratégico institucional Plan de Innovación tiene como objetivo implementar y consolidar a nivel institucional, mediante la automatización de la gestión financiera, administrativa y logística un modelo de operación futuro basado en las mejores prácticas y apoyado en soluciones tecnológicas de clase mundial (Enterprise Resource Planning o Planificación de Recursos Gubernamentales).

El Plan de Innovación tiene un costo total estimado de **₡27.443.451.245,57** (veintisiete mil cuatrocientos cuarenta y tres millones cuatrocientos cincuenta y un mil doscientos cuarenta y cinco colones con cincuenta y siete céntimos, según Informe Trimestral Plan de Innovación Setiembre 2022.

La fecha inicio del proyecto fue el **16 de noviembre del 2020** y se estima su finalización el **14 de noviembre del 2024**, fecha que se presume presentará cambios dado la modificación de la salida en vivo de la fase # 1 de enero 2023 a enero 2024.

HALLAZGOS

1. SOBRE LOS ASPECTOS DEFINIDOS EN ETAPA FASE CERO EN COMPARACIÓN CON LOS DESARROLLADOS ACTUALMENTE POR EL PLAN DE INNOVACIÓN.

Se determinó que existen desviaciones entre los aspectos definidos en fase cero en comparación con el desarrollo actual del Proyecto Plan de Innovación, relacionados con el objetivo del programa del portafolio Plan de Innovación que está abarcando únicamente el Programa “Implementación y Consolidación del ERP”, excluyéndose los programas modernización de SICERE y Multicanal, así como el seguimiento del mapa de ruta, la exclusión del proceso de capital humano (proceso de nómina) y la diferencia en la cantidad de requerimientos diseñados.

Adicionalmente, se presentan oportunidades de mejora en el seguimiento que efectúa la Dirección Planificación Institucional al proyecto y ausencia de la conformación modelo de gobierno denominado: Comité Administración del portafolio.

Es importante mencionar que en los productos de fase cero se identificaron los términos de referencia para la definición de un modelo operativo integrado mediante soluciones tecnológicas, desarrollado de febrero 2016 a abril 2017; por la firma PricewaterhouseCoopers (PWC), en conjunto con colaboradores de la Institución, aprobados para su ejecución por Junta Directiva en sesión 8901, artículo 25 celebrada el 27 de abril del 2017.

1.1. Objetivo del Programa Innovación

Se evidenció que en el desarrollo de la Fase 0 del Plan de Innovación el portafolio estaría conformado por tres programas denominados “Implementación y Consolidación del ERP”, “Modernización del Ciclo de Gestión del Aseguramiento” e “Implementación y Consolidación de la Plataforma Multicanal”. No obstante, actualmente se está desarrollando **únicamente** el primer programa mencionado y no se identificó valoración para dicha decisión.

Según lo establecido en fase cero, en el producto Etapa 6: Definición de Proyectos del Programa, establece:

“Los objetivos que el Portafolio de Innovación busca cumplir son los siguientes:

- Implementar mejoras en los procesos y servicios en alcance a nivel financiero, administrativo y logístico, que contribuyan con el logro de las estrategias de una CCSS centrada en el ciudadano.
- Implementar tecnologías de información robustas y modernas que soporten de una forma integral y eficiente los procesos y servicios en el alcance financiero, administrativo y logístico.
- Habilitar soluciones tecnológicas en el área de atención al usuario y canales que faciliten acceder a los servicios del Ciclo de Gestión del Aseguramiento de la CCSS; proporcionando una experiencia consistente e integral a lo largo del ciclo.”

Para el logro de los objetivos del Plan de Innovación es necesario la ejecución de una serie de proyectos, cuya administración efectiva y exitosa requiere la definición de una estructura que permita comprender la relación existente entre todos los componentes y facilite su gestión e integración.

El Programa **“Implementación y Consolidación del ERP”** tiene como objetivo: “Optimizar, integrar y mejorar la eficiencia de los procesos de la gestión financiera, logística y administrativa en alcance, mediante la implementación de una solución tecnológica tipo ERP de clase mundial, alineada a las mejores prácticas y tendencias del mercado”.

El Programa **“Modernización del Ciclo de Gestión de Aseguramiento”** tiene como objetivo: “Obtener una mejora sustancial en los servicios del Ciclo de Gestión del Aseguramiento, a través de la implementación de soluciones tecnológicas que habiliten una visión integral y centrada en el usuario, al complementar los sistemas actuales del Ciclo e integrarse con otras soluciones que dispone la CCSS para la provisión de servicios a sus usuarios”.

El Programa **“Implementación y Consolidación de la Plataforma Multicanal”** tiene como objetivo: “Acercar los servicios del Ciclo de Gestión del Aseguramiento al usuario, a través de la implementación de una plataforma multicanal, que permita a la CCSS contar con capacidades integradas para servir de manera efectiva, eficiente, consistente y amigable a las diferentes poblaciones de usuarios/clientes, a través de varios canales físicos y digitales”.

Mediante entrevista del 09 de noviembre de 2022, al Lic. Minor Zuñiga Sedó, director a.i. del Plan de Innovación, se le consultó referente a si el proyecto está cumpliendo los objetivos definidos y si existe algún estudio que fundamente la decisión de iniciar únicamente con el ERP, donde indicó:

“En el caso del programa de implementación del ERP, el cronograma indica que vamos en la línea correcta de cumplimiento, no obstante, aspectos como el ciberataque provocaron atrasos en algunas de las tareas que se estaban ejecutando. De cara a las tareas que se han realizado con el implementador y las fases que se han ido atendiendo, desde mi punto de vista y lo que he podido ver en este mes y medio casi de estar en el proyecto, me parece que si se están cumpliendo los objetivos de ese programa en específico. En lo que respecta a los otros dos programas, modernización de SICERE y Multicanal al haber sido priorizados para atenderse en un momento posterior, no he tenido información en torno a su desarrollo y por consiguiente el cumplimiento de los objetivos inicialmente establecidos.

Hasta donde tengo entendido no, la referencia que conozco es que la Junta Directiva instruyó priorizar la atención del programa de implementación del ERP. Desconozco si se ha realizado un análisis en la línea en que consultas.”

En entrevista realizada el 19 de octubre 2022, al Lic. Jonathan Murillo Ramón, Asistente de Dirección Plan de Innovación y Coordinador de la Gestión Administrativa, mencionó sobre el mismo tema:

“De la Fase 1 del programa de “Implementación y Consolidación del ERP” el componente de Nómina no forma parte del alcance a desarrollar. Los programas “Modernización del Ciclo de Gestión de Aseguramiento” y “Plataforma Multicanal”, que atienden los procesos denominados “SICERE” y “Multicanalidad” no se encuentran en ejecución.

En cuanto a los programas “Modernización de SICERE” y “Plataforma Multicanal”, el Consejo de Presidencia y Gerentes en la sesión N° 538 del 29 de octubre de 2018, instruyó al Proyecto Plan de Innovación “enfocarse en la implementación de las tareas ERP y que se valore si el programa de modernización en cuanto al ciclo de gestión de aseguramiento e implementación de plataforma multicanal, pueden iniciar su implementación posteriormente”.

La ausencia del cumplimiento de objetivos desarrollados en fase cero, por la firma PwC, en lo que la Institución invirtió un total de ₡963,204,900.00 (novecientos sesenta y tres millones doscientos cuatro mil novecientos colones), podría provocar un desalineamiento entre lo definido en fase cero y lo que se está realizando, así como un incumplimiento de lo aprobado por Junta Directiva sesión N°. 8901, artículo 25°, celebrada el 27 de abril 2017, acuerdo primero y segundo, donde se dio por conocido los productos y resultados finales de Fase Cero y se instruyó a la Gerencia Financiera y a la Dirección Plan de Innovación en colaboración de las demás Gerencias ejecutar las actividades que permitan la implementación efectiva de la solución definidas en el Plan de Innovación.

Por otra parte, el indicar que los programas modernización de SICERE y Multicanal se desarrollen en fases posteriores, de las cuales no hay evidencia de cuándo iniciarán, implica que la Institución podría requerir mayor inversión de recursos para la futura planificación y desarrollo de estos programas.

Así mismo, desde fase cero se ha establecido qué, tener un alcance claro del proyecto es primordial para alcanzar los objetivos establecidos definido como “factor crítico de éxito” para el Plan de Innovación.

1.2. Diferencias en el desarrollo del Mapa de ruta del Programa de Implementación y Consolidación del ERP

Se determinó que en el mapa de ruta definido en fase cero, no se está desarrollando como el propuesto, esto por cuanto el inicio de los programas “Implementación y Consolidación del ERP”, “Modernización del Ciclo de Gestión del Aseguramiento” e “Implementación y Consolidación de la Plataforma Multicanal”, se establecieron iniciar de forma paralela, sin embargo, tal y como se mencionó en el hallazgo 1.1, se inició únicamente con el programa “Implementación y Consolidación del ERP”. (Ver anexo # 1)

Asimismo, en relación con el proyecto “Implementación y Consolidación del ERP”, se determinaron que 18 programas complementarios presentan desvíos de la fecha de inicio y finalización de estos, según lo establecido en fase cero. (Ver anexo # 2)

Cuadro # 3
Programa Implementación y Consolidación del ERP
Detalle Mapa de Ruta

P1.01 Implementación ERP		
Etapa 0 Pre-requisitos	Fecha finalización	Observación
P1.02 Modelo de Costos	octubre del 2021	Debía definirse para el inicio del proyecto noviembre 2020.
P1.04 Estrategia de Mantenimiento	diciembre del 2020	
P1.10 Catálogo Contable	marzo del 2021	
Fase Uno	Inicio noviembre del 2020	
P1.03 KPI	No iniciado	Debía definirse para el inicio del proyecto noviembre 2020
P1.05 Depuración de datos	Indica un avance 40%	Debía de finalizarse en doce meses antes de la etapa diseño y configuración
P1.06 Datos de activos fijos	Indica un avance 54%	Debía de finalizarse en doce meses antes de la etapa realización de pruebas
P1.07 Datos de artículos	Finalizó febrero 2021	Debía de finalizarse en nueve meses antes de la etapa de inicio del proyecto
P1.08 Datos de despiece	Indica un avance 78%	Debía de finalizarse en seis meses antes de la etapa de diseño y configuración
P1.09 Datos de proveedores	Finalizó febrero 2021	Debía de finalizarse en seis meses antes de la etapa de diseño y configuración
P1.11 Datos auxiliares contables	Indica un avance 93%	Debía de finalizarse en seis meses antes de la etapa realización de pruebas
P1.12 Datos de hoja de ruta	Indica un avance 99%	Debía de finalizarse en dos meses en la etapa preparación inicial y BBP
P1.13 Análisis de sistemas actuales	Indica un avance 68%	Debía de finalizarse en tres meses antes de la etapa preparación inicial y BBP
P1.14 Infraestructura del ERP	Indica un avance 86%	Debía de finalizarse en seis meses antes de la etapa realización de pruebas
P1.15 Integración contables con el ERP	Indica un avance 29%	Debía de finalizarse en cuatro meses antes de la etapa de diseño y configuración
P1.16 Integración de ERP con EDUS	Indica un avance 29%	Debía de finalizarse en tres meses antes de la etapa de diseño y configuración
P1.17 Actualización de normativa	Indica un avance 36%	Debía de finalizarse en tres meses antes de la etapa de diseño y configuración
P1.18 Extracto Bancario	No iniciado	Debía de finalizarse en tres meses antes de la etapa de diseño y configuración
P1.19 Formularios en intranet	Indica un avance 43%	Debía de finalizarse en tres meses antes de la etapa de diseño y configuración

Fuente: Elaboración propia. Producto Fase cero, Etapa 8: Definición de la Hoja de Ruta comparado con el Informe ejecutivo para la Junta Directiva V1.1 e Informe de Avance de Programa ERP No.15 septiembre de 2022

Según lo establecido en fase cero, en el producto Etapa 6: Definición de Proyectos del Programa, establece:

“Mapa de ruta

El mapa de ruta permite visualizar los programas y proyectos que componen el Portafolio de Innovación, mostrando la estructura, secuencia de ejecución propuesta y principales hitos o dependencias. Para esto, la elaboración del mapa de ruta se apoya en los siguientes elementos:

- *El concepto y composición del Portafolio de Innovación, que establece una estructura para facilitar la gestión y desarrollo coordinado de los diferentes proyectos identificados.*

- *Las definiciones iniciales de los proyectos. Estas definiciones facilitan comprender, entre otros aspectos, la ubicación del proyecto en el ciclo de vida del Plan de Innovación, su objetivo, alcances, interdependencias, requisitos, productos y entregables, plazos e interesados clave.*
- *El análisis de prioridades, que apoyándose en las definiciones de los proyectos y sus impactos y relaciones con el ciclo de vida general del Portafolio de Innovación y los procesos meta.”*

Mediante entrevista del 09 de noviembre de 2022, al Lic. Minor Zuñiga Sedó, director a.i. del Plan de Innovación, se le consultó sobre el mapa de ruta del proyecto Plan de Innovación y el Programa Implementación Consolidación del ERP, indicando que no tiene conocimiento por cuanto él no estaba en este proyecto.

La Institución puede presentar problemas con la consecución de los objetivos planteados para el portafolio Plan de Innovación por el incumplimiento de los plazos establecidos en el mapa ruta definido en fase cero, por cuanto existen 18 programas complementarios que no se han ejecutado en la fecha propuesta.

1.3. Exclusión del Proceso Capital Humano / Nómina Fase 1

Se evidenció que en la fase cero mediante el producto “Entregable 2: Análisis de procesos operativos deseados” se definió el “Proceso de Nómina” cuyo alcance del proyecto incluye el ciclo específico de Compensación y Beneficios, el cual va desde el registro de datos para generar la planilla hasta la gestión de deducciones en tesorería, mostrando la interacción entre Presupuesto, Nómina, Tesorería, Contabilidad y Costos, no obstante, la Administración Activa tomó la decisión de no incluir el proceso dentro del desarrollo de ERP, según lo acordado entre la Gerencia Administrativa y la Gerencia Financiera.

De acuerdo con lo establecido en fase cero, en el producto Etapa 6: Definición de Proyectos del Programa, se indicó:

“P4.04 - Desarrollar y automatizar integralmente los procesos de gestión de Capital Humano. El Plan de Innovación considera dentro de su alcance inicial para la gestión del Capital Humano únicamente los procesos de nómina. Este proyecto se define para optimizar y automatizar el ciclo de administración y desarrollo del Capital Humano Institucional, que será complementario a los procesos operativos que soportan la nómina y están siendo abordados dentro de la implementación del ERP, cuyos resultados se ven impactados por los diferentes procesos de gestión de capital humano.”

Por medio del oficio DTIC-6125-2017, 10 de octubre de 2017, suscrito por el Máster Robert Picado Mora, en su momento Subgerente a.i., por Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones se destaca:

“Obsolescencia tecnológica del sistema SPL: El sistema SPL es un sistema que se encuentra el lenguaje de programación COBOL que, si bien es cierto, corresponde a un lenguaje antiguo, el soporte a la aplicación se puede seguir realizando por varios años más.

Gestión de Talento: Esta Dirección considera conveniente el desarrollo de un proyecto para la gestión del talento humano acompañado de una solución de clase mundial, sin embargo, debe desarrollarse como un primer paso, el alinear los procesos del negocio a las mejores prácticas del mercado para su posterior automatización con una herramienta de clase mundial.”



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: auditoria_interna@ccss.sa.cr

Con oficio DAGP-1560-2017, suscrito por el Lic. Walter Campos Paniagua, en su momento Subdirector de la Dirección de Administración y Gestión de Personal, del 26 de octubre de 2017, se indicó:

“Hay que tomar en cuenta que este sistema soporta el pago de la planilla institucional que representa cerca del 62% del gasto a nivel institucional, aunado a que se vuelve un proceso crítico que está expuesto a riesgo con un impacto alto a nivel institucional.

Es a partir de lo anterior y con el aval de la Gerencia Administrativa que se inicia con el Proyecto SIPE, que con el liderazgo técnico del Área de Diseño Administración de Puestos y Salarios y el desarrollo de software por parte de la Subárea de Procesos Automatizados de la Dirección, se tiene previsto alcanzar su primera etapa para el año 2018, según el cronograma fijado.

Independientemente que sea el plan de innovación u otro proyecto a nivel institucional que asuma la nómina, las consideraciones serán las mismas, de ahí que el tema de fondo es garantizar el éxito del desarrollo e implantación de un sistema de nómina.”

Mediante el oficio GA-42945-2017|DAGP-1678-2017|DTIC-7170-2017 del 20 de noviembre de 2017, suscrito por el Lic. Ronald Lacayo Monge, Gerente Administrativo en su momento, Lic. Guillermo Abarca Agüero, exdirector, Dirección Administración y Gestión de Personal y M. S.c. Robert. Picado Mora, exsubgerente a.i., Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones, se informó que:

“se tomó la decisión por parte de la Administración Activa, después de exponer los resultados del estudio efectuado tanto por la DAGP, DTIC y el Informe brindado por el Ing. Marcelo Krebs, la conveniencia de realizar las mejoras a los sistemas actuales que la soportan y no a implementar la misma dentro de un sistema estándar ERP de clase mundial.”

Mediante oficio PIMG-0117-2018, 30 de agosto del 2018, suscrito por el Lic. Luis Rivera Cordero, exdirector, Plan de Innovación, dio respuesta al oficio mencionado anteriormente, señalándose:

*“Compartimos la inquietud -externada en el oficio GA-42945-2017|DAGP-1678-2017|DTIC-7170-2017 - en cuanto a que la nómina de nuestra institución presenta una serie de características sumamente complejas y específicas, razón por la cual considerando los impactos de dicha información, se solicita a la Gerencia Administrativa, **tomar las provisiones** para establecer y estructurar los planes de acción a fin de que dicha información esté disponible para cuando inicie la operación de Fase-1, prevista para 14 meses posteriores al inicio del proyecto. Es decir, esta Dirección del Plan considera de vital importancia que los desarrolladores del Proyecto del Sistema que soporte la nómina institucional contemplen la funcionalidad de cara al ERP -que la información del SPL se integre al ERP-, de forma tal que se disponga de información necesaria para alimentar los procesos incluidos en el ERP y rinda los resultados esperados. Asimismo, construir las **interfaces necesarias** para el intercambio de información entre el ERP y los sistemas de RH y Nómina de la CCSS, considerando no solo el tema de contabilidad, sino también presupuesto, costos e información del empleado y su ubicación organizacional (hasta nivel de centro de costo) que es utilizado en procesos como Producción, Mantenimiento, Proyectos, Compras, Control de Activos, Cuentas por Cobrar entre otros.*

Por lo tanto, solicitamos a las unidades a su cargo, gestionar lo necesario **para adecuar los procesos y funciones en los sistemas legados e interfaces previstas** que permitan que la Institución contar con la información establecida para el logro de los beneficios planteados en función de la operativa transaccional del ERP.

(...) se tomó la decisión por parte de la Administración Activa, después de exponer los resultados del estudio efectuado tanto por la DAGP, DTIC y el Informe brindado por el Ing. Marcelo Krebs, la conveniencia de **realizar las mejoras a los sistemas actuales que la soportan y no a implementar la misma dentro de un sistema estándar ERP de clase mundial**. De esta forma, la Gerencia Administrativa planteó no incluir en una primera fase del Plan de Innovación, el tema de “nómina” como un componente del ERP, para ser incluido posteriormente, mientras se desarrollan algunas funcionalidades que mejorarían la operativa funcional del SPL y los procesos asociados a ella...

(...)IV. Consideraciones finales

1. Es fundamental para la implementación de los módulos del ERP, la participación, apoyo, colaboración y dedicación de los usuarios líderes de los procesos sustantivos, dado que son los expertos en la materia y su involucramiento es necesario para poder realizar la labor de desarrollo e implementación, por lo que se ha recibido **en acuerdo el criterio de la Gerencia Administrativa para incluir en el componente de “nómina” en una Fase posterior**.
2. La estrategia para la automatización de nómina definitivamente requiere un tratamiento específico ya que la complejidad, particularidad y riesgo son mucho mayores que para otros procesos a ser automatizados, pero además requiere que la Gerencia y las distintas Direcciones responsables de la mejora y automatización de dichos procesos **se encuentren totalmente preparados para conectarse al ERP**, es decir, disponer de la información necesaria y tomarse **las previsiones para establecer y estructurar los planes de acción para que esté disponible una vez inicie la operación de Fase-UNO...**

(...)El impacto de no contar con la información precisa y completa del “presupuesto laboral” **impactaría de inmediato en la calidad de la programación financiera e implicaría en el mejor de los casos que la CCSS no podría asignar correctamente los contenidos presupuestarios a las Unidades Ejecutoras, multiplicaría el trabajo operativo ya que habría una mayor cantidad de “modificaciones presupuestarias” con los impactos correspondientes en la eficiencia con la cual se gestionan las necesidades de los servicios sustantivos.**

De igual forma, el impacto de no contar con información de nómina que indique con precisión la información requerida para costos implicaría que uno de los mayores beneficios buscados con la implementación de procesos mejoras, que es contar con costos precisos y continuos, no podrían lograrse. Asimismo, el impacto de no contar con información precisa con respecto a la asignación organizacional exacta de los colaboradores impediría que los controles previstos en los sistemas pueden aplicarse y crearía un caos en los flujos de trabajo y autorizaciones que dependen en absoluto de esta información.

(...) tomar las previsiones para establecer y estructurar los planes de acción a fin de que dicha información esté disponible para cuando inicie la operación de Fase-1, prevista para 14 meses posteriores al inicio del proyecto.” (El resaltado no pertenece al original).

Mediante minuta del 07 de noviembre 2017, realizada en la Gerencia Administrativa y con la participación del Lic. Ronald Lacayo Monge, Gerente Administrativo en su momento, Msc. Robert. Picado Mora, exsubgerente a.i., Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones y el Lic. Gustavo Picado Chacón, Gerente Financiero, se extrae de la minuta, los siguientes aspectos:

“Inicia la reunión el Lic. Rónald Lacayo (...)

(...) Menciona que en razón del análisis efectuado y los resultados obtenidos, la Gerencia Administrativa propone que, para la primera fase del Plan de Innovación, excluir la nómina como un componente del ERP y que ésta se mantenga en el SPL, pero potenciar y acelerar el desarrollo del SIPE(...)”

La M. Sc. Ana Lucia Vargas Castro, directora del Proyecto: Sistema Integrado Gestión de las Personas SIPE, el 19 de octubre de 2022, mediante entrevista, informó:

“El tema de la integración entre el SIPE y ERP Institucional, es algo que se ha venido trabajando en forma conjunta, con el Plan de Innovación, se recibieron 432 requerimientos necesarios para el alcance de plataforma de recursos humanos, cuando este proceso inició el Plan de Innovación incorporaba un componente denominado nómina dentro del ERP, por una decisión específica, más que todo del riesgo en el manejo de la nómina institucional, ninguno de los proveedores que en su momento, se habían revisado cumplía con los requerimientos que se estaban solicitando en el alcance, entonces se toma la decisión de sacar la nómina...”

Tenemos casi 300 requerimientos que ya se encuentran en el alcance de todo el proyecto, hay unos temas específicos digamos tal vez para contarles que no están mapeados en el alcance del proyecto SIPE. El primer grupo son unos requerimientos que tienen relación con lo que es presupuesto laboral (54 de esos 400) y otro grupo específico que tiene que ver con integraciones y con interfaces que son los cambios en materia de catálogos institucionales y de centros de costo, lo que nos vienen a hacer es una modificación completa a lo que hoy manejamos a nivel de cuentas contables a nivel de unidades ejecutoras. Sobre esto es importante mencionar que según el cronograma del proyecto SIPE nosotros en este año ya estamos trabajando en paralelo de lo que es el sistema de pago nuevo

Ya se completó 103, quiere decir que ya están en ambiente productivo de todos estos 432.

En el 2017 se acordó extraer por completo nominas del ERP, como resultado de todos los análisis realizados ya que era muy riesgoso, no es una nómina sencilla que ninguna plataforma digamos hecha afuera tuviera condiciones para poder hacer una migración, sin embargo a lo interno ya conocemos el negocio ya sabíamos a lo que nos enfrentábamos a los grupos ocupacionales que nos enfrentábamos a las condiciones de pago, entonces se estableció mejor trabajamos la migración con los analistas que ya conocen todo este proceso.”

En entrevista realizada al Lic. Gustavo Picado Chacón, Gerente Financiero, el 07 de noviembre de 2022, indicó sobre este mismo tema:

“Una característica importante que deben tener claro es que no salimos integrados a SIPE, no hay forma que pueda hacer las interfases en agosto 2023, hay una forma que es hacer un puente o un denominado convertidor, para que los primeros meses de la salida en vivo, se siga extrayendo información del SPL en los términos actuales y que en el primer semestre 2024, ya tenga las integraciones con el SIPE, esa es la decisión se la comunicamos al Dr. Cervantes y se la vamos a comunicar a Junta Directiva.”

Mediante entrevista realizada a la Licda. Karen Vega Torres, directora del Servicio y Licda. Ester Solano Sánchez, Administradora de Proyecto, pertenecientes a la firma PwC, el jueves 21 de julio de 2022, manifestaron:

“principalmente el SIPE el cual no está listo, motivo por el cual no sería recomendable una salida en vivo sin la integración de la información que provee el SIPE, sin embargo, deben valorarse alternativas para lograr dicha integración.”

Asimismo, no se encontró evidencia documental de que se elevara a Junta Directiva la modificación a lo establecido y aprobado en fase cero mediante acuerdo de Junta Directiva 8901, del jueves 27 de abril de 2017, relacionado con la exclusión del módulo de nómina en el ERP.

Las consideraciones administrativas que definieron que el Sistema ERP no incluya el proceso de nómina dentro de una solución de clase mundial, ha incidido que a la fecha no se cuente con la interfase del proceso de SIPE con el ERP, que representa hasta un 60% de los gastos institucionales, a pesar de que, en el 2018, se solicitó al Gerente Administrativo tomar las provisiones para contar con las integraciones requeridas, siendo uno de los principales impactos lo señalado en el oficio PIMG-0117-2018, 30 de agosto del 2018, suscrito por el Lic. Luis Rivera Cordero de que este tema impactaría de inmediato en la calidad de la programación financiera e implicaría en el mejor de los casos que la CCSS no podría asignar correctamente los contenidos presupuestarios a las Unidades Ejecutoras, multiplicaría el trabajo operativo, ya que habría una mayor cantidad de “modificaciones presupuestarias” con los impactos correspondientes en la eficiencia con la cual se gestionan las necesidades de los servicios sustantivos.

1.4. Diferencias requerimientos definidos en fase cero

Se determinó una diferencia de 1 237 requerimientos totales definidos en la fase cero, en comparación a los desarrollados en el producto Planos de Negocio (conocidos también como BBP, por “Business Blueprint”) diseñados para el desarrollo e implementación del Sistema ERP donde se establecieron 1 107 y en fase cero 2 344.

La comparación se realizó considerando los productos de Fase Cero “Informe Entregable 3: Definición de requerimientos” y el “Informe del Acompañamiento 2. Aseguramiento de calidad de los Planos de Negocio diseñados en la implementación del Sistema ERP”. Mediante anexo # 03 se detalla el resumen de requerimientos por temas destacando las diferencias entre requerimientos obligatorios y opcionales.

Es importante resaltar que existen 5 temas que no se incluyeron en los planos de negocios siendo los componentes de “Inteligencia de Negocio” (74 requerimientos), “Auditoría” (37 requerimientos), “Nómina” (308 requerimientos), “Plataforma multicanal” (189 requerimientos) y “Ciclo de Aseguramiento” (323 requerimientos), tomando en consideración que los dos últimos se relacionan con los dos programas que no se han activado. Para los componentes de “Inteligencia de Negocio” y “Auditoría” no se desarrollaron en los Planos de Negocio, siendo que en fase cero en el “Entregable 3: Definición de requerimientos” se indicó:

“6.4.1. *Requerimientos de inteligencia de negocios*

Si bien es cierto un ERP de clase mundial como el planteado cubre los requerimientos funcionales de los procesos en alcance y los elementos de mejor práctica, calidad y escalabilidad requeridos por la CCSS, también se ha establecido que es necesario contar con herramientas especializadas que permitan sintetizar, analizar, y presentar la información relevante para la toma de decisiones...

*Considerando los requerimientos de procesamiento y analítica, la consultoría en conjunto con el equipo de trabajo de la CCSS definió que se requiere una herramienta o componentes del tipo “Inteligencia de Negocios” que esté integrada al ERP, pero que además permita la integración de información disponible en otros sistemas que permitan construir vistas completas de información...Se identificaron 74 requerimientos de este tipo, **todos de carácter obligatorio y para Fase 1 de implementación.***

6.4.2. *Requerimientos de auditoría*

De acuerdo con los requerimientos de calidad establecidas durante las etapas de diseño de procesos, se ha identificado que la solución automatizada que soportará los procesos meta debe contar con los elementos de mejor práctica, integración de controles, seguridad, pistas de auditoría que permitan la prevención de errores, la integralidad, la trazabilidad y transparencia en las operaciones realizadas, así como funciones que faciliten la fiscalización interna o externa de las operaciones diarias realizadas por los usuarios.

Aunque en un sistema integrado de clase mundial, muchos de estos elementos están inmersos en los procesos transaccionales directamente (actualización en línea, afectación contable transparente entre otros), se ha establecido un capítulo específico para el tema de auditoría, especialmente para destacar que se requiere que **la función de fiscalización cuente con funcionalidades previstas para realizar su gestión** y son las que se describen en este apartado. Se identificaron 37 requerimientos de este tipo, **todos de carácter obligatorio y para Fase 1 de implementación.**” (el destacado no corresponde al original).

De acuerdo con el producto de fase cero denominado: Etapa 5: Definición de requerimientos, se establece:

“además de los requerimientos funcionales relacionados directamente con los procesos en alcance de los tres componentes del Plan de Innovación, se han identificado requerimientos comunes de inteligencia de negocio y de auditoría. Estos requerimientos son parte de la estrategia general de automatización del Plan de Innovación y contribuyen directamente al procesamiento y calidad de la información requerida para la toma de decisiones.

El detalle de los requerimientos funcionales y no funcionales conforma la base de alcance funcional que la CCSS requiere para realizar la automatización de sus procesos y alcanzar los impactos y beneficios identificados en el diseño de los procesos meta, bajo los principios de integración, actualización en línea, aprovechamiento de mejores prácticas, y otros definidos durante la estructuración de estos. Se puede destacar que, de los requerimientos identificados, una gran mayoría son obligatorios y están visualizados para desarrollar en una misma fase, como base para un diseño funcional consistente.”

El Lic. Minor Zuñiga Sedó, director a.i., el 11 de noviembre 2022, a la consulta realizada mediante la plataforma TEAMS, indicó que desconoce si hay diferencias.

La ausencia de requerimientos en los planos de negocio que conforman el desarrollo de la herramienta ERP SAP/HANA, en comparación con los definidos en fase cero podría provocar ausencia de los denominados “beneficios esperados” de la solución tecnológica, así como, debilidades de toma de decisiones y fiscalización por la ausencia de los requerimientos inteligencia de negocio y auditoría.

Así mismo, desde fase cero se ha establecido el tema de administración activa de la calidad mediante los estándares apropiados velando que los productos y resultados de los componentes del Portafolio Plan de Innovación satisfaga las necesidades y expectativas como uno de los factores críticos de éxito.

1.5. Alcance del proyecto P0.01 - Habilitar el Modelo de Administración del Portafolio de Innovación

Se determinó que el proyecto P0.01 - Habilitar el Modelo de Administración del Portafolio de Innovación, no muestra evidencia documental de ejecutar lo establecido en fase cero en relación con la identificación del modelo de gobierno denominado Comité de Administración del Portafolio, en la administración del Portafolio de Innovación y el respectivo modelo de decisiones dentro de la Estructura de Administración del Portafolio. Así mismo, este proyecto P0.01, se planificó para desarrollarse durante todo el proyecto, aspecto que difiere a lo indicado por la Administración mediante correo electrónico del 04 de noviembre 2022 del Lic. Jonathan Murillo Ramón, Asistente de Dirección Plan de Innovación y Coordinador de la Gestión Administrativa, donde se menciona que este punto ya fue atendido.

Mediante el producto de fase cero denominado: Etapa 7: Definición del modelo de gobierno, se estableció que debía de existir un comité administración del portafolio, conformado por: Presidencia Ejecutiva, Gerencia Financiera, Gerencia Logística, Gerencia Infraestructura y Tecnología, Gerencia Administrativa, Gerencia Médica, Gerencia de Pensiones y Director del Portafolio de Innovación, responsable principalmente de la toma de decisiones estratégicas del proyecto, con una frecuencia bimensual de reunión. En el anexo # 4 se detalla la ficha técnica del Comité de Administración del Portafolio.

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, establecen en los incisos 4.5 Garantía de eficiencia y eficacia de las operaciones, 1.8 Contribución del SCI al gobierno corporativo y 4.5.2 Gestión de proyectos

“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 (...).”

1.8 Contribución del SCI al gobierno corporativo

El SCI debe contribuir al desempeño eficaz y eficiente de las actividades relacionadas con el gobierno corporativo, considerando las normas, prácticas y procedimientos de conformidad con las cuales la institución es dirigida y controlada, así como la regulación de las relaciones que se producen al interior de ella y de las que se mantengan con sujetos externos.”

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, incluyendo los proyectos de obra pública relativos a construcciones nuevas o al mejoramiento, adición, rehabilitación o reconstrucción de las ya existentes.

Las actividades de control que se adopten para tales efectos deben contemplar al menos los siguientes asuntos:

- a. La identificación de cada proyecto, con indicación de su nombre, sus objetivos y metas, recursos y las fechas de inicio y de terminación.*
- b. La designación de un responsable del proyecto con competencias idóneas para que ejecute las labores de planear, organizar, dirigir, controlar y documentar el proyecto.*
- c. La planificación, la supervisión y el control de avance del proyecto, considerando los costos financieros y los recursos utilizados, de lo cual debe informarse en los reportes periódicos correspondientes. Asimismo, la definición de las consecuencias de eventuales desviaciones, y la ejecución de las acciones pertinentes.*
- d. El establecimiento de un sistema de información confiable, oportuno, relevante y competente para dar seguimiento al proyecto.*
- e. La evaluación posterior, para analizar la efectividad del proyecto y retroalimentar esfuerzos futuros.”*

Mediante sesión N°. 8901, artículo 25°, celebrada el 27 de abril, 2017, Junta Directiva, acordó:

“ACUERDO SEGUNDO: instruir a la Gerencia Financiera y a la Dirección del Plan de Innovación para que, con la colaboración de las restantes Gerencias y dependencias técnicas competentes, continúen con la ejecución de las actividades y acciones en los diversos ámbitos, que permitan la implementación efectiva de las soluciones definidas en el Plan de Innovación.”

Asimismo, en el producto Etapa 7: Definición del modelo de gobierno, se estableció:

“A nivel del portafolio se encuentra el Comité de Administración del Portafolio que está conformado por el Patrocinador de Portafolio, el director de Portafolio y las Gerencias Institucionales

*Se requiere un director de Portafolio para administrar el Portafolio de Innovación, **Líderes de Programa para administrar cada uno de los programas** que conforman el Portafolio de Innovación.*

*Adicionalmente, se requiere un **Líder de Programa (uno por cada programa del Portafolio de Innovación)**; quien estará apoyado por el grupo de líderes, co-líderes y expertos de proceso, así como por las Autoridades de Diseño que corresponden a un equipo de expertos técnicos y funcionales para las diferentes soluciones en implementación.”*

En la sesión N°. 9055 de Junta Directiva, artículo 05, del 03 de octubre 2019, se modificó la estructura administrativa del Plan de Innovación, desapareciendo los líderes de proyectos, más no se presentaron modificaciones del Comité Administración del Portafolio. (Ver anexo # 5).

Además, llama la atención que la firma de acompañamiento PwC desde setiembre 2021, ha reiterado la necesidad del proyecto de habilitar la gobernanza del Plan de Innovación, mediante la siguiente recomendación plasmada en los informes denominados “Avance contratación”:

“Habilitar la gobernanza del Plan de Innovación, soportada en la estructura establecida para la administración del Plan de Innovación, y acompañada en un modelo de toma de decisiones; de manera que, las decisiones estratégicas que impactan el alcance, inversiones y prioridades de los programas y proyectos del Plan de Innovación, los compromisos políticos, el logro de los beneficios esperados, el cumplimiento de las expectativas de los interesados claves, o la gestión del cambio orientada a la transformación, puedan ser analizadas con base en información objetiva y concertada con los principales interesados y dueños de procesos de negocio, a fin de prevenir sorpresas o desalineamientos con las metas de dichas áreas o la correspondiente utilización de recursos.”

Así mismo, en el “Informe sobre el Análisis de Escenarios para la Implementación del Programa ERP”, elaborado por PwC, el 21 de setiembre 2022, refiere un apartado resumen de la situación actual de la gobernanza del Programa, el cual se detalla en el anexo # 6.

Mediante entrevista del 09 de noviembre de 2022, al Lic. Minor Zuñiga Sedó, director a.i., del Plan de Innovación, al respecto, indicó:

“Desconozco si existe un producto en la línea que se consulta, lo que sí conozco es que existe un acuerdo de Junta Directiva donde se aprueba dicho comité y se detalle su estructura”

En entrevista realizada al Lic. Gustavo Picado Chacón, Gerente Financiero, el 07 de noviembre de 2022, indicó:

“(…) existe una Dirección para la toma de decisiones yo me he encargado que esa Dirección asuma ese rol, yo como copatrocinador comparto el tema de gestión de cambio, que reconozco le ha faltado activismo

Estoy muy de acuerdo con el modelo de gobernanza, para este proyecto falta activarlo, hemos buscado el momento idóneo, primero se nos fue la directora del Plan, luego el cambio de presidentes y se nos ha ido dificultando el espacio, me parece que el modelo de gobierno funciona, las expectativas de la salida en producción nos detuvieron, pero en este momento ya hay claridad y estabilidad de autoridades, vamos a hacerlo en las siguientes semanas.”

Mediante correo electrónico del 28 de octubre 2022 de la Licda. Karen Vega directora del Servicio firma PwC (Acompañamiento), mencionó:

*“El Programa de Implementación del ERP, no debe entenderse como un proyecto para la implementación de un sistema, sino que es un programa de **transformación institucional**. Bajo este contexto, desde Fase 0 se entiende que el Plan de Innovación: a) debe gestionarse desde una perspectiva institucional y no limitarse a una gerencia específica; b) que, por lo tanto, las iniciativas relacionadas con el programa y su alcance deben ser gestionadas dentro del marco del Plan, a efectos de lograr resultados integrales y organizados y; c) la ejecución de los proyectos se realiza con participación activa de múltiples áreas de la CCSS.*

(...) los gerentes y dueños de los procesos deben ser involucrados activamente, apoyar las definiciones funcionales, avalar los cambios en los modelos de trabajo que se proponga, y en general, mantener una constante comunicación con los líderes designados para cada uno de los grandes componentes de la transformación (finanzas, logística, mantenimiento y proyectos).

*Cuando hacemos referencia a que debe habilitarse la gobernanza, es porque no todos estos niveles están en funcionamiento, y decisiones clave donde se debe tener **un involucramiento activo de las Gerencias** o de los Dueños de los Procesos (sean entes rectores, directores o jefaturas) no se ha logrado al nivel requerido; lo que puede generar un desalineamiento entre las estrategias que están siendo impulsadas por las Gerencias y la transformación propuesta por el Plan.*

*La intención de fondo de este esquema de involucramiento de los Grupos de Interesados propuesto en la **Gobernanza**, no es la administración misma del proyecto, sino asegurar que los productos en construcción realmente puedan ser adoptados e implementados en las áreas usuarias a cargo de las diferentes Gerencias, logrando los beneficios previamente establecidos, esto por cuanto, solo las Gerencias y los niveles medios están facultados para realizar los cambios y mejoras en la operativa, lo cual puede implicar cambios en las normativas actuales y modelos de trabajo. Entendiendo la dimensión del alcance organizativo del proyecto, se requiere que las Gerencias y grupos de interesados conozcan, entiendan, avalen y promuevan la implementación de estos cambios y nuevas herramientas, a efectos de orientar una puesta en marcha y adopción exitosa de la solución.”*

Llama la atención, que la toma de decisiones de este importante proyecto se está realizando a un nivel de dirección y con una única gerencia incluida, siendo que no existe evidencia de la participación de un consejo gerencial.

La ausencia formal del modelo de gobierno provoca una desarticulación a niveles superiores de un proyecto que no solo es responsabilidad de la Gerencia Financiera, sino que tiene repercusión directa en todas las gerencias que no presenta la visión integral de la Caja. Asimismo, desde fase cero se ha establecido como factor crítico de éxito la habilitación del Gobierno y toma de decisiones con el empoderamiento de los responsables.

1.6. Seguimiento Institucional al Proyecto aprobado por Junta Directo en fase cero

Se evidenciaron oportunidades de mejora en el seguimiento que realiza la Dirección Planificación Institucional al Plan de Innovación, siendo que actualmente el avance está circunscrito al programa de “Implementación y Consolidación del ERP” que tiene por objetivo optimizar, integrar y mejorar la eficiencia de los procesos de la gestión financiera, logística y administrativa, dejando para una fase posterior aparentemente los programas de Modernización del Ciclo de Gestión de Aseguramiento (modernización SICERE) y la Implementación y Consolidación de la Plataforma Multicanal, sin embargo se ha establecido la finalización del proyecto únicamente con la culminación de la fase 2 del programa “Implementación y Consolidación del ERP”, de acuerdo con lo indicado por la Administración mediante entrevista.

Según lo establecido por Junta Directiva, en el artículo 25° de la sesión N°. 8901, celebrada el 27 de abril del año 2017, se acordó:

“ACUERDO PRIMERO: dar por conocidos los productos y resultados finales de la denominada Fase Cero del Plan de Innovación, elaborados de manera conjunta por un equipo técnico de la Caja Costarricense de Seguro Social y la empresa consultora PWC (PriceWaterhouseCoopers), en el cual se describen los alcances definidos para los tres componentes del Plan, los proyectos complementarios, el modelo de administración, el nivel de inversión y plazo de duración de la fase de implementación, el análisis de riesgos y medidas para su mitigación, los términos de referencia para la contratación de las soluciones tecnológicas asociadas con el Plan, el modelo de contratación administrativa óptimo para tales fines, entre otros elementos de valor.

ACUERDO SEGUNDO: instruir a la Gerencia Financiera y a la Dirección del Plan de Innovación para que, con la colaboración de las restantes Gerencias y dependencias técnicas competentes, continúen con la ejecución de las actividades y acciones en los diversos ámbitos, que permitan la implementación efectiva de las soluciones definidas en el Plan de Innovación.”

De acuerdo con lo anterior, el Consejo de Presidencia y Gerencias, en la sesión N°. 538, celebrada en octubre de 2018, acordó:

“2. Encomendar al equipo conductor del Plan de Innovación a que deben enfocarse en la implementación de las tareas ERP y que se valore si el programa de modernización en cuanto al ciclo de gestión de aseguramiento e implementación de plataforma multicanal, pueden iniciar su implementación posteriormente.”

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, capítulo 1, Normas Generales, establece:

“1.2 Objetivos del SCI

El SCI de cada organización debe coadyuvar al cumplimiento de los siguientes objetivos:

a. Proteger y conservar el patrimonio público contra pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal. (...)

b. *Exigir confiabilidad y oportunidad de la información. El SCI debe procurar que se recopile, procese y mantenga información de calidad sobre el funcionamiento del sistema y sobre el desempeño institucional (...)*

c. *Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones. El SCI debe coadyuvar a que la organización utilice sus recursos de manera óptima, y a que sus operaciones contribuyan con el logro de los objetivos institucionales.*

(...)

Por su parte, la Junta Directiva en el artículo 4 de la sesión 9119 celebrada el 18 de agosto de 2020 tomó entre otros, los siguientes acuerdos:

“ACUERDO SEGUNDO: Se instruye a la Dirección de Planificación Institucional como encargado de dar seguimiento permanente a los proyectos estratégicos aquí expuestos, brindar acompañamiento técnico en materia de gestión de proyectos y presentar a esta Junta Directiva la hoja de ruta trimestralmente con el avance de cada uno de estos.

ACUERDO TERCERO: Congruente con lo instruido por este Órgano Superior en el acuerdo segundo, los encargados de cada proyecto estratégico deberán suministrar la información que requiera la Dirección de Planificación Institucional y acatar las recomendaciones emitidas por esa Dirección en cuanto a las buenas prácticas de gestión de proyectos.”

Por medio de entrevista realizada el 21 de julio de 2021, a la Ing. Susan Peraza Solana, directora Planificación Institucional, indicó:

“Se da seguimiento a la generalidad del programa más estratégicas, hasta que este entre en funcionamiento, el mantenimiento y capacitaciones no forman parte del proyecto y es la Gerencia Financiera como administrador del sistema velar porque estas se cumplan.

Para este caso en específico se daría el 100% de avance cuando se finalice la fase 2, en algunos hasta se da un margen de 3 meses después del cierre.”

Estas oportunidades de mejora en el seguimiento institucional del proyecto Plan de Innovación, no permite valorar la integridad del portafolio Plan de Innovación, por cuanto únicamente se le da seguimiento al programa “Implementación y Consolidación del ERP”, sin considerarse los proyectos “Modernización del Ciclo de Gestión del Aseguramiento” e “Implementación y Consolidación de la Plataforma Multicanal”, de acuerdo con lo establecido en fase cero.

2. INFORME SOBRE EL ANÁLISIS DE ESCENARIOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA ERP

Se determinó que en el “Informe sobre el Análisis de Escenarios para la Implementación del Programa ERP” elaborado por la firma de acompañamiento, producto de atrasos importantes de hasta más de un año entre las etapas, así como las situaciones provocadas por el ciberataque sufrido el 31 de mayo 2022, impactaron fuertemente para cumplir con el objetivo planteado por el Proyecto para la salida en vivo para enero 2023, por tanto, PwC elaboró tres posibles escenarios para el replanteamiento de la ruta de implementación ERP, no obstante, a estas propuestas no se les ha cuantificado el presupuesto adicional que debe destinar la Caja para su cumplimiento. A continuación, se detallan:

“1) Mantener la fecha de salida en vivo en enero del 2023 con un alcance disminuido (Plantea una salida en vivo parcial para los Módulos de Formulación Presupuestaria o Gestión de Portafolios de Proyectos en enero del 2023).

2) Posponer la fecha de salida en vivo para julio del 2023 (Plantea un ajuste en el cronograma para una salida en vivo de todos los módulos del ERP en julio del 2023.)

3) Posponer la fecha de salida en vivo para enero del 2024 (Plantea un ajuste en el cronograma para una salida en vivo de todos los módulos del ERP en enero del 2024)”.

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, manifiestan;

“4.3 Protección y conservación del patrimonio

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer, evaluar y perfeccionar las actividades de control pertinentes a fin de asegurar razonablemente la protección, custodia, inventario, correcto uso y control de los activos pertenecientes a la institución, incluyendo los derechos de propiedad intelectual. Lo anterior, tomando en cuenta, fundamentalmente, el bloque de legalidad, la naturaleza de tales activos y los riesgos relevantes a los cuales puedan verse expuestos, así como los requisitos indicados en la norma 4.2.”

Por medio del oficio, GF-3051-2022 / GF-PIMG-1557-2022, del 28 de octubre de 2022, suscrito por Lic. Mainor Zuñiga Sedó, director a.i. Plan de Innovación y el Lic. Gustavo Picado Chacón, Gerente Financiero, se informó al Dr. Roberto Cervantes Barrantes, Gerente General que producto del “Análisis de alto nivel de los escenarios para la implementación del ERP”, y del 16 de setiembre del 2022, el “Análisis del escenario recomendado para la implementación del ERP”, se consideró:

“(…) surge el Escenario 4 que contiene la combinación del Escenario 3 con el Escenario 1 (Realizar la salida en vivo del Módulo de Formulación Presupuestaria y del Módulo de Gestión de Portafolios de Proyectos en enero del 2023 y de efectuar la salida en vivo de los restantes módulos de la Fase 1 en enero del 2024).

De esta forma, de acuerdo con lo expuesto, los suscritos consideramos que el Escenario 4 “Posponer la fecha de salida en vivo para enero del 2024” más el Quick Wins “Modulo Presupuestario” con un alcance institucional y cuyo Go Live se realizaría con base en el cierre del 2023 para iniciar operaciones el 1 de enero del 2024, e incluir el Módulo de Gestión de Portafolios de Proyectos durante el año 2023 – como un piloto en una unidad-, es la mejor opción.

Por último, se informa que se estará presentando para conocimiento del Consejo de Presidencia y Gerencias, así como a la Junta Directiva, la nueva fecha de salida del ERP-Fase 1, planificada para enero del 2024.”

Mediante entrevista al Lic. Mainor Zuñiga Sedó, director a.i., Plan de Innovación, el 09 de noviembre 2022, informa:

“De la documentación a la que he tenido acceso sobre ese tema en particular, no he logrado identificar que se le solicitara a PwC una cuantificación de los escenarios, la solicitud de ese análisis se hizo antes de que me incorporara al proyecto.

A partir del insumo de PwC la Gerencia seleccionó el escenario cuatro que refiere la salida en vivo del ERP en enero 2024, la puesta en ejecución del Quick Wins de formulación presupuestaria y el módulo de proyectos durante el año 2023.

En el informe de PwC se plantean 3 posibilidades de acompañamiento del implementador para alcanzar la salida en vivo en 2024; sobre ese aspecto aún no se ha tomado una determinación final.”

En entrevista realizada al Lic. Gustavo Picado Chacón, Gerente Financiero, el 07 de noviembre de 2022, al respecto indicó:

“el go live (salida en vivo) será en enero 2024 una de las quick wins va a ser la formulación de presupuesto en todo el país y gestión de proyectos, se analizaron los escenarios y en el 2023 era ya imposible, la decisión que se toma es de casi 6 meses de preparación, porque para junio ya se debe tener las interfaces para que se empiezan pruebas.

La parte de costos, no la tenemos totalmente concluida, pero si hemos trabajado con el tema de los costos ya que tenemos claros que se tienen que asumir, algunos costos internos y otros externos.

En estos días podemos darles un dato estimado porque no es solo tema de tiempo sino también de costos, sobre todo el tema de costos externos con las empresas, porque hay que negociar con el implementador y el acompañamiento, y considerar si se va a cancelar el contrato o decirle en 4 meses pausamos y vengan hasta setiembre, o continúen de forma más lento, terminan siendo casi únicos proveedores.”

El riesgo de la toma de decisiones sin contemplar los aspectos de costos podría impactar en la reserva establecida para el financiamiento del Plan de Innovación, que asegure razonablemente la protección del patrimonio institucional considerando el mejor escenario no solo de plazos sino también de recursos económicos.

3. RECURSOS DEL FONDO PLAN DE INNOVACIÓN

3.1. Reserva del fondo

Al comparar la reserva (inversiones y efectivo) disponible para el financiamiento del Plan de Innovación y disminuirle los gastos incurridos por éste, se determinó que existe una diferencia entre el saldo que debería tener la reserva por los gastos incurridos y el saldo que indica el Área Tesorería General se tiene reservado, la diferencia asciende a ₡3,763,665,645.74 (tres mil setecientos sesenta y tres millones seiscientos sesenta y cinco mil seiscientos cuarenta y cinco colones con setenta y cuatro céntimos), producto de subregistro de los recursos, es decir, no se ha rebajado los costos de la reserva creada para este fin.

En apariencia si los gastos incurridos no fueron mitigados por la reserva específica, el rubro habría sido asumido por otros recursos o partidas presupuestarias ajenas al Plan de Innovación.

Los recursos provienen de un fondo especial aprobado por Junta Directiva en 2014, en la Sesión 8754, artículo 20, acuerdo sexto, el cual instruyó que se conformaría por los pagos efectuados por el Ministerio de Hacienda mediante convenio de Julio 2011, por la orden de tres pagos de ₡7,800 millones (2014 al 2016), más los intereses que estos recursos generaran. El siguiente cuadro detalla la conformación del Fondo Plan de Innovación:

**Cuadro # 4
Resumen de recursos del Fondo Plan de Innovación
Setiembre 2022**

Concepto	Descripción	Monto
Ingresos	Acta Comité de Inversiones 31-2015, Acuerdo quinto	7,800,000,000.00
Ingresos	Acta Comité de Inversiones 31-2015, Acuerdo quinto	7,800,000,000.00
Ingresos	Acta Comité de Inversiones 44 abril 2016, Acuerdo cuatro	7,800,000,000.00
Ingresos (a)	Intereses obtenidos a largo plazo 30 de setiembre 2022	12,488,867,069.95
Ingresos (b)	Intereses obtenidos a largo plazo 28 de setiembre 2022	253,758,752.95
Subtotal		36,142,625,822.90
Egresos	Costos incurridos Plan de Innovación setiembre 2022	11,811,662,006.64
Total estimado Fondo Plan de Innovación		24,330,963,816.26
Total reserva según Tesorería		28,094,629,462.00
DIFERENCIA		3,763,665,645.74

Fuente: Elaboración propia con información aportada por Área Tesorería General, Dirección de Inversiones y Dirección Plan de Innovación.

(a) Intereses calculados desde 2015

(b) Intereses calculados desde 2020

Del cuadro anterior, se detalla que la conformación de la reserva para el financiamiento del Plan de Innovación, a setiembre 2022, se establece en un total de ₡24,330,963,816.26 (veinticuatro mil trescientos treinta millones novecientos sesenta y tres mil ochocientos dieciséis colones con veintiséis céntimos), al compararlo con el monto reservado por Tesorería que a setiembre 2022 ascendía a ₡28,094,629,462.00 (veintiocho mil noventa y cuatro millones seiscientos veintinueve mil cuatrocientos sesenta y dos colones sin céntimos), reflejando una diferencia de ₡3,763,665,645.74 (tres mil setecientos sesenta y tres millones seiscientos sesenta y cinco mil seiscientos cuarenta y cinco colones con setenta y cuatro céntimos), siendo que esta Auditoría en las pruebas efectuadas no pudo determinar las razones de esta diferencia.

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, establecen:

“4.4.5 Verificaciones y conciliaciones periódicas

La exactitud de los registros sobre activos y pasivos de la institución debe ser comprobada periódicamente mediante las conciliaciones, comprobaciones y otras verificaciones que se definan (...)

4.3 Protección y conservación del patrimonio

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer, evaluar y perfeccionar las actividades de control pertinentes a fin de asegurar razonablemente la protección, custodia, inventario, correcto uso y control de los activos (...)

Mediante entrevista del 09 de noviembre de 2022, al Lic. Minor Zuñiga Sedó, Director a.i. del Plan de Innovación, indicó:

“Desconozco si se realiza una conciliación en los términos de la consulta, el procedimiento que se me informó es que la Dirección del Plan envía la información a la Tesorería sobre los movimientos del periodo, pero desconozco si posteriormente se recibe retroalimentación por parte de la Tesorería, tendría que averiguarlo en el pasado se ha recibido alguna información de conciliación.”

El proyecto Plan de Innovación podría no tener claridad de la cifra real de los recursos, así mismo es posible que la Institución utilice los recursos que no corresponde para la cancelación de gastos del Plan.

Asimismo, como parte de los factores críticos de éxito, establecidos en fase cero se ha señalado el concepto de finanzas inteligentes que refiere a establecer un presupuesto, que permita estimaciones y reportes efectivos de los costos del Portafolio de Innovación.

3.2. Reserva que conforma fondo Plan de Innovación.

Se evidenció que el fondo de reserva para el Plan de Innovación en apariencia no tendría los recursos presupuestados suficientes para cubrir la totalidad del proyecto. Esto por cuanto al considerar el monto de reserva actual administrado por el Área Tesorería General menos los gastos presupuestados para concluir el ERP (puesta producción a enero 2023), los proyectados para los programas SICERE y Multicanal y contemplando la separación del módulo de nómina del ERP, se proyecta un supuesto faltante de ₡380.353.848,19 (trescientos ochenta millones trescientos cincuenta y tres mil ochocientos cuarenta y ocho colones con diecinueve céntimos). A continuación, se detalla una proyección de gastos:

Cuadro # 5
Detalle proyección de gastos
Fondo Plan de Innovación-noviembre 2022

#	Descripción	Monto
	Reserva Disponible Fondo Plan de Innovación	24,330,963,816.26
	Recursos presupuestarios comprometidos	
a)	Recursos presupuestados pendientes de cancelar	-15,631,789,238.93
b)	Recursos proyectadas programas SICERE y Multicanal	-7,000,000,000.00
	Subtotal gastos presupuestarios comprometidos	-22,631,789,238.93
	Reserva contingencias	
c)	Reclamo administrativo INETUM estimación	-781,971,920.52
d)	Modificación contractual mantenimiento licencias estimación hasta 15/11/2024	-1,297,556,505.00
	Subtotal reserva contingencias	-2,079,528,425.52
	SALDO FONDO PLAN DE INNOVACIÓN	(**)-380,353,848.19

Fuente: Elaboración propias datos aportados por la Administración.

- a. Los gastos presupuestados pendientes de cancelar fueron estimados con la salida en vivo a enero 2023, de la fase 1. Con la decisión de trasladar la salida en vivo a enero 2024 el monto podría incrementar por el tema de las contrataciones con las firmas Inetum y PwC, recursos humanos, alquiler, entre otros, sin embargo, no está considerado en este cuadro.
- b. Incluye los gastos proyectados en fase cero para los programas SICERE y Multicanal, los cuales se estimaron considerando que los tres programas (ERP, SICERE y Multicanal), iniciaban su desarrollo de forma paralela, no obstante, la Administración decidió postergar estos dos últimos para iniciar una vez concluida la fase dos del ERP, por lo que se deberá proyectar el incremento en los recursos financieros para solventar la inversión en recurso humano, alquileres, implementación, acompañamiento, entre otros, para conocer el monto total que será requerido.
- c. La empresa INETUM inició un proceso de reclamo administrativo provocado principalmente por la situación del ciberataque, dado que no se encuentra en firme la decisión definitiva respecto a la procedencia del cobro, se incluye el monto respectivo como si se diera con lugar para la empresa por el monto solicitado. (Tipo de cambio 11/11/2022 por ₡614.81).
- d. Se encuentra en proceso de borrador una solicitud a la Contraloría General de la República (CGR) de autorización para la realización de modificación unilateral bajo los supuestos del artículo 208 de Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, con autorización de la CGR dentro del procedimiento de compra N° 2018LN-000008-5101, Contrato N° 2020-09, objeto: Contratación de Servicios para la Adquisición e implementación de una solución integral tipo ERP de clase mundial para la Caja Costarricense de Seguro Social, esto por cuanto no se consideró en el contrato el mantenimiento de licencias que podría ascender hasta un 22% del costo de las mismas.

(**) El saldo de la reserva podría ser inferior a los saldos presupuestados para completar el 100% del proyecto, en razón de que el tema del módulo de nómina, no se incluyó dentro del alcance del ERP, por lo que, al tomarse la decisión de separar su desarrollo mediante el proyecto SIPE, debió descontarse la fracción correspondiente, con la intención de mantener la sana administración de los recursos presupuestados y aprobados por Junta Directiva, dado que sin el tema de nómina en el ERP, no cumpliría los objetivos que fundamentaron su desarrollo considerando que los recursos que la caja invierte supera el 65% del presupuesto. Actualmente, el SIPE ha proyectado un costo de ₡5,773,853,040.00 (cinco mil setecientos setenta y tres millones ochocientos cincuenta y tres mil cuarenta colones sin céntimos) según oficio DAGP- SIPE- 0178- 2022 del 15 de septiembre de 2022, suscrito por M.Sc. Ana Lucia Vargas Castro, directora del Proyecto: Sistema Integrado Gestión de las Personas SIPE.

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, en su inciso 4.3 Protección y Conservación del Patrimonio, establece:

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer, evaluar y perfeccionar las actividades de control pertinentes a fin de asegurar razonablemente la protección, custodia, inventario, correcto uso y control de los activos pertenecientes a la institución, incluyendo los derechos de propiedad intelectual. (...)”

Aunado a lo anterior, es necesario que se considere que el período de postergación del proyecto Plan de Innovación, traerá consigo un presunto incremento en los gastos que se podrían evidenciar en la posible extensión o contratación de las Firmas de acompañamiento e implementador, prolongación del modelo sustitución de plazas, definición de requerimientos de “Inteligencia de Negocio” y “Auditoría” entre otras cosas.

Asimismo, es importante considerar que los rendimientos de las inversiones, que vendrían a contribuir en el pago de las obligaciones del proyecto, han venido decayendo porcentualmente dado la recesión económica a nivel mundial originada desde 2020, por lo que se mantendría la brecha entre los recursos disponibles y los gastos proyectados, sin considerar que podrían existir costos no identificados en este momento.

Mediante minuta del 07 de noviembre 2017, realizada en la Gerencia Administrativa y con la participación del Lic. Ronald Lacayo Monge, Gerente Administrativo en su momento, Msc. Robert Picado Mora, exsubgerente a.i., Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones y el Lic. Gustavo Picado Chacón, Gerente Financiero, se extrae de la minuta, los siguientes aspectos:

“Inicia la reunión el Lic. Rónald Lacayo (...)

(...) Menciona que, debido al análisis efectuado y los resultados obtenidos, la Gerencia Administrativa propone que, para la primera fase del Plan de Innovación, excluir la nómina como un componente del ERP y que ésta se mantenga en el SPL, pero potenciar y acelerar el desarrollo del SIPE

*El Lic. Gustavo Picado indica que coincide con Ronald en cuanto a los elementos de riesgo señalados y que efectivamente la propuesta que le presentó reduce considerablemente el riesgo para el Plan de Innovación, sin embargo, no deja de existir en el tanto la propuesta que se hace, implica un elemento de riesgo que en este caso sería asumido desde el equipo de proyecto que implemente esa propuesta. También indica que es importante que no se pierda funcionalidad de cara al ERP, producto del cambio de estrategia de implementación, que ese elemento debe ser analizado. Manifiesta estar de acuerdo con lo que se propone, indica que se puede desarrollar en el contexto del Plan de Innovación y ofrece **el apoyo con los fondos disponibles en el Plan de Innovación.**” (el resaltado no corresponde al original).*

Mediante entrevista del 09 de noviembre de 2022, al Lic. Minor Zuñiga Sedó, director a.i. del Plan de Innovación, indicó sobre este tema:

“No tengo conocimiento de que se hayan realizado estudios para determinar si las sumas del fondo específico del plan son suficientes para afrontar costos adicionales, por ejemplo, se tiene en proceso la atención de un reclamo administrativo por parte del implementador, sin embargo, es un proceso que inició recientemente y está en una etapa temprana por lo que no se puede asegurar si la pretensión económica planteada se reconocerá en su totalidad o no, también se está en proceso de atender un modificación al contrato con el implementador, para incluir lo correspondiente al mantenimiento de las licencias de la solución SAP, mismas que están cuantificadas en un 22%, anual sobre las licencias que se hayan activado.”

El Lic. Gustavo Picado Chacón, Gerente Financiero, mediante entrevista realizada el 07 de noviembre 2022, mencionó:

“La parte de costos, no la tenemos totalmente concluida, pero si hemos trabajado con el tema de los costos ya que tenemos claros que se tienen que asumir, algunos costos internos y otros externos, por cierto, tenemos que pedirle a Junta Directiva, un artículo 208 de un aspecto que no se incluyó en el contrato original el costo de mantenimiento de licencias del SAP por una situación de omisión.

Los proveedores no lo ofertaron ni la CAJA se dio cuenta, eso es como \$2 millones de dólares cada año por la actualización y lo otro es que INETUM ya está haciendo un reclamo administrativo por el hackeo retrasos. Se ha conversado que se pudo haber realizado y se podría pensar porque no pararon el contrato, pero se tenía un tema de incertidumbre, el tema de los expertos que ellos tenían, eso nos va a afectar el costo y el desplazamiento de tiempo.

En estos días podemos darles un dato estimado porque no es solo tema de tiempo sino también de costos, sobre todo el tema de costos externos con las empresas, porque hay que negociar con el implementador y el acompañamiento, y considerar si se va a cancelar el contrato o decirle en 4 meses pausamos y vengan hasta setiembre, o continúen de forma más lento, terminan siendo casi únicos proveedores.”

Las decisiones de la Administración referentes a modificar la estructura inicial del proyecto, los retrasos en el desarrollo de los proyectos complementarios y la salida en vivo influyen en aspectos económicos para el financiamiento del Proyecto Plan de Innovación.

Es así, como uno de los factores críticos de éxito establecidos en la fase cero refiere las finanzas inteligentes, donde la Administración debe tener un presupuesto, que permita la estimación, administración y reporte efectivo de los costos del Portafolio Plan de Innovación.

4. CONTRATACIÓN IMPLEMENTACIÓN FIRMA INETUM

4.1. Atrasos en el cronograma

Se determinó que los plazos de ejecución previstos en el cartel difieren del plan de trabajo aprobado, además esta Auditoría evidenció atrasos en el cumplimiento en los entregables para la implementación y consolidación del ERP, lo anterior según las fechas para la entrega a revisión señaladas en el Entregable 1 “Plan de Trabajo V.4.0”, los registros del control administrativo de ejecución y los oficios de aceptación de los entregables por parte de la Dirección del Plan de Innovación.

Según lo estipulado en el contrato N° 2020-09 de la Licitación Pública No. 2018-LN-000008-5101, el plazo de ejecución es 32.5 meses los cuales se desglosan de la siguiente manera:

Imagen # 2
Plazos ejecución compra 2018-LN-000008-5101

Descripción	Plazo en Meses
Fase 1	18
Periodo de estabilización	6
Fase 2	8.5
Total	32.5

Fuente: Contrato N°2020-09 de la Licitación Pública No. 2018-LN-000008-5101.

Al mes de julio del 2022 se contabilizan 20 meses de la ejecución de la compra, ya que inició a partir del 16 de noviembre del 2020.

Mediante entregable “E1-Plan de Trabajo, Versión 4” del Contrato N° 2020-09, Licitación Pública 2018LN-000008-5101 debidamente aprobado mediante oficio GF- PIMG- 0179- 2021 del 1 de febrero de 2021, suscrito por la Licda. Marcela Quesada Fallas, directora Dirección Plan de Innovación se indica:

“El alcance de cada fase se resume de la siguiente manera:

- *FASE I: Planificada para ser realizada en 24 meses, esta considera el suministro de la “Solución Integral” compuesta de hardware, software y servicios de consultoría especializados para la instalación, implementación y puesta en marcha de todos aquellos procesos y requerimientos básicos o críticos.*

La meta de esta primera Fase es implementar la funcionalidad básica del ERP que permita automatizar los procesos meta críticos definidos durante “Fase 0”, creando primeramente un cimiento, una línea base, sobre la cual CCSS pueda extender y optimizar los procesos. Para lograr implementar estos procesos en toda la Institución, se requiere minimizar la complejidad funcional y las personalizaciones que se realicen, posponiendo para Fase II procesos, funcionalidades y personalizaciones no críticas

- *FASE II: Para ser realizada en 10 meses, esta contempla el suministro de componentes adicionales que podrán estar compuestos por hardware, software y servicios de consultoría especializados para la instalación, implementación y puesta en marcha de procesos y requerimientos solicitados no abarcados durante la Fase I (.....)”*

Según lo indicado en el entregable “E1-Plan de Trabajo, Versión 4” anteriormente citado, el plazo es de **34 meses, superando el plazo inicial contratado en 1.5 meses**, lo que refleja que desde la confección y aprobación del programa de trabajo ya existía diferencias para la entrega final del objeto contratado.

Además, se observa en los cuadros # 6 y #7 los atrasos de los entregables ya finalizados, y los que están en ejecución y no se entregaron en la fecha programada.

Cuadro # 6
Entregables Recibidos por el Plan de Innovación

Entregable	Fecha de entrega según cronograma	Fecha de acta de recepción	Oficio	Diferencia en meses
1. Plan de Trabajo	01/02/2021	01 /02/ 2021	GF- PIMG- 0179- 2021	0
2.Capacitación Funcional	04/03/2021	22 /04 2021	GF- PIMG- 0612- 2021	1
3.Capacitación Técnica	22/11/2021	19 /01/2022	GF- PIMG- 0077- 2022	2
4.Infraestructura desarrollo	14/12/2020	14 /01/ 2021	GF- PIMG- 0030- 2021	1
5. Licencias para desarrollo, pruebas, capacitación y quick wins	14/01/2021	14 /01/ 2021	GF- PIMG- 0029- 2021	0
6. Diseño de Planos de Negocio	17/06/2021	7/10/ 2021	GF-PIMG-1424-2021	4
8.Matriz de roles y responsabilidades	14/07/2022	6 /10/ 2021	GF-PIMG-1420-2021	3
9. Informe estrategia migración de datos	14/07/2022	6 /10/ 2021	GF-PIMG-1420-2021	3
10. Configuración Funcional	14/03/2022	7 /06/ 2022	GF-PIMG-0814-2022	3
13.Infraestructura para pruebas y producción	22/01/2022	17 /12/ 2021	GF-PIMG-1908-2021	0

Fuente: Información Plan de Innovación.

Cuadro # 7
Entregables Pendientes de Recibir por el Plan de Innovación para 2022

Entregable	Fecha de entrega según cronograma	Atraso en meses a octubre 2022
7.Especificaciones funcionales y técnicas para desarrollo de brechas	26/07/2022	3
11. Desarrollo de brechas	29/03/2022	7
12. Configuración matriz de roles, perfiles y autorizaciones	15/03/2022	7
16. Manual de usuario	04/10/2022	0
14. Pruebas internas	20/06/2022	4
15. Pruebas integrales de aceptación	07/10/2022	0
17. Manual de Administración	12/05/2022	5
18. Pruebas de capacidad y tiempos de respuesta	22/07/2022	3
22. Configuración del ambiente de productivo	24/10/2022	0
21. Enlaces para ambiente productivo operando	03/11/2022	0
20. Licencias para producción	02/12/2022	0
24. Plan de Cut-Over	29/11/2022	0
25. Estrategia para la contingencia	01/11/2022	0

Fuente: Información Plan de Innovación.

Según el cronograma de trabajo para el 31 de mayo 2022, se encontraban pendientes entregables establecidos para finalizar en marzo 2022, al mes de octubre 2022, se totaliza siete meses de atraso en la entrega del objeto contractual.

Por medio de la plataforma Teams Institucional, a las 12:30 horas del 21 de julio de 2022, se efectuó entrevista con la representante de la empresa INETUM (Implementador de la Herramienta ERP) la Licda. Jennifer Alfaro Portuguese, gerente de proyecto quién indicó:

“Los ciclos de validación de los entregables no se han dado según los tiempos previstos. Los entregables si han cumplido con las fechas, se tenía un atraso de 3 meses y ya no era posible ampliar más el cronograma para poder cumplir con las fechas, con lo del hackeo ya esto es un hecho.

Los entregables no se han dado de forma oportuna. Por ejemplo, los planes de negocios se entregaron 3 meses después de la fecha establecida, con los entregables SICOP, SIPA, tenemos 8 meses de atraso. En el E11, está pendiente de firma, el de roles y responsabilidades y requerimientos, están atrasados, el E12 y E7 faltan documentos, lo cual, no permiten cerrar el entregable, entre otros.

No se han terminado dos ciclos de aprobación y al 16 de mayo 2021, el avance era de un 80% aproximadamente.

Además, de los desarrollos de las interfases por ejemplo requerimientos SIFA, la DTIC nos pidieron requerimientos con 8 meses de anticipación, eso es imposible.”

Por medio de la plataforma Teams Institucional, a las 14:00 horas del 21 de julio de 2022, se efectúa entrevista a la firma PwC (Acompañamiento) a las señoras Karen Vega Torres, directora del Servicio y Ester Solano Sánchez, Administradora de Proyecto, las cuales indican:

“(....) 3. ¿Antes del hackeo ya veníamos con atrasos de 3 meses aproximadamente de igual manera se iba a cumplir con la salida en vivo?

El hackeo viene afectar el programa, cuya infraestructura es gestionada por la DTIC, y nadie se esperaba que no existiera un plan de continuidad para esta, debido a los requerimientos de las Normas Técnicas del MICIT. Pero es importante señalar que el programa está atrasado desde antes del hackeo, y ahora se suma un atraso mayor. El atraso obedece a la dificultad que se tiene para articular la organización, es decir, coordinar a todas las partes para la toma de decisiones y habilitar los mecanismos que permitan avanzar con tareas clave del programa, lo cual es un tema crítico.

Si bien los escenarios para la salida en vivo no responden directamente al hackeo, desde marzo se estaba conceptualizando el desarrollo de los mismos y ahora el impacto del hackeo si debe ser considerado, ya que el programa depende de la habilitación de muchas de las aplicaciones que interactúan con el ERP, para lo cual los equipos técnicos deben revisar cómo están los servidores, asimismo para el desarrollo de las interfases se requiere no solo acceso a los servidores y aplicaciones, sino también la disponibilidad de los funcionarios de TIC para su atención. En este momento, la DTIC tiene un cronograma para ir habilitando los diferentes servicios en operación, por lo que de momento no disponemos de fecha para que se habilite la infraestructura del programa. (...).”

Como parte de la revisión efectuada, llama la atención de esta Auditoría que el Entregable 7 correspondiente a Especificaciones funcionales y técnicas para desarrollo de brechas, se proyectó en el cronograma de trabajo para finalizar el 26 de julio 2022, sin embargo, al 10 de octubre 2022, no se obtuvo evidencia documental sobre el recibido de conformidad por parte de la Dirección del Plan de Innovación.

El incumplimiento del plazo según la estructura de meses establecida en el contrato. Y la recepción tardía de los entregables para el cumplimiento de las dos fases que contemplan el servicio contratado, podría poner en riesgo el cumplimiento del objeto de la contratación derivada de la Licitación Pública 2018LN-000008-5101 para la “Adquisición e Implementación de una Solución Integral tipo ERP de clase mundial para la Caja Costarricense de Seguro Social”.

4.2. PRODUCTOS ACEPTADOS CON ASPECTOS PENDIENTES

Mediante la verificación de los Entregables E5 Licencias para desarrollo, pruebas, capacitación y puesta en producción de los módulos “Quick Wins y E9 Entregable 9 Informe de Estrategia de Migración de Datos, correspondientes a la Licitación Pública 2018LN-000008-5101, esta Auditoría evidenció debilidades de control relacionadas con la ejecución de actividades para cumplir con los aspectos solicitados en el contrato del cartel de la Licitación Pública 2018LN-000008-5101, referente a la comprobación de acceso de usuarios al ERP; recepción, soporte y mantenimiento de licencias; atrasos y evidencia documental de las actividades ejecutadas, así como en aspectos de calidad de los productos recibidos.

4.2.1. Referente al Entregable 5 Licencias para desarrollo, pruebas, capacitación y puesta en producción de los módulos “Quick Wins”

Se determinó que el entregable 5 fue aceptado por la Licda. Marcela Quesada Fallas, directora del Plan de Innovación, el 14 de enero 2021, mediante oficio GF-PIMG-0029-2021, sin embargo, no se evidenció la comprobación mediante prueba de acceso al software para los 20 usuarios solicitados en ambiente de desarrollo y el prototipo genérico con las mejores prácticas de fabrica para la familiarización de los usuarios con el ERP, el cual debía soportar la realización de pruebas para la migración y carga de datos.

El pliego de condiciones, en el apartado 4.9.1.2.4 Entregable 5, establece:

- a) *“El adjudicatario deberá entregar e instalar las licencias de la Solución ERP, que permitan la realización de las actividades de desarrollo, pruebas, capacitación, preparación de prototipos y producción de “quick wins”. Estos mismos ambientes deben habilitarse para los servicios en la nube que hayan sido ofrecidos. Asimismo, se requiere que se habiliten inicialmente los usuarios que estarán utilizando el ambiente de desarrollo.*
- b) *La CCSS realizará una comprobación mediante prueba de acceso al software para los usuarios definidos para el ambiente de desarrollo.*

- c) *Dentro de este ambiente de desarrollo debe existir la posibilidad de utilizar un prototipo genérico habilitado con mejores prácticas de fábrica, para que los usuarios de la CCSS puedan interactuar con el ERP desde que se efectúa la capacitación inicial y con el apoyo del equipo de Gestión de Cambio de la CCSS. Igualmente, este ambiente de desarrollo deberá soportar la realización de pruebas, con especial atención a la migración y carga de datos, siendo importante que, al momento de realizar las pruebas integrales del Sistema, ya estén disponible en el ambiente de desarrollo datos suficientes para que dichas pruebas sean lo más robustas y realistas posibles”.*

El 19 de octubre 2022, se consultó a los señores Lic. Jonathan Murillo Ramón, Ing. George Aguilar Prieto e Ing. Alexander Ordóñez Arroyo, funcionarios de la Dirección del Plan de Innovación, respecto de la aceptación del entregable 5 y la dependencia de tareas para cumplir 100 % con lo solicitado, revelando:

“Con respecto a la realización del prototipo, pruebas, migración y carga de datos, son actividades que están pendientes, ya que actualmente el proyecto se encuentra ejecutando labores configuración del sistema y pruebas unitarias por parte de la empresa implementadora. No obstante, se tiene el compromiso del contratista en los siguientes términos:

“...La realización del prototipo, pruebas, migración y carga de datos serán ejecutados en etapas posteriores, asimismo; los ambientes que hacemos entrega a través de este documento cumplen con todas las condiciones para que dichas actividades se ejecuten con base al plan y road map establecido para el proyecto, sin presentar costo adicional para la CCSS...”.

El entregable se recibe de conformidad con el propósito eventualmente de agilizar el proyecto, sin embargo, existen pre-requisitos —que no permiten cumplir cabalmente con los aspectos solicitados, tales como; habilitación del prototipo genérico, pruebas, migración y carga de datos; tareas que podrían generar incumplimientos y atrasos en fases posteriores del cronograma o del proyecto en general.

4.2.2. Sobre la recepción, mantenimiento y soporte de las licencias recibidas.

Este Órgano de Fiscalización y Control evidenció que la Dirección del Plan de Innovación a partir del 14 de enero 2021, una vez recibido el entregable 5 “Licencias para desarrollo, pruebas, capacitación y Quick Wins” activó el siguiente tracto de licencias para ejecutar las actividades de desarrollo, pruebas, capacitación, preparación de prototipos y producción de “quick wins”:

Cuadro # 9
Dirección Plan de Innovación
Primer tracto de licencias recibidas con el entregable 5

Producto	Cantidad de licencias	Precio unitario
SAP S/4HANA Enterprise Management For Professional use	280	\$1.152,04
SAP S/4HANA Developer access	20	\$1.974,99
SAP S/4HANA Enterprise Portfolio and Project Management, standard	1	\$329.10
SAP S/4HANA Enterprise Portfolio and Project Management, professional	1	\$987.23
SAP S/4HANA Digital Access	500	\$164,58
SAP S/4HANA Finance for cash management	68	\$3.291,96

Fuente: Factura FE-19559 GBM del 26 de marzo 2021.

Dichas licencias a partir de la fecha de aceptación tenían un año de mantenimiento y soporte incluido, sin embargo, al 19 de octubre 2022 permanecían sin ser asignadas a excepción de 15 referentes al Developer Access o acceso de desarrollador (Ver anexo 7).

La recepción de este grupo de licencias se hizo sin disponer de los ambientes necesarios para su utilización, lo cual originó que transcurrieran los 12 primeros meses de vigencia sin la posibilidad de que los usuarios alcanzaran a interactuar con el ERP, mediante las capacitaciones y la ejecución de las pruebas por medio de la migración y carga de datos.

Las especificaciones técnicas del cartel en el apartado 4.9.1.2.4 Entregable 5, señalaron que inicialmente se debían habilitar los 20 usuarios que estarían utilizando el ambiente de desarrollo, no obstante, se hizo caso omiso a ese señalamiento.

Se constató que aún restan por habilitar 70 licencias de SAP S/4 HANA Enterprise Management For Professional use, 2 000 de SAP S/4 HANA Enterprise Management For Functional use y 2 823 de SAP S/4 HANA Enterprise Management For Productivity use, para las cuales el mantenimiento y soporte se activará una vez que la CCSS así las requiera, con el primer año incluido.

El 2 de octubre 2018, mediante oficio UL-2018-0287, el Sr. Adrián Leitón Zuñiga, del Consorcio Integral ERP CCSS y el Sr. Eduardo Blanco González, de GBM Costa Rica S.A., aclararon al Lic. Jonathan Murillo Ramón, del Área de Adquisiciones de Bienes y Servicios de la Caja Costarricense de Seguro Social, en relación con el monto anual de mantenimiento o porcentaje de mantenimiento y sobre qué base de debe calcular, lo siguiente:

“El porcentaje (%) de mantenimiento anual de los productos SAP es equivalente al 22 %. La base para calcular el mantenimiento

El mantenimiento de las licencias comienza a partir de la recepción oficial por parte de la CCSS.

El monto de mantenimiento comienza a partir del 2do año, es decir, posterior al transcurrir los primeros 12 meses de tener la recepción oficial de licencias por parte de la CCSS”.

Las Normas Institucionales en Tecnologías de Información y Comunicaciones, en punto 3.3.7 En cuanto a licenciamiento, dispone:

“La Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones es la encargada de negociar la adquisición de “licencias corporativas”, en el caso de software de uso general en la Institución”.

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, en el inciso 1.2, sobre los objetivos del SCI, respecto a Proteger y conservar el patrimonio público contra pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal, refieren:

“El SCI debe brindar a la organización una seguridad razonable de que su patrimonio se dedica al destino para el cual le fue suministrado, y de que se establezcan, apliquen y fortalezcan acciones específicas para prevenir su sustracción, desvío, desperdicio o menoscabo”.

Las mismas normas, en el apartado 4.5 sobre la garantía de eficiencia y eficacia de las operaciones, indican:

“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...”

4.5.1 Supervisión constante: El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben ejercer una supervisión constante sobre el desarrollo de la gestión institucional y la observancia de las regulaciones atinentes al SCI, así como emprender las acciones necesarias para la consecución de los objetivos.

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 (...)

Las actividades de control que se adopten para tales efectos deben contemplar al menos los siguientes asuntos:

- 1. La identificación de cada proyecto, con indicación de su nombre, sus objetivos y metas, recursos y las fechas de inicio y de terminación.*
- 2. La designación de un responsable del proyecto con competencias idóneas para que ejecute las labores de planear, organizar, dirigir, controlar y documentar el proyecto”.*

Esta Auditoría tuvo conocimiento del oficio GF-2250-2022 del 1 de setiembre de 2022, en el cual la Dirección del Plan de Innovación solicita autorización de la Contraloría General de la República para la realización de modificación unilateral bajo los supuestos del artículo 208 de Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, para el procedimiento de compra N° 2018LN-000008-5101, Contrato N° 2020-09, con el fin de poder modificar la omisión en el aspecto económico del servicio de actualización, soporte y mantenimiento de las licencias S/4 Hana SAP, que la Institución efectivamente sí consideró dentro de las condiciones cartelarias y que también fueron consideradas en la oferta del adjudicatario.

Con respecto al no aprovechamiento de las licencias posterior a la recepción del entregable 5, el Lic. Jonathan Murillo Ramón, funcionario de la Dirección del Plan de Innovación, en entrevista realizada el 19 de octubre 2022, indicó:

“...el prototipo, pruebas, migración y carga de datos, son actividades que están pendientes, ya que actualmente el proyecto se encuentra ejecutando labores de configuración del sistema y pruebas unitarias por parte de la empresa implementadora”.

El no disponer del licenciamiento en el momento oportuno, originó que el período de soporte y mantenimiento incluido en el primer tracto de licencias finalizara sin obtener los beneficios esperados para la Institución, cuyo costo representa aproximadamente \$152 793.10 (Ciento cincuenta y dos mil setecientos noventa y tres dólares con 10/100), posterior a los primeros 12 meses de aceptación.

4.2.3. Referente al Entregable 9 Informe de Estrategia de Migración de Datos

Se evidenció que el entregable 9 “Estrategia de migración de datos”, se aprobó por la Licda. Marcela Quesada Fallas, directora del Plan de Innovación, mediante oficio GF-PIMG-1420-2021, del 6 de octubre de 2021, pese a la existencia de oportunidades de mejora tales como:

- a. En cuanto a la estrategia para la migración y carga de datos, no se identifican los criterios de certificación de los datos, el número de pruebas necesarias para garantizar que los datos se encuentran íntegros para usar la Solución y los erróneos no se han introducido durante el proceso de carga; el orden o secuencia de la carga de los datos maestros y transaccionales, cuáles van primero; así como la definición de los datos históricos para saldos contables, esto por cuanto en el apartado 4.8, punto K, del pliego de condiciones, se establece que la “CCSS requiere, por obligaciones legales, migrar saldos contables mensuales (cuentas de mayor) de los últimos 2 años al Sistema ERP”.
- b. Referente a la preparación de los datos, considerando el reciente involucramiento institucional en implementación de tecnologías tales como el ERP y por ende la curva de aprendizaje requerido en ese tipo de procesos, específicamente en aspectos tales como; la estructura de datos de los diferentes módulos del ERP, es criterio de la Auditoría sobre la necesidad de disponer de asesoría en relación con la preparación de los datos, el dimensionamiento del esfuerzo según el volumen y la validación de la calidad de estos, no obstante, en relación con lo anterior, no se observó referencia alguna en el documento en torno a los puntos B y C solicitados en el numeral 4.9.1.3.4 del cartel los cuales establecen::

“B. El adjudicatario deberá realizar una validación inicial y documentar en este informe el avance real y resultados de la preparación de datos iniciada por la CCSS desde la Fase 0. El informe debe indicar situación de avance de las estructuras, maestros, saldos, detalle de partidas abiertas, auxiliares en general y debe consignar recomendaciones para acelerar y asegurar la calidad de información a ser migrada.

C. El objetivo de esta validación es asegurar que, para la Etapa de Pruebas del Sistema ERP, se cuente con datos reales tanto para probar las cargas, como para realizar pruebas integrales con conjuntos de datos significativos y reales”.

A la vez, se determinó que, como parte del aseguramiento de la calidad de la estrategia, la empresa consultora PricewaterhouseCoopers (PwC), elaboró el Informe de revisión del entregable E9 e identificó 99 aspectos de cumplimiento fundamentales que deben ajustarse y complementarse al nivel de calidad y detalle de la estrategia, para asegurar el éxito de la migración de datos.

Las Normas de control interno para el Sector Público, en el apartado 4.5 sobre la garantía de eficiencia y eficacia de las operaciones, indican:

“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...”

4.5.1 Supervisión constante: El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben ejercer una supervisión constante sobre el desarrollo de la gestión institucional y la observancia de las regulaciones atinentes al SCI, así como emprender las acciones necesarias para la consecución de los objetivos.

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 (...)

Las Normas técnicas para la gestión y el control de las Tecnologías de Información, emitidas por el Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT), en el punto V. ARQUITECTURA EMPRESARIAL, citan:

“La Institución debe disponer de prácticas formales que permitan gestionar la arquitectura empresarial orientada la gestión de los procesos institucionales para promover la implementación de la estrategia organizacional, en el que se establezca la identificación formal de la estructura de datos clasificada según su nivel de criticidad y uso, la asociación de los procesos institucionales, de acuerdo con el uso de recursos tecnológicos (sistemas de información e infraestructura) para acceder, procesar y almacenar los datos e información”.

Al respecto, la empresa encargada del acompañamiento PricewaterhouseCoopers (PwC) en el apartado de conclusiones del Informe de revisión del entregable E9, del 3 de junio 2022, establece:

“Se considera imprescindible completar la Estrategia de Migración de Datos con los puntos de cumplimiento mencionados, para que este entregable pueda ser considerado de conformidad y cumpla con los requerimientos que demanda el Plan de Innovación”.

El 9 de octubre 2022, mediante entrevista escrita el Lic. Minor Zuñiga Sedó, director a.i. del Plan de Innovación, indicó respecto a si tiene conocimiento sobre la aceptación de productos que carecen de evidencia según las condiciones cartelarias, lo siguiente:

“No tengo conocimiento, he estado muy enfocado a que el proyecto continúe con las etapas actuales y no he realizado una verificación profunda de los productos ya aprobados contra los requisitos contractuales”.

Los aspectos señalados pueden generar un riesgo en cuanto a una estrategia de migración insuficiente, es decir, que los datos maestros y transaccionales no se encuentren preparados o depurados, con la calidad requerida para realizar la carga en los diferentes ciclos establecidos, lo cual podría materializar errores durante las pruebas y deficiencias en la operación de la solución como consecuencia de registros incorrectos, faltantes o que no cumplan con los requerimientos para ser integrados con el ERP por su nivel de calidad.

5. CONTRATACIÓN ACOMPAÑAMIENTO FIRMA PWC

Se determinó un débil aprovechamiento de la Licitación Pública 2020LN-000002-0001101142 correspondiente a la “Contratación de servicios profesionales de consultoría para acompañamiento en la fase de implementación de la solución integral tipo ERP de clase mundial en la CCSS”, de la firma PricewaterhouseCooper, como consecuencia de una inoportuna atención de recomendaciones y mejoras, una baja utilización de horas de asesoría y debilidades de planificación en las necesidades de capacitación.

5.1. Capacitaciones

En la revisión de la compra 2020LN-000002-0001101142, se determinó que para los Servicios de Consultoría # 3, referente a “Transferencia de conocimiento en las mejores prácticas y procesos integrales del ERP”, se evidenciaron debilidades en la planificación de las necesidades de capacitación, relacionadas con la cantidad a impartir y la cantidad de usuarios claves a capacitar en el ERP, según se detalla:

5.1.1. Cantidad de capacitaciones

Se determinó que para Licitación Pública 2020LN-000002-0001101142 “Contratación de servicios profesionales de consultoría para acompañamiento en la fase de implementación de la solución integral tipo ERP de clase mundial en la CCSS”, de la firma PricewaterhouseCooper, el producto Servicios de Consultoría # 3, referente a “Transferencia de conocimiento en las mejores prácticas y procesos integrales del ERP”, no evidencia una adecuada planificación en cuanto a la cantidad de capacitaciones por realizar.

En el punto 4.3 del cartel de la compra citada, se indica: “Este Servicios de Consultoría tiene un plazo de ejecución de 3 meses; el cual inicia una vez concluida la actividad de capacitación inicial que el implementador del Sistema ERP brindará al equipo base de la CCSS. Si al concluir este plazo de ejecución, aún no se logra capacitar a todos los usuarios requeridos, debido a causas atribuibles a la CCSS, el director del Proyecto de la CCSS podrá hacer uso del “Servicios de Consultoría 8 – Horas de asesoría por demanda” para solicitar al adjudicatario realizar más sesiones de capacitación por medio de horas de asesoría.” (el subrayado no es del original)

“El director del Proyecto de la CCSS identificará a los participantes, tomando en consideración que cada usuario asistirá a una única sesión. Además, se encargará de las comunicaciones a las jefaturas y las convocatorias a los participantes.”

“Cada sesión de capacitación presencial tendrá una duración mínima de 2 horas y una capacidad máxima de 20 participantes y en caso de ser virtual será de acuerdo la capacidad definida por la política institucional y el alcance de la capacitación dependiendo del módulo del Sistema ERP por capacitar. El director del Proyecto de la CCSS y el Director del Proyecto del adjudicatario programarán las sesiones de capacitación, tomando en consideración la disponibilidad de agenda de la CCSS, así como la capacidad del equipo de profesionales del adjudicatario para cubrir sesiones en paralelo.”

“Las sesiones de capacitación serán consolidadas por macroprocesos (finanzas, logística, mantenimiento, producción) para facilitar la logística y maximizar el uso de los recursos especializados”.

Sobre el tema el Lic. Jonathan Murillo Román, Asistente de Dirección Plan de Innovación y Coordinador de la Gestión Administrativa, en entrevista efectuada el 16 de agosto del 2022, sobre la cantidad de capacitaciones que debía brindar el adjudicatario, respondió:

“Según la programación acordada se efectuaron 193 capacitaciones de sensibilización, las cuales se desglosan de la siguiente manera:

Contabilidad General	13
Inventarios	18
Presupuestos	25
Calidad	11
Compras	26
Tesorería	11
Activos Fijos	15
Costos	10
Cuentas por Pagar	9
Mantenimiento	13
Proyectos	14
Cuentas por Cobrar	10
Gestión de Portafolios	12
Producción	6
TOTAL	193

Como la programación de las capacitaciones fueron de acuerdo entre las partes, las mismas se evidencian en el informe final correspondiente al periodo del 17 de noviembre de 2021 al 16 de diciembre de 2021.”

Mediante ampliación a la entrevista realizada el 26 de agosto del 2022, al Lic. Jonathan Murillo Román, Asistente de Dirección Plan de Innovación y Coordinador de la Gestión Administrativa, aportó minuta del 26 de agosto de 2021 sobre la planificación y coordinación de las capacitaciones, suscrita por funcionarios del Plan de Innovación y personeros de la empresa PwC.

El Lic. Murillo Ramón, hace referencia a una programación de las capacitaciones, indicando una cantidad de 193, las cuales fueron de común acuerdo entre las partes (Plan Innovación y empresa PwC), para lo cual aportó la minuta señalada anteriormente; sin embargo, no se constató en dicho documento que esa cantidad de capacitaciones fueran las previamente planeadas, de hecho no se señala ninguna cantidad en específico, la minuta en cuestión, se refiere a la presentación del formulario de inscripción aportado por el adjudicatario con las observaciones por parte del personal de la CCSS, así como, la logística de las capacitaciones, entre ellas que el plazo será del 14 de setiembre de 2021 al 13 de diciembre de 2021.

En la revisión del anexo adjunto al asiento de SICOP, "Contrato", no se observó se incluyera la cantidad de capacitaciones a impartir, respecto de esta consultoría de servicios, tampoco se constató en la justificación de la compra indicación al respecto. En el cartel de la compra se hace referencia a los 14 temas sobre los cuales se brindará capacitación: Contabilidad general, Inventarios, Presupuestos, Calidad, Compras, Tesorería, Activos fijos, Costos, Cuentas por pagar, Mantenimientos, Proyectos, Cuentas por cobrar, Gestión de Proyectos y Producción, sin mencionar la cantidad proyectada de capacitaciones para cada uno de los temas ni la cantidad total.

5.1.2. Sobre la cantidad de funcionarios a capacitar

Se evidenció una ausencia en la planificación del Servicios de Consultoría # 3, referente a "Transferencia de conocimiento en las mejores prácticas y procesos integrales del ERP" en la Licitación Pública 2020LN-000002-0001101142 "Contratación de servicios profesionales de consultoría para acompañamiento en la fase de implementación de la solución integral tipo ERP de clase mundial en la CCSS", de la firma PricewaterhouseCooper, dado que no se estableció una cantidad de participantes a las capacitaciones, por cuanto, de 12.000 funcionarios que van a utilizar la solución tecnológica únicamente se capacitaron 1512 colaboradores.

En el punto 4.4.3 del cartel de la compra, se indica: "El objetivo de este Servicios de Consultoría profesionales es "acompañar en la transferencia de conocimiento en mejores prácticas y procesos integrales del ERP, a los usuarios clave a nivel institucional, durante la etapa de preparación del proyecto medular de implementar el Sistema ERP".

Además, se indica que el director del proyecto de la CCSS identificará a los participantes y las capacitaciones se organizarán por macroprocesos.

En la justificación de la compra 2020LN-000002-0001101142 (incluida en anexos de la Solicitud de contratación, SICOP), se indica:

"La implementación de la solución abarca a 12,000 usuarios distribuidos entre el nivel central, 29 hospitales, 104 áreas de Salud, 75 sucursales, 12 direcciones regionales, regionales, 10 centros de producción, de todas estas unidades se desprenden cerca de 310 unidades ejecutoras, 185 unidades de compras, varios centros de distribución, 40 almacenes y unidades de mantenimiento de todo el país. La estrategia inicial de implementación establecida durante la Fase 0 plantea que el implementador de la solución ERP realizará las actividades necesarias para la puesta a punto de la solución tecnológica, brindará el entrenamiento al equipo base de 1,000 usuarios y proveerá el soporte técnico para la entrada en productivo. Es responsabilidad de la CCSS replicar la capacitación y brindar el soporte a los 11,000 usuarios ubicados en todo el país, así como facilitar y dar el seguimiento para que cada unidad ejecutora inicie operaciones y adopta los nuevos procesos de mejor práctica."

Además, en el Informe mensual de capacitaciones realizadas N. 3 diciembre 2021, el contratista Price Waterhouse Coopers S.R. L. señala:

“Al considerar que el factor de éxito más importante para la implementación del ERP es la adopción de los nuevos procesos y de las mejoras prácticas propuestas por parte de los usuarios finales, al ser que la población de usuarios es de 12.000 o más colaboradores distribuidos en todo el país y en todas las Gerencias, al haber posibilidad de que muchos de estos usuarios no conozcan el objetivo del Programa ERP, la Dirección de Plan de Innovación en conjunto con el equipo de Gestión de Cambio han planteado acciones para lograr acercar a dicha población durante la implementación del ERP, con procesos de sensibilización y capacitación que les permita ir conociendo los nuevos procesos y planteamientos de formas de trabajo.”

“Cabe indicar que un funcionario de la CCSS puede recibir más de una capacitación de diferente módulo; por ejemplo, un funcionario puede participar en la capacitación de Compras, en la capacitación de Inventarios y en otras. Por lo tanto, para determinar la cantidad real de funcionarios de la CCSS, se genera el listado de funcionarios que recibieron capacitaciones y se identifica en cuáles capacitaciones participaron. A partir de esta información, se logra determinar que, en las capacitaciones realizadas, se contó con la participación de 1512 funcionarios de la CCSS.”

“Se observa que la mayor parte de las capacitaciones tienen menos participantes en comparación con la cantidad de inscripciones recibidas, cuya diferencia va desde -1 hasta -24. Aunque también se identifican capacitaciones que tienen más participantes que la cantidad de inscripciones recibidas. En total se recibieron 4781 inscripciones a las capacitaciones de este período, por lo tanto, la cantidad de 2979 participantes implica un 62.31% de participación en comparación con la inscripción.”

Cuadro N° 10
Cantidad de funcionarios a capacitar, inscritos, participantes y capacitados

Descripción	Cantidad
Población meta a capacitar	12000 o más colaboradores
Funcionarios inscritos	4781
Funcionarios participantes	2979
Funcionarios capacitados	1512

Fuente: Expediente de ejecución compra 2020LN-000002-0001101142

De lo anterior, se desprende que la población meta a capacitar era de 12.000 o más colaboradores en todo el país, partiendo de esa información y relacionándola con los resultados, los 1512 funcionarios capacitados representan un 12.6%, cifra que se considera baja en relación con el total de la población a beneficiarse.

Esta Auditoría realizó el ejercicio del cálculo del total de funcionarios capacitados si se hubiera logrado el máximo de participación en cada capacitación, considerando para ello: 30 funcionarios por sesión, 14 módulos y una duración de 13 semanas, la población máxima a capacitar sería de 5460 funcionarios, relacionando esta cantidad con la población meta establecida en el “Informe mensual de capacitaciones realizadas 03 v.1” (12.000 funcionarios), el porcentaje hubiera sido de un 45.5%.

Además, de los 2979 funcionarios capacitados en diferentes módulos (macroprocesos), se determinó que el costo por módulo impartido a cada funcionario fue de $\text{¢}66.813.74^2$, en caso de que se hubiera logrado la participación de las 4 781 personas inscritas, el costo por módulo sería de $\text{¢}41.631.06$

En resolución R-DAGJ-282-2004 (BIS) del veintiocho de mayo de 2004, la Contraloría General de la República en relación con el proceso de planificación, señaló lo siguiente:

“El procedimiento de contratación administrativa está constituido de tres fases esenciales: una fase previa de programación y planificación, una fase de selección del contratista y otra de ejecución contractual. Todas y cada una de ellas son fundamentales para garantizar el éxito de la función administrativa, pero la primera constituye la base que conlleva, no solo el adecuado manejo de las posteriores, sino que se trata del primer paso de legalidad de las actuaciones administrativas. Así, la normativa vigente de contratación administrativa, brinda una especial importancia a la fase previa, ya que sus exigencias van más allá del cumplimiento de requisitos meramente formales para exigir el desarrollo de toda una etapa de pensamiento en la que la Administración no solo debe definir sus necesidades sino conocer el entorno jurídico, técnico y financiero en el que se va a desarrollar la contratación con el fin esencial de hacer los estudios correspondientes y ajustarla a las necesidades.”

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, establecen lo siguiente:

“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 (...)”

El Lic. Jonathan Murillo Ramón, Asistente de Dirección Plan de Innovación y Coordinador de la Gestión Administrativa, en entrevista de 16 de agosto de 2022, señaló sobre este tema:

“Según la programación acordada se efectuaron 193 capacitaciones de sensibilización (...)”
“Como la programación de las capacitaciones fueron de acuerdo entre las partes, las mismas se evidencian en el informe final correspondiente al periodo del 17 de noviembre de 2021 al 16 de diciembre de 2021.”

“La invitación para la participación en las capacitaciones de sensibilización se realizó por diversos medios como, por ejemplo: Web máster y a través de la red de gestores de cambio con la que cuenta el Plan de Innovación, para lo cual se dispuso un vínculo para la inscripción de las capacitaciones. Posteriormente, conforme las inscripciones realizadas, el Plan de Innovación procedió a remitir las convocatorias a cada funcionario, capacitaciones que se realizaron vía Teams. Considerando que estas capacitaciones estaban orientadas a sensibilizar a los funcionarios con respecto a una transferencia inicial sobre las mejores prácticas y funcionamiento general de los procesos del sistema ERP, la participación de los funcionarios era voluntaria y quedaba a criterio de la Jefatura otorgar el permiso para asistir a las mismas.”

² El resultado se obtuvo de dividir \$308.352,00 (costo total de los Servicios de Consultoría #3) entre 2979 funcionarios, obteniéndose \$103.50 multiplicado por $\text{¢}645.49$ (tipo de cambio al tipo de cambio de BCCR al 22/12/2021), dio como resultado $\text{¢}66.813,74$

Mediante entrevista del 09 de noviembre de 2022, al Lic. Minor Zuñiga Sedó, director a.i. del Plan de Innovación, al respecto, indicó:

“No tengo conocimiento, he estado muy enfocado a que el proyecto continúe con las etapas actuales y no he realizado una verificación profunda de los productos ya aprobados contra los requisitos contractuales.”

La contratación de esta consultoría significó para la Institución el desembolso de una cantidad considerable de recursos económicos \$308.352,00 (Trescientos ocho mil trescientos cincuenta y dos dólares exactos.) que equivale a ₡199.038.132,48 (Ciento noventa y nueve millones treinta y ocho mil ciento treinta dos colones con 48/100), utilizados en la capacitación para la transferencia de conocimientos en las mejores prácticas y procesos integrales del ERP, sin poder determinarse si los servicios de consultoría brindados satisficieron las necesidades reales, existiendo la posibilidad de que este monto se incremente, en el tanto, se tenga que recurrir a la capacitación de más funcionarios, lo cual tendría que realizarse bajo otra modalidad de contratación.

Las capacitaciones brindadas en mejores prácticas y procesos integrales del ERP podrían incidir en la estrategia de gestión de cambio, en virtud de que no se logró involucrar a la mayor cantidad de los futuros usuarios del Sistema ERP, con el propósito de lograr los objetivos en este proceso de transformación.

Además, se podría poner en riesgo el cumplimiento de esta contratación en cuanto a la sensibilización de los funcionarios en el conocimiento de los procesos del ERP y el debilitamiento del sistema de control interno, respecto a la protección y conservación del patrimonio público.

5.2. Atención a las recomendaciones Plan de Innovación

Se evidenció una oportunidad de mejora en la atención de las denominadas: “Recomendaciones y Mejoras” incluidas en los informes de junio 2021 a setiembre 2022, elaborados por la firma PricewaterhouseCooper, en el desarrollo de su función de acompañamiento según lo establecido en la contratación 2020LN-000002-0001101142, por cuanto se evidenció un deficiente control y seguimiento al cumplimiento de estas. según lo indicado por la Administración.

En la contabilización de la cantidad de recomendaciones y mejoras indicadas en los informes de PwC en comparación con el inventario de control realizado por la Dirección Plan de Innovación, se determinó una diferencia de 691 recomendaciones, que a continuación se detalla:

Cuadro # 11
Cantidad de recomendaciones y mejoras
Definidos por el Acompañamiento (PwC)

Detalle	Recomendación	Mejoras	Total	Dirección Plan de Innovación	Diferencia	Último mes Informe reportado	Periodicidad /Alcance
Informe avance contratación	74	40	114	125	-11	Setiembre 2022	Mensual
Informe acompañamiento técnico	353	48	401	148	253	Setiembre 2022	Mensual
Informe planos de negocios	360	14	374	0	374	Julio 2021	Un producto
Informes transferencia de conocimiento	14	3	17	0	17	Diciembre 2021	Tres productos
Informe aseguramiento calidad entregables	31	7	38	0	38	Junio 2022	Tres productos
Informes gestión de cambio	119	42	161	161	0	Agosto 2022	Mensual
Informe horas por demanda	11	11	22	0	22	Setiembre 2022	Según demanda
Sin clasificación	0	0	0	2	-2	No aplica	No aplica
Totales	962	165	1127	436	691		

Fuente: Informes elaborados por PwC en comparación con inventario en Excel aportado por la unidad.

Del cuadro anterior, se determina que el inventario de recomendaciones y mejoras elaborado por la Dirección Plan de Innovación presenta menos recomendaciones que las incluidas en los informes de la firma PwC.

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, en sus incisos 4.5 Garantía de eficiencia y eficacia de las operaciones y 4.3 Protección y Conservación del Patrimonio, 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. 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.

4.3 Protección y conservación del patrimonio

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer, evaluar y perfeccionar las actividades de control pertinentes a fin de asegurar razonablemente la protección, custodia, inventario, correcto uso y control de los activos pertenecientes a la institución, incluyendo los derechos de propiedad intelectual. (...)

Entre los principales temas evidenciados en las recomendaciones, se ha determinado importantes riesgos materializados que se relacionan con los proyectos complementarios, gestión de cambio, modelo de costos y sistemas legados. (anexo # 8). Siendo aspectos que la firma experta PwC, ha venido mencionando a través de los 15 meses que se ha desarrollado la contratación y que la mayoría se siguen manteniendo en el tiempo, estas recomendaciones y mejoras, según lo indica la firma éstas se realizan; “con el fin de orientar decisiones de valor de la Dirección del Plan de Innovación, minimizar riesgos, gestionar expectativas y orientar el logro de los objetivos del Plan de Innovación”.

Por medio de correo electrónico de la Licda. Karen Vega Torres, Directora del Servicio la firma PwC, del 13 de setiembre 2022, mencionó:

“En este sentido, hemos orientado las recomendaciones a aspectos de índole técnica y de gestión, que consideramos pueden aportar valor y contribuir al logro de los beneficios en la implementación y consolidación del ERP, donde corresponde a la CCSS su valoración y decisión sobre su aplicabilidad. Las mejoras por su parte, están mayormente orientadas a aspectos relacionados con la administración del Programa, y las cuales consideramos que la CCSS debe adoptar para lograr una mejor gestión.”

Sobre el seguimiento de las recomendaciones o mejoras, se realiza como parte de las sesiones periódicas de seguimiento de riesgos y con los líderes del ERP. Cabe indicar que todas las recomendaciones que no han sido acatadas y/o adoptadas a este momento, se siguen considerando como válidas, incluso algunas, dependiendo su nivel de impacto y criticidad se mantienen dentro de los informes. Importante aclarar que nuestro rol llega hasta emitir la recomendación y es la Dirección del Plan quién toma la decisión de qué recomendaciones adoptar o no.”

Mediante entrevista realizada a la Licda. Karen Vega Torres, Directora del Servicio y Licda. Ester Solano Sánchez, Administradora de Proyecto, pertenecientes a la firma PwC, el jueves 21 de julio de 2022, manifestaron:

“...nuestro rol es de acompañamiento lo que implica que cuando se detectan oportunidades de mejora, nosotros generamos recomendaciones de manera integral al programa, pero no las podemos ejecutar; de manera que existen ocasiones en las cuales a pesar de generarse la alerta no se cuenta con el respaldo a lo interno del programa para concretar las acciones sugeridas.”

(...) le corresponde a la Dirección del plan, nuestra función es orientar a la Institución para hacer cumplir los beneficios de la transformación, y es ahí cuando nuestras recomendaciones o señalamientos reiterativos no siempre son bien recibidos

(...) Lamentablemente nuestro rol conlleva la implementación, y tampoco podemos tomar decisiones por lo que no podemos obligar a que se apliquen las recomendaciones, simplemente las señalamos en nuestro seguimiento e informes, pero no tomamos decisiones”.

Según entrevista del 11 de octubre 2022, efectuada al Lic. Jonathan Murillo Román, Asistente de Dirección Plan de Innovación y Coordinador de la Gestión Administrativa, se indicó respecto al proceso de atención para las recomendaciones y mejoras incluidas en los informes de PwC:

“Las recomendaciones y mejoras que corresponden al informe del servicio de consultoría N° 1, se trasladan a lo interno del proyecto a los Líderes de los componentes Financiero, Logístico y Mantenimiento, así como a los coordinadores de los proyectos complementarios. También se realiza un inventario de las misma que se lleva en un documento Excel.”

Consideramos que debe darse previo a la presentación formal del informe y a la de revisión por parte de esta Dirección, un proceso de socialización entre PwC y el Plan de Innovación que permita orientar correctamente las recomendaciones y mejoras a la necesidad del Proyecto y a la realidad Institucional, con el propósito de que éstas puedan ser canalizadas de manera adecuada en la dinámica del proyecto.”

Un abordaje inadecuado en la atención a las recomendaciones y mejoras establecidas por la firma PwC en su función de acompañamiento puede provocar la materialización de riesgos que impacten directamente con el logro de los objetivos del proyecto, así como, un débil aprovechamiento a la contratación que se tiene presupuestada por un costo de ₡3,381,038,684.93 (Tres mil trescientos ochenta y un millones treinta y ocho mil seiscientos ochenta y cuatro colones con noventa y tres céntimos.) El atender e implementar las recomendaciones dadas por la firma en el acompañamiento podrían ayudar en la planificación, plazos, pendientes, análisis y mitigación de riesgos, y toda actividad que apoye a un control de calidad de la implementación.

5.3. Utilización horas asesoría por demanda

Se determinó un 10% de aprovechamiento en el entregable “Servicios de Consultoría 8 – Horas de asesoría por demanda”, donde se planificaron 12000 horas, no obstante, se han utilizado únicamente 1176 horas, transcurridos 16 meses (setiembre 2022), un 67% de la contratación que finaliza en mayo 2023, en aproximadamente 7 meses.

Del total de 1176 horas, una cantidad de 814 equivalente al 7% han sido utilizadas en los meses de agosto y setiembre 2022, en la elaboración de los análisis requeridos para los escenarios a adoptar por la Administración producto de los atrasos y del hackeo.

Cuadro # 13
Cantidad horas de asesoría
Servicios de Consultoría 8
Acompañamiento (PwC)

Período	Horas Contratadas	Horas	Saldo de Horas	%
16/01/2022		24	11976	0%
16/02/2022		92	11884	1%
16/03/2022		28	11856	0%
16/04/2022		91	11765	1%
16/05/2022		88	11677	1%
16/06/2022		16	11661	0%
16/07/2022		17	11644	0%
16/08/2022		300	11344	3%
16/09/2022		520	10824	4%
Total	12000	1176	10824	10%

Fuente: Elaboración propia información de los Informes PwC.

Si bien es cierto, este producto es por demanda, es importante resaltar que solo le resta un 33% al tiempo de la contratación para que pueda ser utilizado, aspecto que además la firma PwC ha indicado más beneficioso el acompañamiento en este momento para la toma de decisiones.

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, incisos 4.1 Actividades de control, menciona:

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar, como parte del SCI, las actividades de control pertinentes, las que comprenden las políticas, los procedimientos y los mecanismos que contribuyen a asegurar razonablemente la operación y el fortalecimiento del SCI y el logro de los objetivos institucionales (...).”

En la justificación de la compra para la contratación de servicios profesionales de consultoría para acompañamiento en la fase de implementación de la solución integral tipo ERP de clase mundial en la CCSS, se estableció:

“Conforme con la estrategia de realización del Programa ERP referida y la estrategia de gestión integral de riesgos, la CCSS ha dictaminado que, por la dimensión y complejidad de la implementación del Sistema ERP y siendo esta una materia donde la CCSS no cuenta con personal especializado con el suficiente conocimiento y experiencia en tecnología SAP, que pueda garantizar una efectiva supervisión en el proceso de implementación se requiere de asesoría especializada externa que pueda aportar el conocimiento y experticia para aumentar las capacidades del equipo contraparte de la CCSS.

Este acompañamiento debe ser de un equipo con conocimiento de la solución adquirida por la CCSS (SAP HANA), el cual tendría participación en todas las actividades críticas del proyecto apoyando al equipo contraparte de la CCSS en aspectos como la replicación de las capacitaciones, la facilitación para el despliegue de la solución a toda la institución, y desde luego, aportando criterio experto, vigilancia de los beneficios de negocios, apoyando la gestión de riesgos, calidad, tiempo y costo del Programa del ERP, hasta la participación como parte del equipo contraparte de la CCSS en el despliegue del Sistema ERP implementado a toda la institución.”

Mediante entrevista realizada a la Licda. Karen Vega Torres, Directora del Servicio y la Licda. Ester Solano Sánchez, Administradora de Proyecto, pertenecientes a la firma PwC, el jueves 21 de julio de 2022, se indicó:

“Percibimos limitantes, ya que nos visualizan en un rol de auditor, a pesar de que nuestra contratación es un acompañamiento para dar retroalimentación a la Dirección del Plan de Innovación, y no siempre nuestra visión es aceptada y compartida de la manera que consideramos se requiere en el programa.

Con respecto a las horas de asesoría, este paquete de servicio es por demanda. A la fecha se han aprovechado únicamente un 5% de las horas (aproximadamente 365 horas en un año de un total de 12.000 posibles a consumir). Podemos creer que prefieren aprovecharlas para los momentos más fuertes del programa, pero en nuestro criterio es igualmente importante que la firma pueda guiarlos en estos momentos, donde es más beneficioso para que se tomen mejores decisiones.

También es importante que, la Institución nos visualice como un apoyo que viene a facilitar; en tanto se permita al rol de acompañamiento mayor participación en el programa podríamos generar recomendaciones con más oportunidad.”

Mediante entrevista del 09 de noviembre de 2022, al Lic. Minor Zuñiga Sedó, director a.i. del Plan de Innovación, al respecto, indicó:

“Desconozco las razones por las cuales los servicios de consultoría de horas por demanda del contrato de PwC se han utilizado en cerca de un 10% a la fecha, lo que sí puedo referir, es que en la situación actual del proyecto desde la Dirección del Plan hemos valorado conveniente utilizar el acompañamiento para apoyar una serie de actividades del proyecto, posterior a la elaboración de los escenarios para la salida en vivo, hemos coordinado la habilitación de los servicios de consultoría para el establecimiento de un cronograma de alto nivel con todos los hitos más importante y que haya un solo cronograma del programa ERP, asimismo, hemos coordinado el acompañamiento para analizar los pendientes críticos del programa ERP, y confirmar una hoja de ruta de alto nivel., Para próximas etapas del proyecto como la etapa de pruebas internas y capacitaciones también se ha visualizado necesario el apoyo de la firma PwC a través de las horas de asesoría por demanda.”

El aprovechamiento del acompañamiento se planificó para prevenir la materialización de riesgos que impacten directamente con el logro de los objetivos del proyecto, por la dimensión y complejidad de la implementación del Sistema ERP dado que esta es una materia donde la CCSS no cuenta con personal especializado con el suficiente conocimiento y experiencia en tecnología SAP, que permita garantizar la efectiva implementación siendo esta asesoría especializada externa que pueda aportar el conocimiento y expertis para aumentar las capacidades del equipo contraparte de la CCSS.

5.4. Concentración de funciones relacionadas con la contratación del acompañamiento. (FIRMA PwC).

Se determinó una posible concentración de funciones en la Dirección Plan de Innovación, en relación con la aprobación de productos elaborados por la firma de acompañamiento PwC que establece las fases de revisión y aprobación de productos, atención de recomendaciones dirigidas a esta propiamente y a otros líderes del proyecto, así como, la autorización de los pagos de las facturas emitidas por el proveedor.

El cartel versión N° 2 Licitación Pública N.º 2020LN-000002-0001101142, establece:

“4.6 Sobre el precio y el pago.

Para el pago de este servicio, se deberá presentar un informe mensual de las actividades ejecutadas. Este informe será aprobado por la Dirección del Proyecto por parte de la CCSS o en quién esta delegue.

o Forma y modalidad de pago.

A. El pago y reconocimiento de intereses de la oferta adjudicada se efectuará de acuerdo con lo establecido en el Artículo 34 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa.

B. Todo pago se realizará como máximo 30 días naturales después de la recepción definitiva a satisfacción de cada entregable, mediante comunicado del funcionario o dependencia que designe la Caja Costarricense de Seguro Social a la Tesorería General. En dicho acto, se descontarán las multas y cláusulas penales líquidas y determinadas que se hayan verificado anteriormente y que se encuentren pendiente de cobro/pago de acuerdo con el informe que efectúe la Dirección del Proyecto, comisión o instancia técnica respectiva, que verifiquen la entrega en tiempo y forma, respectivamente.

La CCSS realizará el pago de los servicios profesionales de esta contratación de manera mensual, respetando los siguientes lineamientos:

- El director del Proyecto del adjudicatario deberá elaborar un Informe Mensual de Avance de la Contratación, que comunique el estado de avance de todos los paquetes de servicios profesionales en desarrollo. Deberá reportar al menos: porcentaje de avance real y planificado de las tareas establecidas, logros obtenidos, riesgos materializados y recomendaciones sobre las acciones preventivas o correctivas, cambios o situaciones especiales presentadas y comentarios sobre su atención, también sugerencias para las tareas en el próximo período.
- El director del Proyecto de la CCSS deberá revisar y aprobar el Informe Mensual de Avance de la Contratación, entregado por el Director del Proyecto del adjudicatario.
- El pago se realizará de manera mensual, posterior a la aprobación del Informe Mensual de Avance de la Contratación por parte del director del Proyecto de la CCSS.”

Las Normas de Control Interno para el Sector Público en el inciso 2.5.3 Separación de funciones incompatibles y del procesamiento de transacciones, establece:

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurarse de que las funciones incompatibles, se separen y distribuyan entre los diferentes puestos; así también, que las fases de autorización, aprobación, ejecución y registro de una transacción, y la custodia de activos, estén distribuidas entre las unidades de la institución, de modo tal que una sola persona o unidad no tenga el control por la totalidad de ese conjunto de labores.”

Mediante entrevista del 09 de noviembre de 2022, al Lic. Minor Zuñiga Sedó, director a.i. del Plan de Innovación, al respecto, indicó:

“Yo entiendo que el cartel está así, con esas responsabilidades para la Dirección, es una obligación que hay que asumir tal cual, esa concentración es por el pliego cartelario, si dijera que sea la Gerencia Financiera que autoriza el pago, pero es por eso.”

En entrevista realizada al Lic. Gustavo Picado Chacón, Gerente Financiero, el 07 de noviembre de 2022, indicó:

“Yo pensaría que la Dirección cuando tenga un tema que pueda ser un conflicto de intereses lo eleve a la Gerencia. Además, uno ocuparía una cierta experiencia, podríamos llevarlo como una combinación, inclusive existe un procedimiento que si PwC y la Dirección del Plan con idas y venidas, no se ponen de acuerdo en las observaciones de uno y otro eso tienen la regla de elevarlo al Gerente Financiero.

A mí me encantaría asumir ese rol pero podría convertirse en un cuello de botella. Yo diría que en aquellas recomendaciones que tenga alguna incidencia directa sobre la dirección que sean de conocimiento, no en esa interacción sino desde el principio, se comparta con la gerencia, y la gerencia pueda asumir una responsabilidad para que ellos no entren en dinámicas de que yo no estoy de acuerdo y así no se desgastan en tiempo. En ese caso se diga bueno, en este componente que tiene incidencia directa de la dirección se le va a poner copia a la Gerencia Financiera como una regla clara de conflicto de intereses todo lo que va para la dirección tiene una elevación inmediata.”

La concentración de funciones no permite visualizar el ambiente de control de un proceso establecido que requiere garantizar la eficiencia y eficacia mediante la separación de funciones para disminuir los riesgos relacionados a la exigencia de confiabilidad y oportunidad de la información, esto por cuanto podrían existir aspectos relevantes en relación con el direccionamiento del proyecto que eventualmente no se conocidas oportunamente o por los superiores que deban conocer el tema y tomar decisiones para solventar alguna situación que esté afectando el cumplimiento de sus objetivos..

6. PROYECTOS COMPLEMENTARIOS

Se determinaron aspectos en la ejecución de los proyectos complementarios que conforman el “Programa de Implementación y Consolidación de la Herramienta ERP” relacionado con proyectos que no han iniciado, y otros que se han establecido como finalizados a pesar de tener aspectos pendientes.

A continuación, se muestra el estado actual de todos los proyectos complementarios:

Cuadro # 14
Situación actual proyectos complementarios

Proyecto Complementario	Estado actual	Proyecto Complementario	Estado actual
P1.02 Modelo de Costos	Finalizó octubre del 2021	P1.11 Datos auxiliares contables	Indica un avance 93%
P1.03 KPI	No iniciado	P1.12 Datos de hoja de ruta	Indica un avance 99%
P1.04 Estrategia de Mantenimiento	Finalizó diciembre del 2020	P1.13 Análisis de sistemas actuales	Indica un avance 68%
P1.05 Depuración de datos	Indica un avance 40%	P1.14 Infraestructura del ERP	Indica un avance 86%
P1.06 Datos de activos fijos	Indica un avance 54%	P1.15 Integración contables con el ERP	Indica un avance 29%
P1.07 Datos de artículos	Finalizó febrero 2021	P1.16 Integración de ERP con EDUS	Indica un avance 29%
P1.08 Datos de despiece	Indica un avance 78%	P1.17 Actualización de normativa	Indica un avance 36%
P1.09 Datos de proveedores	Finalizó febrero 2021	P1.18 Extracto Bancario	No iniciado
P1.10 Catálogo Contable	Finalizó marzo del 2021	P1.19 Formularios en intranet	Indica un avance 43%

Fuente: Elaboración propia datos Informe de Avance de Programa ERP No.15 septiembre de 2022

Seguidamente se presenta en detalle lo determinado en cada uno de los proyectos complementarios:

6.1. P1.02 Establecer el modelo institucional de costos

Se evidenció un desalineamiento entre la propuesta conceptual del Entregable N°3: “Diseño de un Modelo Conceptual de Costos para ser automatizado en una herramienta ERP de clase mundial”, realizado por la firma Ernst & Young y lo diseñado en el módulo de costos en fase 1, así mismo, se detalla que han transcurrido 11 meses desde la aprobación del producto y no se ha definido el equipo requerido para la definición de las condiciones mínimas requeridas y el mapa de ruta detallado.

6.1.1. Alcance modelo conceptual de costos

Se determinó un desalineamiento entre el alcance propuesto y aprobado Entregable N°3: “Diseño de un Modelo Conceptual de Costos para ser automatizado en una herramienta ERP de clase mundial”, realizado por la firma Ernst & Young y los planos de negocio (también conocidos como BBP’s) establecidos en la fase 1 del proyecto por funcionarios de la Institución y la firma INETUM, si bien se propone que el modelo de costos es evolutivo, se evidencia una importante ausencia de definición de aspectos claves. Situación que se detalla a continuación:

Cuadro # 15
Comparativo Modelo Conceptual Propuesto vrs Desarrollo Fase 1
Módulo de Costos

Gestión de Costos	Metodología de Costos situación actual	Propuesta del Modelo Conceptual según contratación firma E&Y	Lo que propone el Módulo de Costos fase uno
<p>Salud</p>	<p>Incluye únicamente 29 hospitales y 10 áreas de salud, aplicando total de gastos entre total de atenciones otorgadas.</p> <p>Modelo Tarifario con 1250 tarifas semestral.</p>	<p>Combinación entre costos por procesos (ABC) y Absorción método histórico/real y sistema GRD de forma evolutiva.</p> <p>Se indica un catálogo de productos suministrado como parte del Modelo que incluya productos, procedimientos, servicios e insumos para costear.</p> <p>Todos los establecimientos de salud de la CCSS análisis completos por tipologías de establecimiento, área geográfica, nivel de resolución y área de atención.</p> <p>Centro médico, especialidad y subespecialidad.</p> <p>El nuevo modelo permite costear diferentes objetos de costo tales como: Prestación/Servicio, Paciente, Diagnóstico, Causa de ingreso, Riesgo, Enfermedad de alto costo, Subsidio para procedimientos especiales (Fertilización in vitro y Pruebas de Paternidad), Programas, Producto, Proceso, Actividad, Proyectos, Contribuyente, Aseguramiento, Ingresos por cobro a aseguradoras, por Régimen Contributivo y no Contributivo (Asegurados por el Estado) entre otros, esto alineado con las expectativas de los usuarios y partes interesadas y como fuente de información para la toma de decisiones estratégicas y operacionales.</p> <p>Obtención de costos por paciente episodio y Grupos Relacionado por diagnóstico (GRD) o intervenciones (CIE9), cálculo de los costos por procedimiento que debe de ser complementado con la recomendación de utilizar un estándar como el SNOMED CT® Y LOINC, y diagnósticos (CIE10).</p>	<p>Incluye todos los hospitales, áreas de salud y EBAIS aplicando total de gastos entre atenciones otorgadas (estadísticas).</p> <p>Para un total de 142 Centros de Beneficio (unidades ejecutoras) y 8132 centros de costos a nivel de salud, definidos hasta el 23/09/2022.</p> <p>Se van a obtener reportes por tipo y ubicación geográfica.</p> <p>Se realizará el costo hasta especialidad, por consulta externa y hospitalización.</p> <p>Se utilizará el modelo Tarifario vigente de forma mensual.</p>



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

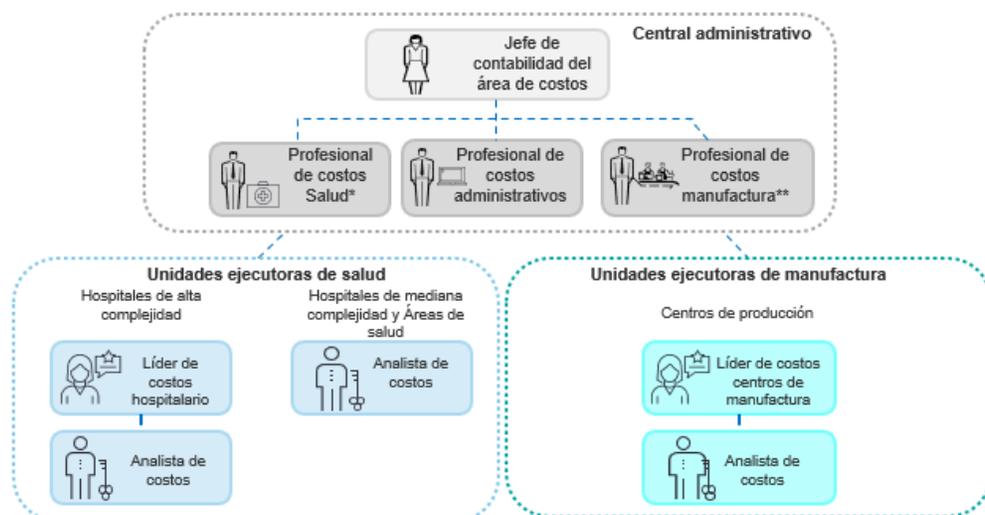
Correo electrónico: auditoria_interna@ccss.sa.cr

Administrativo	<p>No se identificó un modelo de costeo de gerencias y todas sus dependencias de la parte administrativa de la CCSS.</p> <p>Se dispuso de un porcentaje de un 25 % para cubrir los costos administrativos, el cual se agrega a los costos de salud. Sin embargo, dicho porcentaje no está basado en un estudio de gastos real.</p>	<p>Se propone un sistema ABC.</p> <p>Para todas las gerencias de la CCSS incluyendo sus direcciones, áreas y sub áreas. Además, establece un catálogo de macroprocesos, procesos, subprocesos y actividades.</p> <p>Cada hospital y área de salud contendrá no solo su costo propio, sino también la parte administrativa institucional que le corresponde proporcionalmente con los servicios que haya demandado.</p> <p>Se podrá asignar y distribuir entre sociedades (por Seguros).</p>	<p>155 Centros de Beneficio (unidades ejecutoras) y 484 centros de costos a nivel de salud.</p> <p>Se realizará el costo hasta subárea.</p> <p>Coste ABC, para el área Administrativa, no se puede incluir en esta etapa ya que la CCSS no tiene un catálogo de macroprocesos, procesos, subprocesos y actividades.</p>
Manufactura	<p>Incluye 10 procesos de manufactura.</p> <p>Se identifica unidades a producir según volumen y capacidad.</p> <p>Las áreas de manufactura consultan ciertos sistemas y manualmente se generan los reportes, que son enviados a la Subárea de Costos Industriales, para ser tratados e incorporados al sistema SIF Sistema de Información Financiera, por ejemplo Informe de tiempos de los centros de manufactura donde según sus controles, se resumen las horas de mano de obra directas e indirectas por mes.</p>	<p>Sistema absorción por medio de órdenes de producción o procesos para los servicios o actividades están compuestos por los costos directos (operativos) y los costos indirectos (generados en los procesos).</p>	<p>Para el Área de Manufactura, se va a llevar por Centro de Beneficio y Centro de Costos</p> <p>10 Centros de Beneficio (unidades ejecutoras) y 67 centros de costos a nivel de salud, hasta el 23/09/2022.</p> <p>Por orden de producción.</p> <p>Costo por unidad.</p>

Fuente: Diseño del Modelo Conceptual de Costos de la CCSS, Diagnóstico del Proceso de Costos de la CCSS y Planos de negocio Módulo CO establecidos por INETUM.

Es importante resaltar del cuadro anterior, que, si bien es cierto, el proceso de costos muestra una mejoría con la implementación del ERP, la misma no está abarcando el 100% de aprovechamiento definido mediante el modelo conceptual propuesto por la firma E&Y producto "Diseño del Modelo Conceptual de Costos de la CCSS" aún y cuando el modelo de costos es evolutivo, se evidencia una importante ausencia de definición de aspectos claves como el tema de los 8.683 centros de costos, surgen los siguientes cuestionamientos, ¿los centros de costos deberán de aportar las estadísticas? ¿quién lo va a hacer? ¿cómo se van a capacitar?, primordialmente llama la atención porque si bien el modelo propuesto recomienda un modelo operativo de gestión de costos, el mismo actualmente no existe y su definición requiere cambios estructurales y de manual de funciones como se estableció en el diseño del modelo operativo de gestión de costos, según se visualiza en la siguiente imagen:

Imagen #3 Diseño del modelo operativo Modelo operativo de gestión de costos



Fuente: Elaborada por E&Y Entregable N°3: "Diseño de un Modelo Conceptual de Costos para ser automatizado en una herramienta ERP de clase mundial".

Asimismo, llama la atención que, en el tema de salud, se estaría implementando un modelo de costos que utilizaría como base un modelo tarifario para el cobro de facturación a no asegurados, que mediante informe ASS-170-2020, la Auditoría Interna había indicado que muestra tarifas de estudios con hasta 23 años desactualizadas, siendo que la Subárea Costos Hospitalarios únicamente la conforman 3 funcionarios para la actualización, además de que existen procedimientos que no se encuentran incluidos.

Por otra parte, la Administración, informó que los aspectos como clases de actividad en el Área de Salud (Modelo Tarifario) y los ciclos de subreparto en las tres áreas Salud-Manufactura-Administrativo, eran requeridos para el módulo de costos y se solicitó construirlos por parte de la Dirección Plan de Innovación.

Aunado a lo anterior, en la revisión de los planos de negocios del Módulo de Costos denominado: módulo controlling o CO en la herramienta ERP, se destacan aspectos que no han sido definidos por la Administración, entre ellos datos maestros, centros de costo modelo de manufactura, centro de costo modelo de servicios administrativo, actividad o clase de actividad, normalización de un catálogo de actividades, distribuciones, cuentas contables, presupuestarias, reportes estándar que soportan cada proceso, costo por funcionario, detalle de brechas, sistema de estadísticas, así como las especificidades de roles y perfiles iniciales para cada proceso. Aspecto que se muestra detallado en el anexo # 9.

Además, se estableció que en los planos de negocio del Módulo Costos aspectos cómo: determinación de los costos unitarios, la generación de tarifas, mecanismos revisión de precios, interfaces, costo por paciente, cálculo del costo por paciente del proceso clínico, se incluirían como desarrollos Z, en otras palabras, desarrollos creados a la medida.

La firma de acompañamiento PwC, mediante “Informe de revisión de los Planos de Negocio”, indicó 17 hallazgos de la revisión de los Planos de Negocio para el módulo de costos, donde 10 corresponden a una clasificación criticidad alta, producto del análisis la firma destacó los siguientes riesgos:

“
*Se considera que el impacto del modelo de costos, y las decisiones faltantes relacionadas con otros proyectos estratégicos de la institución, afectan principalmente la definición de datos maestros del módulo de CO y funcionalidades.... Hacer depender la definición de la configuración base estas definiciones, **puede provocar retrasos innecesarios** en los documentos de diseño de costos y pasos posteriores. Posponer la definición de elementos clave (para después de la aprobación de los BBP), que generaría valoraciones menos formales, con visiones más parciales o interpretaciones, **disparando múltiples riesgos adicionales.***

*La falta de adaptación y adopción temprana de los usuarios a los nuevos centros de **costo incrementa la posibilidad de errores** al hacer imputaciones y en la emisión de reportes (...)*

*Los **desarrollos Z** siempre **implican un mayor mantenimiento** una vez que se arranca en productivo. Además, cualquier falla o mejora que sea necesario realizar, normalmente implican un **costo adicional** y potencialmente, plazos mayores para la atención.*

No satisfacer el nivel de detalle relacionado con los costos de mantenimiento requerido por la CCSS. Por ejemplo, ¿cómo se quieren ver los costos de mantenimiento relacionados a materiales, servicios, mano de obra, etc.? ¿Qué equipos son los que generan más costos de mantenimiento? ¿Cuánto se pagó en servicios de mantenimiento correctivo a un proveedor X? ¿es más rentable subcontratar un servicio X que hacerlo con mano de obra interna?

No contar con el nivel de detalle necesario relacionado con los costos de producción y manufactura. Por ejemplo, que no se vea el nivel de detalle de costos de producción relacionados a materiales, servicios, mano de obra, etc. Que no se puedan responder preguntas como: ¿Cuánto cuesta el servicio X relacionado al proceso productivo? ¿es más rentable subcontratar un servicio X que hacerlo con mano de obra interna?

*Realizar cambios posteriores de configuración, para habilitar la funcionalidad adecuada de Centros de Beneficio puede implicar realizar **pruebas exhaustivas en el resto de funcionalidades de CO** (...).*

*Varias de las configuraciones propias de CO son base para la integración con otros módulos, y no dependen necesariamente del modelo de costos. Mientras más tarde se definan estas configuraciones, el impacto a nivel del proyecto puede ser mayor, **significando posibles retrasos** en el mismo módulo y en otros*

*Cuando quedan puntos abiertos en los documentos de diseño, los mismos pueden generar que posteriormente las soluciones planteadas **técnicamente no sean definitivas** (...) Es posible que se **generen conflictos** entre lo que el usuario final esperaba de la posible solución y lo que el implementador entendió que podría ser la misma.” (el resaltado no corresponde al original).*

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, en sus incisos 4.5 Garantía de eficiencia y eficacia de las operaciones y 4.3 Protección y Conservación del Patrimonio, 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. (...)

4.3 Protección y conservación del patrimonio

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer, evaluar y perfeccionar las actividades de control pertinentes a fin de asegurar razonablemente la protección, custodia, inventario, correcto uso y control de los activos pertenecientes a la institución, incluyendo los derechos de propiedad intelectual. (...)

En entrevista realizada el 12 de octubre 2022 al Líder Financiero, el Lic. Edgar Ramírez Rojas, indicó al respecto:

“Si bien es cierto que se toman ciertos insumos del modelo no se puede llegar a una capacidad del 100% en la fase 1: La propuesta de llegar a paciente “Cálculo del costo de paciente”, involucra el ingreso de información confidencial de los usuarios a través del EDUS y es exclusivo del área Médica.

No se puede llegar a presupuestos de Centros de Costo, hasta que no se tenga un históricos, ya que este campo es nuevo a nivel institucional.

Coste ABC, para el área Administrativa, no se puede incluir en esta etapa ya que la CCSS no tiene un catálogo de macroprocesos, procesos subprocesos y actividades.

Ingresos y Gestión de riesgos del Aseguramiento, no se incorpora en la primera fase debido a la estabilización y la salida en vivo ya que esta propuesta se puede ver con la analítica embebida³.

Catálogo de Productos y servicios para salud, en la propuesta se incorpora el estándar CIE 9 y el EY propone utilizar SNOMEDCT, sin embargo, estas consideraciones y por ser un levantamiento de la CCSS, se deberán analizar en etapas posteriores como es la aplicación de GRD.

Fueron considerados:

Jerarquía estándar de los centros de costos- Salud.

Jerarquía estándar de los centros de costos- Centros de Producción.

Jerarquía estándar de los centros de costos- Centros Administrativos.

Jerarquía alternativa. (Campo adicional a la Ficha).

Aplicación cálculo de tarifa URV (Unidad Relativa de valor).

Estructura de Costos Producción Industrial (Base se han hecho modificaciones)

Valores estadísticos /Ratios (Catálogo de Inductores), Se aplican algunos por la madurez que tiene la CCSS.

Estructura de los Centros de Beneficio.

Catálogo de los Centros de Costos y su estructura.”

Mediante entrevista del 09 de noviembre de 2022, al Lic. Minor Zuñiga Sedó, director a.i. del Plan de Innovación, al respecto, indicó:

³ La analítica embebida, o inteligencia de negocio (BI) embebida, es la integración de informes, tableros, visualizaciones de datos y otras potentes capacidades de BI dentro de una aplicación empresarial o portal web.

“No participé de esa contratación ni en las fases anteriores de diseño a nivel del modelo de costos en el ERP, el producto que se diseñó en las fases anteriores es el que se ha venido trabajando, por lo que desconozco la razón de una eventual diferenciación, lo que le puedo decir del tema de costeo, es que a nivel de la Fase 0 siempre se habló de un modelo evolutivo a nivel de costo, tomando en consideración aspectos de organización y de madurez para la adopción.

Recuerdo que en fase cero, se habló de la necesidad de identificar que tan lista estaba la Institución para adoptar un modelo de costeo para la implementación de GRD's en la atención de los servicios de salud, en ese momento, se identificó la necesidad de ir a un modelo evolutivo, bajo este contexto, entiendo que el modelo de costos que provee el ERP de manera estándar es mucho mejor, más automatizado y captura de información que lo que tenemos actualmente, y que se puede ir evolucionando poco a poco.

Uno podría entender que ese eventual desalineamiento podría deberse al nivel de madurez institucional actual, sin embargo, eso no significa que no se pueda llegar a perfeccionar lo que va a entrar en principio el ERP, sin embargo, es importante acotar que cualquier modelo de costos tendrá precondiciones que cumplir que no solo pasará por la herramienta que soporte el modelo, sino también por otros aspectos funcionales y de estructura a nivel de las unidades que hoy en día no necesariamente están presentes.

Lo que se implemente a nivel del ERP será la base a partir de la cual se podrá evolucionar de una manera más ágil los modelos.”

En entrevista realizada a funcionarios de la Dirección Financiero Contable al Lic. Iván Guardia Rodríguez, director, a la Licda. Azyhadee Picado Vidaurre, encargada del equipo técnico y la Licda. Carmen Rodríguez Núñez, encargada de la Unidad Administradora, el 21 de setiembre de 2022, indicaron:

“El módulo corre a lo que tenemos hoy con el modelo estándar con la información que se pudo extraer, todo lo que es concepto centros de costos roles y otra información salió del modelo conceptual, pero por qué no sale a su totalidad, porque el modelo plantea en la parte administrativa llegar hasta procesos, no tenemos esos procesos, en el parte diagnóstico se le consultó a reestructuración y sólo existen algunos y en salud hasta GRD.”

En entrevista realizada a Licda. Jennifer Alfaro Portugués, Gerente de Proyecto de la firma INETUM, el 21 de julio 2022, estableció:

“En el modelo elaborado se llegaron a decisiones ya maduras, y la CCSS no tiene esa madurez requerida

El modelo de costo no es un modelo estándar es una funcionalidad estándar, se definió un modelo acorde a la necesidad de la Caja, el modelo ya está aterrizado. Lo único que falta es la interfaz con EDUS. En la fase 2 podría lograrse una madures de este requerimiento.”

Mediante entrevista realizada a la Licda. Karen Vega Torres, directora del Servicio y Licda. Ester Solano Sánchez, Administradora de Proyecto, pertenecientes a la firma PwC, el jueves 21 de julio de 2022, manifestaron:

“El modelo de costos es un prerrequisito para puesta en marcha, ya que una de las condiciones de inicio del programa era tener una estrategia de costos a nivel institucional, la cual no la provee el ERP, sino que debe definirse en función de la necesidad de la Institución. Sin embargo, debe señalarse que esta estrategia no estuvo lista antes de iniciar.

Por lo que el modelo de costos se basa en lo que está hoy, y se recomienda que ya para fase 2 se cuente con un modelo estratégico aprobado para cumplir con lo pactado inicialmente y lo que la institución necesite en términos de los alcances definidos.

Sobre lo elaborado por E&Y no podemos dar un criterio o señalar oportunidades de mejora por cuestiones normativas internacionales, pero según lectura de lo elaborado por esa firma, y ya señalado en nuestros.”

La Institución se expone a los riesgos operacionales, uso indebido del patrimonio institucional y reputacional de haber invertido un total de \$735,185.43 (setecientos treinta y cinco mil ciento ochenta y cinco dólares con cuarenta y tres céntimos) sin incluir el costo del personal de la Institución que participó en el diseño de la propuesta para un modelo conceptual de costos, que es primordial en la definición del ERP de acuerdo a las necesidades de la Institución que en caso de no implementarse correctamente se estaría desaprovechando este insumo y por ende los recursos ya destinados a esta contratación, siendo de vital importancia implementar el modelo base de forma progresiva, articulada hasta evolucionar hasta disponer de un modelo de costos que satisfaga las necesidades institucionales.

6.1.2. Ausencia de acciones concretas para la conformación del equipo de trabajo atención modelo de costos

Se determinó que han transcurrido 11 meses desde que la Institución aprobó el Entregable N°3: “Diseño de un Modelo Conceptual de Costos para ser automatizado en una herramienta ERP de clase mundial”, realizado por la firma Ernst & Young (E&Y) y no se ha conformado el equipo de trabajo que se necesita para definir el “mapa de ruta” y las “condiciones mínimas requeridas” para su implementación, indicadas en dicho producto, por el cual la Institución ya invirtió un total de \$735,185.43 (setecientos treinta y cinco mil ciento ochenta y cinco dólares con cuarenta y tres céntimos).

Entre los aspectos definidos en el Modelo Conceptual de Costos como condiciones mínimas requeridas se destacan: la definición de todos los catálogos, definición de ciclos de distribución y subreparto, definición de inductores, definición de los objetos de costo, definición de los centros de costo, estandarizar procesos, estandarización de datos, definición de la información de otros aplicativos, interfases con los otros aplicativos, capacitación e implementación del modelo operativo. Anexo #10

Así como, el mapa de ruta del diseñado por E&Y, donde se destacan las principales actividades, responsables a nivel Institucional, estimación de tiempo para cada uno de los procesos de costo, a continuación, se destacan las principales acciones y duración propuesta.

7.15 Mapa de ruta del modelo

Imagen # 4
Resumen Mapa de ruta del modelo Establecidas por E&Y

Salud	Manufactura	Administrativo
<ul style="list-style-type: none"> • Implementación del modelo de costos • Estrategia Operacional • Procesos y Políticas • Personas y organización • Tecnología y Datos • Duración propuesta 16 meses 	<ul style="list-style-type: none"> • Gestionar ajustes datos maestros • Interfases • Proceso de Contabilidad de Costos • Personas y organización • Cierre Mensual • Duración propuesta 16 meses 	<ul style="list-style-type: none"> • Asignación primaria segregada • Procesos • Inductores de procesos administrativos • Inductores de consumo de servicios administrativos en hospitales y áreas de salud • Aseguramiento • Duración propuesta 12 meses

Fuente: Entregable N°3: "Diseño de un Modelo Conceptual de Costos para ser automatizado en una herramienta ERP de clase mundial".

La Administración ha indicado según el hallazgo 6.1.1 que dado que el modelo es evolutivo lo que no se ha podido desarrollar en fase 1 se estaría desarrollando en fase 2, no obstante, sin la determinación de las condiciones mínimas requeridas ni el mapa de ruta el modelo, no se estaría incluyendo el modelo de costos aprobado ni en las fases 1 o 2 de la implementación del ERP.

Cabe señalar, que mediante informe ASF-164-2021 del 20 de diciembre del 2021, referente a "Auditoría de Carácter Especial relacionado con el avance del proyecto estratégico institucional denominado: Plan de Innovación para la mejora de la gestión financiera, administrativa y logística", la Auditoría Interna recomendó al Lic. Gustavo Picado Chacón, Gerente Financiero las acciones necesarias para asegurar que el insumo del Modelo de Costos se implementara en el ERP, iniciando con la conformación de dicho equipo técnico definido en dicho entregable.

Mediante oficio GF-1369-2022 del 21 de abril 2022, el Lic. Gustavo Picado Chacón, gerente financiero, indicó que se requiere valorar el modelo de costos como un **segundo proyecto institucional**, con un equipo intergerencial, y una contratación adicional mediante la conformación de unos términos de referencia y cartel para la posible contratación del acompañamiento externo.

Si la Institución hubiera integrado el equipo técnico en cumplimiento a las necesidades propias del modelo, se podría presentar a la fecha aspectos importantes de claridad y definición requeridos en esta etapa o bien, las configuraciones necesarias para contar con el modelo conceptual de costos propuesto desde la fase 1, dado el Informe realizado por PwC sobre el "Análisis de Escenarios para la Implementación del Programa ERP", donde la Institución definió el traslado de la salida en producción para el 2024, para lo cual transcurrirían más de 12 meses.

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, en sus incisos 4.5 Garantía de eficiencia y eficacia de las operaciones y 4.3 Protección y Conservación del Patrimonio, 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. (...)

4.3 Protección y conservación del patrimonio

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer, evaluar y perfeccionar las actividades de control pertinentes a fin de asegurar razonablemente la protección, custodia, inventario, correcto uso y control de los activos pertenecientes a la institución, incluyendo los derechos de propiedad intelectual. (...)

El Lic. Gustavo Picado Chacón, gerente financiero, mediante oficio GF-1369-2022 del 21 de abril 2022, informó a esta Auditoría:

“Conviene indicar, que, del Modelo Conceptual de Costos diseñado por EY, se están tomando por parte del Plan de Innovación, como insumos para la implementación del módulo de costos del ERP en su versión inicial, la estructura y los centros de costos propuestos, así como las clases de costos. Entonces ha surgido de forma natural la siguiente pregunta clave: ¿cómo dar continuidad al modelo conceptual propuesto en la consultoría de la empresa EY, con el propósito de que en un futuro sea implementable en su totalidad en el ERP?, y sobre su respuesta, se tiene consenso en al menos, los siguientes tres puntos: i) es indispensable diseñar y ejecutar un segundo proyecto, para refinar el modelo conceptual a la necesidad y realidad específica institucional, y desarrollar las condiciones y prerrequisitos exigidos para su implementación en el ERP; ii) es un proyecto transversal a nivel institucional, que requiere conformar un equipo de trabajo intergerencial, con un modelo de administración y gobierno funcional y eficiente; y, iii) su complejidad demanda contar con un acompañamiento experto, que asegure el éxito del proyecto, dadas las brechas de conocimiento y experiencia que enfrenta la institución en este tema.”

En este contexto, es crítico definir de manera previa, los insumos y el alcance del nuevo proyecto; sus productos y entregables concretos; el período y fases para su ejecución; las responsabilidades y funciones de los integrantes de los diversos equipos que participarán en éste; los potenciales costos directos e indirectos del proyecto; los niveles de coordinación con el Plan de Innovación y la implementación del ERP; la relación e interdependencia con otras iniciativas en curso o que deben ponerse en marcha; entre otros diversos aspectos. En última instancia, será necesario preparar unos Términos de Referencia (TDR) del Proyecto y del cartel para la posible contratación del acompañamiento externo.

(...).”

En entrevista realizada al Lic. Gustavo Picado Chacón, Gerente Financiero, el 07 de noviembre de 2022, indicó:

“Cuando yo ingresé el modelo de costos era un proyecto complementario que estaba ya en la Dirección Financiero Contable que tenía la interacción con el Plan de Innovación, la Dirección Plan de Innovación, no lo vio necesariamente como un plan de ellos, sino que más bien lo vio como un plan totalmente aparte.

Nosotros como Gerencia hemos estado muy detrás del tema y lo que hemos venido insistiendo en el cumplimiento de la implementación del modelo en su primera fase, un modelo estándar del ERP basado en centro de costos y que se alimenta por información de sistemas financieros y aquellos de nómina, EDUS, entre otros. Y que nos permite, ya empezar a gozar de algunos beneficios cómo conocer cuánto cuesta una consulta en cada uno de los hospitales, cuánto cuesta una hospitalización y no cómo ahora que es algo parcial, podemos actualizar permanentemente esos costos, diferenciarlos por variabilidades, análisis por Áreas de Salud, y hemos estado muy en eso. Tenemos una propuesta de proyecto, pero igual ha pasado, que con los cambios que ha habido últimamente de presidentes, que tiene que ver con el modelo de costos, pero en la segunda fase mediante un modelo de costos especializado.

Donde se permite pasar de un modelo básico a uno ya especializado donde uno no costea por intervención sino por grupo relacionados de diagnóstico, es un programa igual que tiene 3 programas: asignación de recursos prospectivos más a nivel presupuestario, otro que tiene que ver con el modelo de costos en una segunda fase especializado y otro que tiene que ver con la eficiencia del gasto sanitario. Tenemos ya un trabajo de hace muchos años la idea es retomarlo con la Gerencia Médica.

Hemos participado de reuniones y sesiones de trabajo con el Plan de Innovación, para conocer los alcances, conocer la forma en que se van a obtener la información y paralelo trabajar con el plan que se llama asignación de recursos, eficiencia y calidad del gasto sanitario, donde un grupo retomaría el alcance del producto de fase 1 y avanzaría hacia un modelo de costos en fase 2 ya especializado y con la implementación de GRD's que conjuntamente con la médica lo tenemos que llevar, ese ha sido el seguimiento, prioridad a lo que está en el inmediato y la visión segunda parte en el futuro."

Mediante entrevista del 09 de noviembre de 2022, al Lic. Minor Zuñiga Sedó, Director a.i. del Plan de Innovación, señaló no tener conocimiento de este tema.

Por medio de entrevista realizada el 12 de octubre al Lic. Edgar Ramírez Rojas, Líder Financiero, indicó al respecto:

"Es vital para el tema de la implementación del modelo de costos a nivel institucional, que la Gerencia Financiera, atienda lo requerido por la auditoría interna por medio de oficio AI-2687-2021 del 17 de diciembre de 2021

De igual manera, es clave la integración con los sistemas legados, en este caso, los sistemas SIPE, EDUS, MIFRE, deben generar y atender los requerimientos técnicos solicitados para generar la información de los diferentes procesos productivos, tanto a nivel de servicios de salud, de manufactura y administrativos que requiere la institución; si dichas integraciones no se tienen antes de la entrada en producción del ERP, no se tendría la información de costos a través de la solución."

En entrevista realizada a funcionarios de la Dirección Financiero Contable al Lic. Iván Guardia Rodríguez, director, a la Licda. Azyhadee Picado Vidaurre, encargada del equipo técnico y la Licda. Carmen Rodríguez Núñez, encargada de la Unidad Administradora, el 21 de setiembre de 2022, se informó:

“En la parte implementación del modelo de costos no sabemos si lo van a llevar a cabo por parte de la Dirección Financiero Contable o la Dirección Plan de Innovación, el modelo establece unas condiciones que debe de tener a nivel Institucional según lo que definan las autoridades según el seguimiento del mapa de ruta, está como clave la conformación del equipo de trabajo que la Auditoría indicó en la recomendación.

Esto es un tema que la Gerencia General debería actuar sobre el Plan de Innovación, ordenémoslo que hacemos, no es que se haya perdido los recursos porque muchos de los insumos se están utilizando, sabemos que no estamos utilizando todo ya se sabía que había una falta de sistemas, procesos, por un tema de que estaba solo a nivel central.

No se puede dejar la Dirección Plan de Innovación sola, con la conformación de ese grupo, debe ser un equipo para la parte técnica no solo financiero y costos, además se requiere orquestar principalmente con la parte de Salud que más peso tienen.”

La ausencia del equipo intergerencial que establezca las “condiciones mínimas requeridas”, ni el mapa de ruta, expone a la Institución al desaprovechamiento de un producto adquirido mediante el proceso contractual 2020LN-000001-1103, recibido a conformidad por la Institución y sin el planteamiento de reclamos que pudieran indicar que el entregable no cumplió con los alcances del objeto contractual solicitado.

Así como, la utilización de recursos de una inversión que no pueda ofrecer los beneficios esperados, materializándose el riesgo de que el módulo de costos implementado no genere la información que finalmente la Institución requiera en la implementación del ERP, para el modelo de costos en salud para el costo de paciente se definió una evolución hasta la metodología de Grupos Relacionados de Diagnósticos (GRD's).

6.1.3. Seguimiento proyecto complementario P1.02 Modelo de costos

Se evidenció que la Dirección del Plan de Innovación ha determinado que el proyecto complementario P1.02 Modelo de Costos, se encuentra 100% concluido, según entrevistas realizadas a la Dirección Plan de Innovación, Líder Técnico Financiero y a la Dirección Financiero Contable, además se indicó que no se le da seguimiento desde diciembre 2021.

Aunado a lo anterior, la firma de acompañamiento PwC desde marzo 2022, indicó que se finaliza el seguimiento dado que la Dirección Plan de Innovación lo establece como finalizado.

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, en sus incisos 4.5 Garantía de eficiencia y eficacia de las operaciones, 4.3 Protección y Conservación del Patrimonio y 6.1 Seguimiento del Control Interno, 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 (...)

4.3 Protección y conservación del patrimonio

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer, evaluar y perfeccionar las actividades de control pertinentes a fin de asegurar razonablemente la protección, custodia, inventario, correcto uso y control de los activos pertenecientes a la institución, (...)

6.1 Seguimiento del SCI El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar, como parte del SCI, actividades permanentes y periódicas de seguimiento para valorar la calidad del funcionamiento de los elementos del sistema a lo largo del tiempo (...)

Asimismo, en el Informe de Avance de Programa ERP No.9, marzo de 2022, realizado por la firma de acompañamiento PwC se detalla:

“El proyecto P1.02, que se desarrolla mediante la contratación de la firma consultora EY, ha completado las tres etapas principales: diagnóstico, diseño y capacitación; y, actualmente, se encuentra en la etapa de acompañamiento, donde se solicitan los servicios de la firma consultora según las necesidades. Por lo tanto, se finaliza el seguimiento por parte de la dirección del Programa ERP a este proyecto.

Sin embargo, dado que el Modelo Conceptual de Costos diseñado carece de las definiciones mínimas requeridas para su habilitación en el ERP, la CCSS está trabajando en dos vertientes. En la primera, la CCSS está trabajando, en conjunto con el implementador del ERP, en la implementación del Tarifario de Servicios y costeos estándar para producción y mantenimiento en la Fase 1. Por lo tanto, la dirección del Programa ERP debe dar seguimiento a este trabajo.

En la segunda, para definir los restantes elementos requeridos para implementar el Modelo de Costos en el ERP, la CCSS estará conformando un equipo para encargarse de esta definición. En este momento, se está a la espera de definiciones de la Gerencia Financiera, respecto a los próximos pasos y a la conformación de dicho equipo. Por lo tanto, la dirección del Programa ERP estará dando seguimiento a este planteamiento. Una vez que se confirmen las decisiones gerenciales con respecto a los siguientes pasos para la implementación del Modelo de Costos futuro, se recomienda establecer la Hoja de Ruta completa para su implementación, inclusive si esta se extiende hasta fases posteriores a las establecidas actualmente para el Programa ERP, y donde se establezca con claridad los productos a obtener, así como las condiciones, responsabilidades y premisas que deben darse para lograr los objetivos.”

En entrevista realizada al Lic. Edgar Ramírez Rojas, Líder Financiero del Plan de Innovación, el 12 de octubre 2022, indica:

“Mediante el oficio GF-PIMG-0752-2022 de fecha del 23 de mayo del año en curso, la Licda. Carmen Rodríguez Núñez, Coordinadora del Proyecto Complementario P1.02 Modelo de Costos, informa (...):

“El seguimiento al proyecto del modelo de costos por parte de este componente, estuvo orientado a la parte administrativa, dado que los productos generados por esa contratación fueron aprobados y recibidos por el grupo técnico que conformó la institución, actividad que no fue desarrollada por la Dirección del Plan de Innovación.



No obstante, una vez que se contó con el Modelo de Costos aprobado por dicho grupo, se le ha dado seguimiento a que dicho insumo sea parte del módulo de costos del ERP.”

Por medio de entrevista realizada el 21 de setiembre de 2022, al Lic. Iván Guardia Rodríguez, director, a la Licda. Azyhadee Picado Vidaurre, encargada del equipo técnico y la Licda. Carmen Rodríguez Núñez, encargada de la Unidad Administradora, señalaron:

“El modelo está visualizado solo en la contratación, no en seguir y es la duda planificación nos decía que con la contratación ya finaliza y en la Dirección Plan de Innovación ya desde diciembre no se le da seguimiento, pero esto trasciende ya a nivel de direcciones.”

La Institución se expone a los riesgos operativos, financieros y reputacionales por la ausencia de seguimiento y control de actividades que a la fecha no se encuentran definidas en el modelo de costos, del cual la Institución invirtió un total de \$735,185.43 (setecientos treinta y cinco mil ciento ochenta y cinco dólares con cuarenta y tres céntimos) sin incluir el costo del personal de la Institución que participó en el diseño de la propuesta.

6.1.4. Sobre la ejecución de la compra 2020LN-000001-1103

Se evidenciaron debilidades en la ejecución de la compra 2020LN-000001-1103 correspondiente a “Servicios de consultoría para el diseño y acompañamiento en la implementación de los modelos conceptuales de costeo de la CCSS, el cual será automatizado mediante una herramienta tipo ERP de clase mundial” relacionadas con la inclusión de documentos al expediente, sustitución y designación de miembros de los Equipos técnico y Autoridad de Diseño.

6.1.4.1. Ausencia de documentos, según el siguiente detalle:

a) Se evidenció que para el primer entregable, Subítem 1 Plan de trabajo, consta la factura de contado de la empresa Ernst & Young S.A. por un monto de \$36.759,28 (Treinta y seis mil setecientos cincuenta y nueve dólares con 28/100) copia de pago de crédito directo generado por el Área de Tesorería General, por la cantidad de ¢22.396.899,97 (veintidós millones trescientos noventa y seis mil ochocientos noventa y nueve colones con noventa y siete céntimos). Sin embargo, no está incluido el documento “Solicitud de pago” debidamente suscrito por la Licda. Marcela Quesada Fallas, directora Plan de Innovación, responsable de autorizar los trámites para el pago al contratista.

b) Se determinó que, en el expediente, no se incluyó la factura comercial de la empresa, ni el documento “Solicitud de pago”, por medio del cual se autorizó el pago de la factura 11449 al contratista. Respecto al pago del entregable N° 2: Diagnóstico del Proceso de Costos de la CCSS, Subítem 1, Consta en el folio 1611, el documento “Copia de pago por crédito directo” del Área de Tesorería General sobre la cancelación a la empresa Ernst & Young S.A. de la factura 11449 por la suma de ¢90.080.397,24 (noventa millones ochenta mil trescientos noventa y siete colones con veinticuatro céntimos) (\$147.037,10), fecha 10 de setiembre de 2021.

c) Se comprobó que en el expediente no está el “Comprobante de pago emitido”, emitido por el Área de Tesorería General. Por cuanto, consta en folios 2441 a 2448, documento “Solicitud de pago” suscrito por la Licda. Marcela Quesada Fallas, Directora Plan de Innovación, Formulario confirmación de aceptación documentos electrónicos, factura comercial del proveedor y varios correos electrónicos para el trámite de pago de la factura electrónica número 14484 por un monto de \$477.870,58 a la empresa Ernst & Young S.A., correspondiente al Subítem N° 1 Entregable N° 3 “Diseño del Modelo Conceptual de Costos para ser Automatizado en un ERP de Clase Mundial”.

En folio 2444 se observa correo electrónico de 15/12/2021 de la funcionaria Nicole María Durán Ulloa, en el cual se indica: “La factura ya se encuentra cancelada, adjunto pantallazo del SIPA...”.

d) En oficio GF-PIMG-0621-2022 de 28 de abril de 2022, la Msc. Carmen Rodríguez Núñez, Coordinadora, Proyectos Complementarios PI. 02 modelo de Costos, le solicitó a la Licda. Marcela Quesada Fallas, directora del Plan de Innovación, continuar con los trámites correspondientes para el pago a la empresa Ernst & Young S.A. de la factura N° IPALO3100015605 por un monto de \$73.518.55, correspondiente al Entregable Subítem 2# “Transferencia de conocimiento”. Consta en folio 3051 la factura de la empresa Ernst & Young S.A., sin embargo, no se incluyó en el expediente el documento Solicitud de pago y Comprobante de pago del Área de Tesorería General.

e) No constan los siguientes documentos: Correo electrónico de 19 de enero de 2022 del que se hace referencia en el oficio CCSSCM202206; correo del 15 de marzo del 2022, del cual se hace referencia en el oficio GF-PIMG-0418-2022 de 18 de marzo de 2022, Resolución Administrativa del 22 de abril de 2022, suscrita por la Licda. Azyhadee Picado Vidaurre, jefe Área Contabilidad de Costos Coordinadora Equipo Técnico y Máster Carmen Rodríguez Núñez, Coordinadora Unidad Administrativa P1. 02 proyecto Complementario Modelo de Costos; oficio GF-PIMG-0826-2022 de 13 de junio de 2022, suscrito por la Licda. Marcela Quesada Fallas, directora del Plan de Innovación; correo del 2 de marzo de 2022 y minuta 66, señalados en el oficio CCSSMC202213 de 09 de marzo de 2022 de la Representante Legal de la empresa Ernst & Young, correo del 25 de enero del 2022 (oficio GF-DFC-0296-2022).

6.1.4.2. Sobre la suscripción de actas del Equipo Técnico

a) En el “Acta de aceptación de producto del Equipo Técnico” correspondiente al Entregable N° 2: Diagnóstico del Proceso de Costos de la CCSS, se indicó el nombre de las personas que no suscribieron el citado documento, entre ellos Lic. Julio César Brenes Bermúdez, representante de la Dirección de Planificación. En oficio PE-DPI-0251-2021 de 19 de abril de 2021, suscrito por la Ing. Susan Peraza Solano, directora a.c. Dirección de Planificación, se designó a la Licda. Susan González Sánchez, para participar en la citada Comisión. Sin embargo, no consta en el expediente la sustitución de la Licda. Susan González Sánchez por el Lic. Julio César Brenes Bermúdez.

b) La Minuta 56 y 57, así como, el Acta de Aceptación de Producto, correspondientes al Entregable N° 1 del Subítem 2 (Transferencia de conocimiento, Plan de trabajo), no están suscritos por el representante de la Dirección de Planificación, no se observa la justificación de la ausencia y no se indica sobre las razones de la no participación de este funcionario en la revisión y análisis de este entregable.

6.1.4.3. Designación formal de los miembros del Equipo Autoridad de Diseño

El Acta N° 0006 de 29 de setiembre de 2021, oficios HMP-DG-DAF-0780-2021/GF-DFC-2949-2021/GL-DPI-1261-2021/GIT-DMI-1330-2021 de 08 de diciembre del 2021, HMP-DG-DAF-0081-2022/GF-DFC-0263-2022/GL-DPI-0057-2022/GIT-DMI-0073-2022 de 27 de enero de 2022, HMP-DG-DAF-0082-2022/GF-DFC-0262-2022/GL-DPI-0058-2022/GIT-DMI-0074-2022 de 27 de enero de 2022 y otros documentos del expediente de ejecución fueron suscritos por Lic. Iván Guardia Rodríguez, M.sc. Gilberto León Salazar, director Administrativo Hospital Dr. Max Peralta Jiménez, director Financiero Contable, Ing. Ronald Ávila Jiménez, director a.i. Mantenimiento Institucional e Ing. Gerardo León Solís, director a.i. Producción Industrial. Sin embargo, para estos dos últimos funcionarios no constan los documentos de designación formal como miembros del Equipo Autoridad de Diseño.

El artículo 11 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, señala: "...Dicho expediente deberá estar debidamente foliado y contendrá los documentos en el mismo orden que se presenten por los oferentes o interesados, o según se produzcan por las unidades administrativas internas."

En el Manual de procedimientos para uso de las unidades facultadas y autorizadas para adquirir bienes y servicios en la CCSS, en el apartado foliatura del expediente, se indica: "En el expediente deben incorporarse todos los documentos relacionados con la contratación y foliarse en forma inmediata a su inclusión, cada documento nuevo se incorporará detrás del anterior, permitiendo la lectura similar a un libro...".

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, en el punto 4.4.1 correspondiente a Documentación y registro de la gestión institucional, señalan: "El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer las medidas pertinentes para que los actos de la gestión institucional, sus resultados y otros eventos relevantes, se registren y documenten en el lapso adecuado y conveniente, y se garanticen razonablemente la confidencialidad y el acceso a la información pública, según corresponda."

La normativa anterior, en el punto 4.5 Garantía de eficiencia y eficacia de las operaciones, señala: "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."

La M. Sc. Carmen Rodríguez Núñez, Coordinadora Unidad Administradora del Proyecto Complementario P1.02 Modelo de Costos, en entrevista realizada el 13 y 17 de octubre de 2022, sobre el tema, señaló:

"De todos los nombramientos del Equipo de Autoridad de Diseño hay respaldo en el expediente de ejecución contractual. Las referencias son las que continuación se indican: Oficio GIT-1127-2021 del 12 de agosto, 2021: Designación Ing. Ronald Ávila Jiménez. Correo remitido por el Ing. Heyner Calderón P, se informa el nombramiento del Ing. Gerardo León (...) y Oficio GF-DFC-1875-2021 19 de agosto de 2021."



Además, indicó: “En el caso de Susana González Sánchez, fue menos de un mes que estuvo Julio Cesar Brenes Bermúdez, hubo una nota de respaldo, inclusive después se volvió a integrar Susana. Se adjuntan los oficios: PE-DPI-0251-2021 19 de abril de 2021 Designación Licda. Susana González S. PE-DPI-0436-2021 del 22 de junio de 2021: MBA. Julio Cesar Brenes Bermúdez. PE-DPI-0530-2022 del 21 de julio de 2021: Regreso de la Licda. Susana González S.”

No obstante, en el expediente de ejecución no consta alguna de la documentación señalada por la M. Sc. Rodríguez Núñez, respecto al nombramiento del Ing. Ávila Jiménez y nombramiento del MBA. Julio César Brenes Bermúdez; y sobre el Ing. Gerardo León, no existe designación formal de superior jerárquico.

La revisión efectuada refleja factores de riesgo relacionados con las gestiones para que los actos que se generen en la ejecución del contrato queden documentados en el respectivo expediente, lo anterior, debido a que los responsables del contrato, por omisión o desconocimiento no tramitaron lo correspondiente para que el legajo de ejecución se conforme según lo establecido en Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa y en cumplimiento a la normativa institucional.

Es de primordial importancia que la Administración Activa vele por la integralidad del expediente de ejecución de la compra, en relación con la documentación que debe estar ahí consignada, caso contrario, se podría estar limitando el principio de transparencia y de publicidad de la gestión de compras, ya que no se estaría incluyendo la información, tal y como lo solicita la normativa que rige estos procesos.

6.1.4.4. Requisito cartelario, relacionado con la presentación de documentos apostillados de uno de los consultores de la empresa Ernst & Young S.A.

En relación con el requisito cartelario correspondiente a la legalización de documentos provenientes del exterior, se evidenciaron aspectos importantes de destacar en el proceso de verificación del apostillado del título profesional del consultor José Gregorio Rengifo Leonett, las cuales se señalan a continuación:

a) No consta en el expediente los documentos mediante los cuales la Comisión Técnica verificó y aprobó la sustitución de los consultores José Augusto Pardo Sandoval y José Gregorio Rengifo Leonett, propuesta por la empresa contratista; de acuerdo con lo indicado en el contrato de la compra, a la Comisión Técnica le corresponde la supervisión y aprobación a los aspectos técnico contables asociados a la evaluación de las ofertas. Sobre el particular, solamente se observó oficio suscrito por la M.Sc. Carmen Rodríguez Núñez, informando a la empresa Ernst & Young S.A., sobre la citada aprobación.

El 07 de noviembre de 2022, la M.Sc. Carmen Rodríguez Núñez, Coordinadora Unidad Administradora del Proyecto Complementario P1.02 Modelo de Costos, facilitó vía correo electrónico, el documento “Evaluación técnica 2020LN-000001-1103. Verificación de requisitos cambio de consultores”, sin embargo, el citado documento no contiene fecha de elaboración ni firma de los miembros de la Comisión Técnica.

b) Entre el 24 de mayo de 2021, fecha del oficio CCSSCM202117 de la empresa Ernest and Young S.A., donde se presenta el título apostillado de José Gregorio Rengifo Leonett y otros consultores y el 28 de enero de 2022 (Oficio GF-PIMG-0103-2022 suscrito por la M.Sc. Carmen Rodríguez Núñez), no hay documentos en el expediente mediante los cuales se constaten acciones para atender el tema referente a la verificación del apostillado del título del Sr. Rengifo Leonett, entre fecha y fecha transcurrieron aproximadamente 8 meses.

c) En oficio GF-PIMG-0103-2022, citado anteriormente, se hace referencia a correos electrónicos de 06 de julio y 06 agosto de 2021 enviados al Ministerio de Relaciones Exteriores, relacionados con consultas sobre el proceso de apostillado en el caso del Sr. Rengifo Leonett; sin embargo, esos documentos no constan en el legajo de ejecución.

d) La Resolución Administrativa del 22 de abril del 2022⁴, fue suscrita por la Licda. Azyhadee Picado Vidaurre, jefe Área de Contabilidad de Costos y Coordinadora del Equipo Técnico y la M.Sc. Carmen Rodríguez Núñez, Coordinadora Unidad Administradora Proyectos Complementarios PI. 02 Modelo de Costos.

Al respecto, el documento lo suscribe la Licda. Picado Vidaurre, pero no el resto de los integrantes del Equipo Técnico, quienes fueron los que en el análisis técnico verificaron que la oferta del contratista cumpliera con el requisito establecido en el punto 4.4.1 del cartel y según el contrato de la compra les corresponde la aprobación de los aspectos técnicos de las ofertas.

e) La citada Resolución del 22 de abril de 2022, no está incluida en el expediente de ejecución, así como, algunos de los documentos que sustentan las consultas realizadas y que justificaron la imposibilidad de verificar el apostillado del título universitario del Sr. José Rengifo Leonett, los cuales se mencionan en la Resolución de marras, entre ellos: oficio GF-PIMG-0226-2022 de 25 de febrero de 2022, oficio EMBAVENEZCR-DE-2022-283 de 20 de marzo de 2022, correo electrónico de 22 de marzo de 2022 de la empresa E & Y, correo electrónico de 28 de marzo de 2022 del Lic. Stevens Gutiérrez Arce, Abogado del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto República de Costa Rica.

f) Bajo las condiciones descritas, se recibieron y aprobaron 5 entregables de la compra 2020LN-000001-1103 por parte de la Comisión Técnica y Equipo Autoridad de Diseño, o sea, productos que fueron recibidos, aprobados y cancelados, cuando todavía estaba pendiente el cumplimiento de lo establecido en el punto 4.4.1, inciso i) del cartel de la compra, respecto a la verificación del apostillado del título profesional del Sr. José Gregorio Rengifo Leonett.

Se aclara que el entregable del Subítem 2 fue cancelado el 05 de mayo de 2022, posterior a la fecha de la Resolución administrativa (22 de abril de 2022) y que el contratista presentó el título apostillado del Sr. Rengifo Leonett con la firma digital de su representante legal el 24 de mayo de 2021.

En el punto 4.4.1 del cartel de la compra 2020LN-000001-1103, se indica:

“Toda la documentación legal que se aporte con la oferta, que venga del exterior, debe estar debidamente legalizada (consularizada o apostillada según corresponda), de acuerdo con las leyes de Costa Rica. En caso de que por la pandemia no fuera posible consularizar o apostillar la documentación, la misma, deberá ser presentada con la firma digital del representante legal de la empresa.”

⁴ Documento aportado por la Licda. Azyhadee Picado Vidaurre, Coordinadora del Equipo Técnico, el 03 de octubre de 2022, mediante la plataforma de Teams.

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, en el punto 4.4.1 correspondiente a Documentación y registro de la gestión institucional, señalan: “El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer las medidas pertinentes para que los actos de la gestión institucional, sus resultados y otros eventos relevantes, se registren y documenten en el lapso adecuado y conveniente, y se garanticen razonablemente la confidencialidad y el acceso a la información pública, según corresponda.”

La normativa anterior, en el punto 4.5 sobre la Garantía de eficiencia y eficacia de las operaciones, señala: “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.”

El oficio GF-2173-2021 de 01 de julio de 2021, suscrito por el Lic. Gustavo Picado Chacón, gerente financiero, sobre los roles y funciones de los diferentes actores que participan en la gestión y ejecución del Proyecto del Modelo de Costos, señaló:

“Unidad Administradora del Contrato: Control y fiscalización del concurso y contrato de la Licitación Pública 2020LN-000001-1103 “(...) -Coordinar y atender las gestiones entre el adjudicatario y la CCSS. -Mantener informado en todo momento al Coordinador del Proyecto y la Dirección del Plan de Innovación sobre ejecución y avance del proyecto. (...)

Coordinadora del equipo técnico: Liderar al equipo técnico establecido para efecto de este contrato, para que se proceda con la revisión, análisis de los entregables, así como, devolverlos o aprobarlos.”

En el contrato N° GF-000001-2021, cláusula séptima, se indica: “3. Evaluación técnica: De la fiscalización en materia técnica y del análisis técnico de ofertas, recaerá sobre la Comisión técnica encargada, quien será el responsable de brindar supervisión y aprobación a los aspectos técnico contables asociados a la evaluación de las ofertas. (...).”

La M.Sc. Carmen Rodríguez Núñez, Coordinadora Unidad Administradora del Proyecto Complementario P1.02 Modelo de Costos, en entrevista realizada el 13 y 17 de octubre de 2022, indicó:

“Todos los requisitos técnicos fueron verificados por el equipo técnico que estaba nombrado en su momento utilizando plantillas de validación de cada uno de los requisitos, siempre liderados por la Licda. Azyhadée Picado Vidaurre. La verificación si se presentó al equipo técnico, Importante considerar que la participación de la Unidad Administradora en este tipo de gestiones es de carácter de apoyo logístico y fiscalización y como enlace ante la empresa. De ahí que las notas dirigidas al contratista siempre iban a ser remitidas y firmadas por la Unidad Administradora, con base a las aclaraciones que el equipo técnico realizara.

Sobre la verificación de estos requisitos se tiene la minuta número 3 llevada a cabo entre el equipo técnico, empresa E&Y realizada el 29 de abril donde se analizó entre otros temas el cambio de consultores, y está indicado en el punto número 3 del apartado de observaciones. Asimismo, consta una plantilla de verificación de requisitos donde se indican aspectos valorados con base al cartel y los oficios remitidos de la empresa y consultas efectuadas por la CCSS.

Además, existen correos donde se solicitó a los integrantes del equipo técnico con experiencia en salud, para atender algunas dudas específicas sobre el consultor de salud.

Reitero, lo señalado se refiere a aspectos que la Unidad Administradora tiene conocimiento. Si existen más documentos previos u otras coordinaciones realizadas a lo interno del equipo técnico debería efectuarse la consulta a la coordinadora Licda. Azyhadee Picado V. que sería la persona que ratifique el trámite que se llevó a cabo.”

“Entre esas fechas que me señala, si hay oficios donde se da seguimiento y todos constan en el expediente de la contratación que fue trasladado. Asimismo, en la Resolución Administrativa se indicó también las acciones desarrolladas para ratificar que a la fecha se cumplía con los requisitos del pliego cartelario y se volvió a verificar la situación de emergencia, todo basándonos en lo que en su momento indicó la Licda. Karla Corrales Ulate.

Considero conveniente consultar a la Licda. Azyhadee Picado quien es la coordinadora del equipo técnico, para ampliar cualquier consulta adicional que se tenga sobre el origen de esa Resolución Administrativa y el cumplimiento del requisito del consultor en mención.”

“En el expediente de contratación se incluyeron todas las consultas que se realizaron por parte de la CCSS por medio de oficios formales y correos remitidos a la embajada de Venezuela y al consulado, por tanto, en el tiempo que el consultor ejecutó sus funciones cumplía con lo señalado en el cartel, punto 4.4.1 inciso i), en el cual se indica que toda la documentación que venga del exterior debe ser legalizada (apostillada o consularizada según las leyes de Costa Rica), en caso que por la pandemia no fuera posible apostillar o consularizar la documentación, la misma deberá ser presentada con la firma legal del representante de la empresa, requisito que ésta cumplió.(...)”

La Licda. Azyhadee Picado Vidaurre, jefe Área de Contabilidad de Costos y Coordinadora de la Comisión Técnica, en consulta realizada el 17 de octubre de 2022, indicó:

“...si recuerdo de una solicitud de sustitución de los consultores, y debe estar en el análisis de la comisión técnica en las minutas levantadas, tendríamos que buscarlo para trasladárselo, porque incluso consideramos que a la altura del proceso no veíamos conveniente su cambio, pero la respuesta es sí, si lo vimos.”

“La Comisión verificó mediante plantillas de verificación técnica, los requisitos solicitados en el cartel para la empresa y para los consultores que representarían cada bloque, administrativo, salud y manufactura, acreditando experiencia en proyectos en cantidad de tiempo dedicado y en el tema analizado, de manera que se dio el cumplimiento y se asignó el puntaje. Posterior a este proceso de evaluación sobre el tema de documentos del extranjero que requerían apostillarse, efectivamente la Unidad Administradora realiza la consulta a la empresa, en reiteradas ocasiones, y se le da seguimiento, hasta que se presenta finalmente la indicación de la empresa de su imposibilidad y también señala que el mismo cartel faculta la certificación de información considerando la pandemia.”

Agregó: “El caso del consultor, si se vio en pleno de la Comisión técnica , junto con otros temas de agenda que veíamos ante consultas de la Unidad Administradora, y en particular sobre el tema recuerdo que lo que se comentó es que la experiencia del sr. Rengifo había sido documentada, calificada y certificada, a partir del cumplimiento de requisitos dentro de la oferta , incluso desde ese momento si se tenía claro que el documento tenía que apostillarse y así se documentó ante consultas a la empresa lo que se hizo mediante la resolución fue documentar las acciones, las consultas, incluso hasta la visitas a la casa amarilla que se habían realizado en atención a la indicación de la empresa de tener imposibilidad material de apostillar, un documento que el consultor trajo desde su país y que en Costa Rica no se tenía relación comercial ni diplomática con el gobierno de Maduro.”

En las consultas efectuadas, se reitera que se realizó la verificación de los requisitos cartelarios para los consultores, sin embargo, se denota la falta de diligencia en documentar esas acciones en el expediente de ejecución.

La situación expuesta puede afectar la transparencia en la gestión, además, representa una debilidad en el sistema de control interno, en el sentido que las acciones que realice la Administración Activa deben estar encaminadas a brindar seguridad sobre la eficiencia y eficacia de los procedimientos o transacciones que se realicen, confiabilidad y oportunidad de la información y el cumplimiento de la normativa legal y técnica.

6.1.5. No utilización subítem n° 3: Acompañamiento

Se determinó la no utilización del Subítem N° 3, denominado “Acompañamiento y soporte en el proceso de implementación del o los Modelos de Costos en la herramienta ERP SAP-HANA adjudicado”, producto al que se le planificó un total de 3.000 horas equivalentes a \$240.000,00 monto presencial o \$204.000,00 monto virtual, en un plazo de 15 meses máximo, el cual finalizaba el 12 de octubre 2022.

Si bien es cierto, este servicio se cancelaba según demanda, se estimó para garantizar la integralidad del o los Modelos Conceptuales de Costeo aprobados, mediante el acompañamiento o soporte en el proceso de diseño, construcción, pruebas e implementación en la herramienta ERP SAP-HANA adjudicada por la CCSS, según lo señalado en el cartel.

Ahora bien, se pudo evidenciar a través de los productos denominados “Informe de ejecución de horas de asesoría”, realizados por PwC, como la Administración ha utilizado horas de acompañamiento de esta firma para el modelo de costos, siendo que las horas de acompañamiento de PwC tienen un valor unitario superior a las horas de acompañamiento de E&Y, lo cual se muestra en el siguiente cuadro

Cuadro # 22
Comparación horas de acompañamiento
Costo unitario acompañamiento
Empresas PwC y E&Y

Período	Horas Contratadas a PwC	Costo unitario PwC	Costo unitario E&Y	Diferencia
Abril 2022	8	\$616.00	\$544.00	\$72.00
Mayo 2022	38	\$2,926.00	\$2,584.00	\$342.00
Junio 2022	6	\$462.00	\$408.00	\$54.00
Julio 2022	1	\$77.00	\$68.00	\$9.00
Agosto 2022	4	\$308.00	\$272.00	\$36.00
Setiembre 2022	2	\$154.00	\$136.00	\$18.00
Total	59	\$4,543.00	\$4,012.00	\$531.00
		₡ 2,858,046.73	₡ 2,523,989.32	₡ 334,057.41

Fuente: Elaboración propia. Contratos empresas Ernst & Young y firma PwC y informes horas de acompañamiento PwC. Tipo de cambio venta ₡629.11 del 26 de octubre 2022.

Asimismo, es importante resaltar que la firma PwC ha externado que por un producto elaborado por E&Y, no puede dar criterios ni oportunidades de mejora por aspectos normativos internacionales entre las firmas. En relación con este tema esta Auditoría el 7 de octubre de 2022, emitió oficio de asesoría AS-AAF-197-2022.

El Cartel Licitación Pública, 2020LN-000001-1103, establece:

“8.5. Subítem N° 3: Acompañamiento y soporte en el proceso de implementación del o los Modelos de Costos en la herramienta ERP SAP-HANA adjudicado

a) El oferente deberá cotizar horas de acompañamiento y soporte del Equipo de Trabajo (Líder del Proyecto y Consultores) en el proceso **de diseño, construcción, pruebas e implementación** de la herramienta ERP SAP-HANA adjudicada por la CCSS, de tal manera que se garantice la integralidad del o los Modelos Conceptuales de Costeo aprobados

e) Cuando **la empresa** que desarrollará el o los Modelos Conceptuales de Costo en el ERP requiera acompañamiento o soporte del adjudicatario del presente concurso, tramitará ante la Dirección del Plan de Innovación el requerimiento y ésta coordinará con la Unidad Administradora, la atención de la misma, bajo la modalidad que la Institución considere más oportuna (presencial o virtual).” (El resaltado no corresponde al original).

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, en sus incisos 4.5 Garantía de eficiencia y eficacia de las operaciones y 4.3 Protección y Conservación del Patrimonio, 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. 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.

4.3 Protección y conservación del patrimonio

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer, evaluar y perfeccionar las actividades de control pertinentes a fin de asegurar razonablemente la protección, custodia, inventario, correcto uso y control de los activos pertenecientes a la institución, incluyendo los derechos de propiedad intelectual. (...)

Mediante oficio GF-PIMG-0181-2022, 10 de febrero de 2022, la Dirección Plan de Innovación, trasladó Plantilla Solicitud Horas de Acompañamiento “Modelo Institucional de Costos” a los señores Gabriel Cruz Padilla, Director de Proyecto y a Jennifer Alfaro Portuguez, Gerente de Proyecto, INETUM y hasta el 28 de setiembre de 2022, mediante oficio GF-PIMG-1354-2022, suscrito por el Lic. Minor Zúñiga Sedó, Director a.i. de la Dirección Plan de Innovación que se le consulta a INETUM si tenía algún requerimiento de acompañamiento o soporte.

En respuesta con oficio INETUM-DP-GP-SEP22-07, suscrito por la Licda. Jennifer Alfaro, Directora del Proyecto, se menciona:

*“Que a la fecha el **modelo de costos a ser implementado** ya fue documentado, configurado y está listo para ser probado y por ende no se requiere del soporte o acompañamiento mencionado.” (el resaltado no pertenece al original).*

Por consiguiente, llama la atención, que la Dirección del Plan de Innovación no cuestionara la ausencia de utilización de acompañamiento de E&Y, por parte de la empresa implementadora, por cuanto:

- a) Es de conocimiento de la Dirección del Plan de Innovación que el producto propuesto la empresa E&Y, mediante producto “Diseño del Modelo Conceptual de Costos de la CCSS”, no se está implementando al 100% en la fase # 1.
- b) No se ha desarrollado las acciones requeridas y definidas en el producto de E&Y “Diseño del Modelo Conceptual de Costos de la CCSS”, en el apartado 7.15 “Mapa de ruta”, donde establece cuales son las acciones por seguir por la Institución para poder implementar el modelo de costos propuesto.
- c) Que los BBP’s o planos de negocios establecidos para el módulo de costos finalizaron con la salvedad de que hay aspectos requeridos para definir por la Institución.
- d) Que la firma PwC, en su función de acompañamiento, haya indicado en reiteradas ocasiones, en los informes de acompañamiento técnico que en el Modelo Conceptual de Costos aprobado no provee todos los insumos requeridos para su implementación total en el ERP que se requería:

“Para la configuración del módulo de Controlling en el ERP Catálogo de clases de costo secundarias.

- a. *Catálogo de drivers (valores estadísticos para distribuciones). Ciclos detallados de distribución (emisores, receptores, criterios).*
- b. *Esquemas de cálculos de costo para las áreas de Mantenimiento, Calidad, Proyectos, entre otros.*
- c. *Definición de otras clases de órdenes internas.*

- d. *Identificación de Registros de unidades de producción que sean necesarias y no están automatizadas mediante interfaces.*
- e. *Identificación de unidades y usuarios que deben registrar dicha información de unidades de producción para las actividades.*

Para todas las fuentes de información requeridas para el Costeo que no estén automatizadas mediante interfaces, se requiere establecer quién, cómo y con qué frecuencia se mantendrá dicha información y validar que dichas actividades queden mapeadas en las normativas que se estarán actualizando. Esto incluye, por ejemplo, la información del centro de costo, dónde está ubicado cada empleado, o cómo se alimentará al ERP información como horas del personal cargando a múltiples centros de costo, horas extras que también están asociados a costeo, producción de servicios no automatizados por el EDUS, entre otros que sean significativos para el costeo.

- *Acelerar las sesiones de trabajo entre el Equipo de Costeo del ERP y EDUS que permitan completar las interfaces de costeo planteadas en el cartel, en especial las de producción médica con el EDUS, siendo que todo proceso de costeo de salud depende en absoluto de la información de servicios o procedimientos brindados por las áreas sustantivas.*
 - *Analizar con detalle cuáles interfaces adicionales pueden ser requeridas con los sistemas CORE de la CCSS, ya que inicialmente se identifica el EDUS como fuente primordial, pero pudiera también requerirse datos de otros sistemas como SICERE, Incapacidades, Planillas, y otros sistemas legados institucionales.*
 - *Integrar al Plan de Trabajo del Modelo de Costos futuro, lo referente a Costeo Estratégico, ya que esta puede ser la información de mayor valor agregado que puede ser generada como resultado de los Procesos de Costeo Avanzado.*
 - *Integrar al Plan de Trabajo del Modelo de Costos futuro, actividades para determinar el costo-beneficio de relevar información de costeo detallada si esta no existe en forma digital/automatizada.”*
- e) *Conocía el oficio GF-1369-2021, del 21 de abril de 2022, suscrito por el Gerente Financiero, indicando que el Modelo de Costos podría valorarse como un proyecto adicional por su complejidad, lo cual demandaría un acompañamiento experto de un cartel adicional.*
 - f) *La etapa de diseño correspondía a la Institución con la empresa E&Y.*

Dado los puntos anteriores, llama la atención cuando la empresa que diseñó el Modelo de Costos, con la experiencia Institucional, conocimiento del producto y con un presupuesto de 3000 horas de acompañamiento, no fueran utilizadas.

Más aún, dentro de las funciones del director Plan de Innovación se destaque su responsabilidad por asegurar que los proyectos entreguen los beneficios pactados, se visualiza como en el oficio GF-PIMG-0180-2022, 10 de febrero de 2022, suscrito por la Licda. Marcela Quesada Fallas, directora Plan de Innovación, estableció:

*“...es importante indicar que la Dirección del Plan de Innovación tendrá **únicamente** la responsabilidad de dar el visto bueno a la solicitud de horas acompañamiento que requiera el contratista implementador del ERP”.*

Ahora bien, podría suponerse que el cartel no muestra claridad en los incisos a) y e) del subítem 8.5. “N° 3: Acompañamiento y soporte en el proceso de implementación del o los Modelos de Costos en la herramienta ERP SAP-HANA adjudicado” dado que se menciona acompañamiento en el tema de **diseño** y este estaban siendo desarrollados por E&Y y el equipo técnico de la Institución, si estos últimos podían recurrir a acompañamiento directamente, o si solo era la empresa implementadora que podía solicitar las horas de acompañamiento.

Por cuanto, el mismo cartel menciona que se podrá requerir en las fases de diseño, construcción, pruebas e implementación, cómo se ha detallado en este hallazgo las fases de diseño y construcción no se encuentran desarrolladas al 100% con el modelo aprobado, además, la empresa INETUM indicó que se iba a iniciar una fase de pruebas, no que la misma estaba finalizada y por consiguiente su implementación, por tanto, fases en las que podían utilizarse horas de acompañamiento planificados en esta compra.

Asimismo, la Auditoría Interna mediante AS-AAF-197-2022, del 7 de octubre de 2022, asesoró a la Administración, sobre la ausencia de activación de dicho producto para que valorara, aspectos como la prolongación del tiempo establecido para el proceso de implementación, si iban a requerir el servicio planificado para que se gestionara los aspectos requeridos en el ámbito de contratación.

Mediante entrevista del 21 de setiembre de 2022, al Lic. Iván Guardia Rodríguez, director, a la Licda. Azyhadee Picado Vidaurre, encargada del equipo técnico y la Licda. Carmen Rodríguez Núñez, encargada de la Unidad Administradora, indicaron:

“La Licda. Rodríguez, Si era necesario se hubiese obtenido más provecho en la fase de ejecución contar con el acompañamiento de la empresa E&Y que ya conoce el sistema, que propuso el Modelo y se hubiese avanzado más en la ejecución del ERP al lado del equipo de costos designado y la empresa implementadora.”

El 12 de octubre 2022, el Lic. Edgar Ramírez Rojas, Líder del componente financiero de la Dirección Plan de Innovación, mencionó:

“Con respecto a esta consulta, como parte del Proyecto del Plan de Innovación se cuenta con el acompañamiento experto de la empresa PWC, por tal motivo, y como parte de las actividades del componente financiero y en atención a consultas específicas del desarrollo del módulo de costos, es que se han utilizado horas de esa consultoría. Tal y como lo comenté, en la respuesta anterior, el tema del subítem 3, ha sido atendido directamente por la Dirección del Plan, no por parte de este componente.”

Mediante entrevista del 09 de noviembre de 2022, al Lic. Minor Zuñiga Sedó, director a.i. del Plan de Innovación, al respecto, indicó:

“Desconozco las razones por las cuales se tomaron las decisiones sobre esa contratación en su momento. Sobre el tema en particular, desde mi incorporación a la Dirección del Plan de Innovación a finales del pasado mes de setiembre 2022 se recibió un oficio de la Dirección Financiero Contable, donde consultaron sobre el uso de las horas de acompañamiento del contrato de E&Y. Al revisar el tema se validó que el contrato indica que esas horas se activan siempre y cuando la empresa implementadora del ERP las ocupe, por lo que se procedió a consultar a la firma implementadora si requerían de las mismas a lo que se respondió por parte de ello que no se requerían de las mismas.”

Es importante mencionar que en la metodología de implementación propuesta de la empresa Inetum, se tiene la fase de “realización”, donde se realiza la configuración y desarrollo de la solución, una vez finalizada esa fase se pasa a la etapa de pruebas, si en esa etapa de identifica la necesidad de realizar ajustes se pueden realizar siempre y cuando estén acorde con lo diseñado y aprobado en su momento.”

En entrevista realizada al Lic. Gustavo Picado Chacón, Gerente Financiero, el 07 de noviembre de 2022, indicó:

“La forma en que se plantearon los carteles del modelo de costos la desconozco y en principio, dado que yo no estaba, desde mi óptica E&Y hace un trabajo que es lo que se le contrata que es definir un modelo conceptual, el grupo que acepta el modelo conceptual es dónde está Carmen, Azyhadee y todo este equipo, había un elemento que nosotros hemos discutido de que había una cuestión esencial en el diseño de ese modelo, es que ese modelo sea implementado en una herramienta ERP, usted agarra el modelo e inmediatamente lo logra encajar, y hay una serie de información cómo por ejemplo cómo logra usted costear un médico que trabaja para diferentes unidades pero en la nómina a mí me pagan con un código, y entonces cómo hacemos para extraer la información para saber cuánto porcentaje es para cada centro de costos.”

Entonces E&Y hace un trabajo del modelo conceptual que lleva un proceso por definir por parte de la Institución y que ellos mismos calculan entre 16 y 18 meses, ahí lo que quiero decir es que las 3000 no se usan porque ese modelo conceptual de ellos, no va para la fase que hoy se está tratando de establecer para el ERP, para lo que hoy se va a implementar no se ocupaba la asesoría porque no se va a implementar el modelo que E&Y estableció.”

Nosotros lo que ocupamos es habilitar una ruta porque tal vez, no es ni en fase dos que se logre sino en fase 3 ó 4, la explicación de las 3000 horas es que no es implementable en fase uno del ERP, habrá que implementarlo en fase futuras además, hubo un tiempo entre planes de negocio y cuando salió el producto, y entonces para cerrar nos hace falta trabajo en esa parte de establecer esa ruta crítica para verlo en futuras fases, en unos el modelo que esté implementado en la Caja debería ser muy similar al modelo que nos dio E&Y, ellos nos dieron una visión a 10-5 años que nos sirve de guía y no es necesariamente la que podemos hacer hoy, ahí hay mucha guía ellos ven GRDs, costos por pacientes, costeos por servicios, nos dan esa imagen más amplia.”

Cuando hablamos de una consultoría, mucho más orientada no al modelo conceptual sino algunos aspectos que se ocupan desarrollar ese es mi entendimiento de lo que hay y lo que tenemos que hacer.”

Otro aspecto importante, es que una cosa es la falta de personal en el Área de Costos, es el área que tenemos más hundida con trabajo, le llegan los reclamos, estudios específicos, el tarifario entre otros, usted habla con Azyhadee y ella siempre está en comisiones, ahora contratación a terceros, cooperativas entre otros y es el nivel de conocimiento y experiencia, para atender un modelo de este tipo, una cosa es como se hacen las cosas y lo que se tiene que hacer, por ejemplo, en este proyecto cuando conforman el equipo técnico, da el visto bueno, y uno de los elementos esenciales del contrato es que ese modelo fuera implementable en el ERP, la pregunta es: ¿quién del equipo era experto en implementar modelo de costos en el ERP?, nadie en la CAJA tiene experiencia en eso, hay un área operativa que es calcular las cosas y otra que es uso de datos y estrategias que ven con analíticos para verificar la información no crearla y lo que nos ha demostrado muchos proyectos que recargar a la gente no funciona, lo que queríamos era un espacio a parte con un director y gente que se dedica al proyecto.

Yo le presente al Doctor Cervantes y a Don Alvaro el proyecto a ellos les gustó, es un proyecto complejo y es imposible cargar a Azyhadee o al equipo de ella, cuesta encontrar la gente con conocimiento en el tema.”

La Institución se expone a los riesgos reputacional y operacional de haber invertido un total de \$735,185.43 en un modelo conceptual de costos que es primordial en la definición del ERP de acuerdo, a las necesidades de la Institución que en caso de no implementarse correctamente se estaría desaprovechando.

6.2. Proyecto complementario P1.03 Definir indicadores KPI para orientar el desarrollo de inteligencia de negocio

Se evidenció que el proyecto complementario “P1.03 Definir indicadores KPI para orientar el desarrollo de Inteligencia de Negocio”, se clasifica cómo no iniciado, a pesar de que en fase cero se definió para iniciar en noviembre 2020, siendo que al cierre del presente informe no se aportó información documental sobre su puesta en marcha.

Así mismo, es importante destacar que según el Informe de Avance de Programa ERP No.15, setiembre de 2022, realizado por PwC, se informa:

“El implementador del ERP suministró a la CCSS el listado de KPI que trae el ERP, y estará revisando con la CCSS cuáles indicadores KPI se habilitan una vez que se cuente con la solución construida.

La Dirección del Plan de Innovación estará analizando con los directores de Autoridad de Diseño para entender cuáles indicadores tienen hoy y cuáles indicadores esperan del ERP. Por lo tanto, todavía se encuentra en valoración la activación del proyecto P1.03.”

Según la ficha técnica elaborada por la firma consultora Price Waterhouse Coopers (PwC), mediante la justificación se indicó:

“P1.03 Definir indicadores KPI para orientar el desarrollo de Inteligencia de Negocio

La definición de estos indicadores constituye el punto de partida para la implementación de los elementos de Inteligencia de Negocio que se contemplan dentro de la solución del ERP, y por lo tanto es necesario su establecimiento de previo a iniciar con el diseño de la solución.”

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, en sus incisos 4.5 Garantía de eficiencia y eficacia de las operaciones y 6.1 Seguimiento del Control Interno, 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. (...)

6.1 Seguimiento del SCI El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar, como parte del SCI, actividades permanentes y periódicas de seguimiento para valorar la calidad del funcionamiento de los elementos del sistema a lo largo del tiempo, así como para asegurar que las medidas producto de los hallazgos de auditoría y los resultados de otras revisiones se atiendan de manera efectiva y con prontitud.”

Asimismo, mediante informe ASF-164-2021 del 20 de diciembre del 2021, referente a “Auditoría de Carácter Especial relacionado con el avance del proyecto estratégico institucional denominado: Plan de Innovación para la mejora de la gestión financiera, administrativa y logística”, la Auditoría Interna mediante la recomendación 11, solicitó la definición de responsables, cronogramas y actividades, no obstante, de acuerdo con los resultados del presente estudio, esto no se ha materializado.

Mediante entrevista del 09 de noviembre de 2022, al Lic. Minor Zuñiga Sedó, director a.i. del Plan de Innovación, al respecto, indicó:

“No lo sé, lo que me han informado al respecto es que en su momento se tomó la decisión de esperar a que los procesos estuvieran concluidos y configurados en la herramienta para iniciar ese proyecto.”

Lo anterior, podría provocar que no se encuentren definidos para su implementación en el ERP los KPI, esto por cuanto la firma de PwC ha establecido su necesidad para iniciar la Etapa de Pruebas o bien, provoque atrasos importantes en el cronograma del proyecto.

6.3. Proyecto complementario P1.04 Definir la estrategia de mantenimiento institucional

Se evidenciaron oportunidades de mejora en el proyecto complementario P1.04 Definir la estrategia de mantenimiento institucional que se establece finalizado, en relación con la estrategia de mantenimiento y con los planos de negocios del módulo de mantenimiento.

6.3.1. Oportunidad de mejora en la estrategia de mantenimiento.

Se determinó que la estrategia definida para el mantenimiento institucional está basada a partir del Reglamento del SIGMI (Sistema Gestión de Mantenimiento Institucional), aprobada por Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, en la Sesión 8602, Artículo 22º, celebrada el 27 de Setiembre del 2012, reglamento con una antigüedad de 10 años, siendo la herramienta del ERP una proyección de innovación.

Mediante informe de auditoría ASAAI-133-2020, del 9 de noviembre de 2020, la Auditoría Interna, recomendó a la Gerencia de Infraestructura y Tecnología, que se elaborara una propuesta para el fortalecimiento del Reglamento del Sistema de Gestión del Mantenimiento Institucional (SIGMI), aspecto que continua en proceso.

Del análisis de la Estrategia de mantenimiento institucional que responde a la atención del proyecto complementario P1.04, se pudo determinar oportunidades de mejora que no se incluyen en dicho documento como el detalle de planificación el ciclo total de vida de los activos, políticas de reemplazo por deterioro, planes de actualización por obsolescencia tecnológica u obsolescencia médica, indicadores de tiempo medio entre fallas, tiempo medio para reparación, índice de reducción de costos y no conformidades de mantenimiento, aspectos definidos en la fase cero de este proyecto.

Aunado a lo anterior, dentro de la Estrategia de Mantenimiento Institucional, se indica cómo parte de los requerimientos obligatorios la localización del Procedimiento para el reconocimiento del universo de trabajo, aspecto que a la fecha no se encuentra finalizado.

Otro aspecto, que no se identifica en los diagramas de flujos son los relacionados con transporte y tecnologías de información.

Asimismo, la firma PwC de acompañamiento mediante Informe de Avance de Programa ERP No.15, setiembre de 2022, estableció en relación con la estrategia de mantenimiento:

“Conforme con la estrategia de mantenimiento y la clasificación de criticidad del recurso físico, deben estructurarse los programas de mantenimiento correspondientes, los cuales pueden ser planificados en el ERP para efectos de minimizar las interrupciones a los servicios críticos y, en general, establecer los mejores momentos para realizar mantenimiento en función de variables como complejidad, tipo de mantenimiento a realizar, quién realiza el mantenimiento, cada cuánto se debe realizar, plan de renovación, y necesidades reales de las áreas sustantivas. Esto permitirá, a mediano plazo, contar con un panorama institucional del mantenimiento que a su vez permita optimizar la Gestión de Activos como un todo...”

Se recomienda revalidar la estrategia de migración para datos de mantenimiento, la cual debe estar alineada con la estrategia de mantenimiento que se haya establecido con la Gerencia de Infraestructura y Dirección de Mantenimiento, e incluso, en coordinación con la Gerencia Médica como área usuaria.

También, se debe definir de previo qué categorías de activos entran en esta lógica de preventivo en función del costo/beneficio; y una vez confirmadas estas decisiones, se prosigue a establecer el universo de datos a levantar, el nivel de detalle que se requiere para temas como ubicaciones técnicas, hojas de rutas, listas de materiales, rutinas, cómo se deben obtener, y los recursos para hacerlo. La falta de claridad en estos aspectos puede generar un riesgo de que los datos que se recolectan no responden al alcance integral previsto para el Módulo de Mantenimiento, limitando la efectividad de la transformación de los procesos relacionados y el logro de los beneficios pactados.”

En el “Informe sobre el Análisis de Escenarios para la Implementación del Programa ERP” elaborado por PwC, el 21 de setiembre 2022, se indicó:

“Concretar definiciones para la implementación del Módulo de Mantenimiento, como refinar la Estrategia Institucional de Mantenimiento, determinar el alcance de mantenimiento preventivo y predictivo, definir el alcance de la DTIC en el mantenimiento de activos de TI, etc.

Aún se requiere tener claridad acerca del mantenimiento preventivo”

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, en su inciso 4.5 Garantía de eficiencia y eficacia de las operaciones, establece:

“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. (...)

Mediante entrevista del 09 de noviembre de 2022, al Lic. Minor Zuñiga Sedó, Director a.i. del Plan de Innovación, al respecto, indicó:

“Desconozco las razones por las cuales dichos proyectos complementarios se establecieron como cerrados dado que esas decisiones se tomaron antes de mi incorporación al proyecto. En estos momentos estamos revisando una situación particular con el P1.13, que refiere como alcance la definición y comunicación de la estrategia de retiro de sistemas legados, sin embargo, en el alcance no se contempla el seguimiento y ejecución de la estrategia de retiro, por lo cual se hace necesario identificar esas actividades complementarias una vez que el proyecto complementario finalice, o en su defecto, variar el alcance del proyecto complementario.

En mi criterio, lo importante es que se las actividades complementarias queden identificadas en el cronograma del programa de implementación para no perder la visibilidad de estas, asignando fechas y responsables y eso es lo que hemos venido trabajando en las semanas recientes.”

En entrevista realizada al Ing. Luis Jonathan Fonseca Valerio, encargado del P.08, el 02 de noviembre 2022, se indica:

“Se indica que el SIGMI sigue en proceso de acuerdo con los transitorios establecidos, que la Guía para la identificación de los indicadores del Sistema de Gestión de Mantenimiento Institucional y la Guía para la Evaluación y Planificación del Reemplazo del Equipo Médico, se encuentran inmersas en el reglamento.

Que en la globalidad de la estrategia de mantenimiento (proyecto P1.04) se encuentra todo el equipo físico hasta transporte y activos de TI.

Con los sistemas actuales no se puede determinar el aspecto de ciclo de vida del activo, situación que se espera sea resuelta por el ERP.”

La ausencia de actualización en el proceso de la estrategia de mantenimiento, así como, determinaciones concretas para un proyecto que desde diciembre 2020 se finalizó no permite que la base que se propone para el módulo de mantenimiento contenga aspectos actualizados además del seguimiento para determinar si existen actividades pendientes de realizar.

6.3.2. Planos de negocio del módulo mantenimiento de planta denominado PM:

Se determinó que los planos de negocios del módulo PM: Mantenimiento de planta, presentan aspectos sin definir relacionados con las interfases, integración del módulo de costos (CO), y eliminación de 6 requerimientos relacionados con el proceso de mantenimiento correctivo, detallado en el anexo # 11.

De los requerimientos atendidos con el proceso, la Administración consideró eliminar del alcance lo relacionado con alertas de cuando el costo del mantenimiento exceda el porcentaje definido del costo del activo, integración con el sistema de “Exonet”, historial del activo en cuando a la inversión de mejoras, reparaciones, gastos y repuestos, comparación con la tecnología existente del mercado para la consideración de la depreciación del activo, capacidad de los sistemas de información para indicar aumentos o disminuciones de cargas eléctrica o mecánicas, además de todo lo relacionados con la guía de remplazo que permitirían evaluar la condición del activo y la probabilidad de destitución, sin que para los requerimientos descartados se evidenciara estudio técnico de la decisión establecida.

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, en sus incisos 4.5 Garantía de eficiencia y eficacia de las operaciones y 4.3 Protección y Conservación del Patrimonio, 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. (...)

4.3 Protección y conservación del patrimonio

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer, evaluar y perfeccionar las actividades de control pertinentes a fin de asegurar razonablemente la protección, custodia, inventario, correcto uso y control de los activos pertenecientes a la institución, incluyendo los derechos de propiedad intelectual. (...)

Mediante entrevista del 09 de noviembre de 2022, al Lic. Minor Zuñiga Sedó, Director a.i. del Plan de Innovación, al respecto, indicó:

“Desconozco las razones por las cuales dichos proyectos complementarios se establecieron como cerrados dado que esas decisiones se tomaron antes de mi incorporación al proyecto. En estos momentos estamos revisando una situación particular con el P1.13, que refiere como alcance la definición y comunicación de la estrategia de retiro de sistemas legados, sin embargo, en el alcance no se contempla el seguimiento y ejecución de la estrategia de retiro, por lo cual se hace necesario identificar esas actividades complementarias una vez que el proyecto complementario finalice, o en su defecto, variar el alcance del proyecto complementario.”

La ausencia de una estrategia de mantenimiento robusta podría provocar falta de claridad en la definición de los planos de negocios, provocando que no se obtengan los beneficios esperados del ERP en el tema relacionado con el módulo mantenimiento de activos.

6.4. P1.06 Preparar inventario y valuación de activos fijos

Se determinó que la Administración ha diseñado un protocolo para la actualización del valor de los terrenos de la Institución, mediante la aplicación de una metodología que no está en función de lo que establecen las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público, además de aplicar factores que no permiten demostrar razonablemente la procedencia del cálculo.

En el documento denominado “Protocolo Actualización valores de los terrenos Institucionales, GA-DSI-ACA-PC002”, la Administración toma como parámetro los cálculos establecidos por las “Plataformas de Valores de Terrenos por Zonas Homogéneas”, provistas por el Órgano de Normalización Técnica (ONT) a los Gobiernos Locales (Municipalidades y Concejos de Distrito) para la gestión y el cálculo oportuno del Impuesto Sobre Bienes Inmuebles. La construcción de las plataformas está sujeta a lo establecido en las Leyes N°7509 Ley Impuesto sobre Bienes Inmuebles y N°9071 “Ley de regulaciones especiales sobre la aplicación de la Ley N° 7509”, y se actualizan periódicamente cada cinco años, a través de un trabajo de campo (análisis territorial) que realizan los profesionales en valoración del ONT en conjunto con los Departamentos de Bienes Inmuebles y/o Catastro de los Gobiernos Locales.

En el documento citado, se expone que el Departamento de Gestión Municipal (Unidad de Plataformas) busca información en campo, por medio de vía telefónica, prensa escrita e internet sobre el mercado inmobiliario que, junto con la investigación suministrada por peritos valuadores bancarios, Dirección General de Tributación del Ministerio de Hacienda, corredores de bienes raíces y otros que sirven de base para la determinación del valor del lote y finca de cada zona homogénea.

Menciona que una vez dispuesta esa información se realiza un análisis de los valores descartando valores extremos, aplicando una deducción de un 20% y finalmente se promedian los valores seleccionados para obtener un solo valor. Finalmente se procede a digitalizar cada uno de los mapas para ser entregados por la Unidad de Sistemas de Información Geográfica.

Sin embargo, se determinó que los datos que actualmente fundamentan los valores de los terrenos citados fueron recabados años atrás, por lo que no están actualizados, en razón de esto la Administración desarrolló un procedimiento de actualización inadecuado, el cual se presenta a continuación:

“Dentro de las alternativas que se plantean para ajustar el valor presente del monto resultante de la aplicación de la metodología del Ministerio de Hacienda, se encuentra la sumatoria del 20% que la ONT disminuye en los montos estipulado en los mapas de valores. Adicional a esto, se realizó la consulta vía telefónica al licenciado Carlos Carrillo Chaves, experto en Cuentas Nacionales y funcionario del Banco Central, con la intención de conocer si existe algún índice que se pueda aplicar a fin de cumplir con la aproximación del monto a valor presente, a lo cual, nos recomendó que, ante la falta de un “índice de Bienes Duraderos”, se puede utilizar el “índice de precios al consumidor” establecido por el Instituto Nacional de Estadística y Censos de Costa Rica (INEC), cuyo objetivo principal es ser el indicador macroeconómico de la inflación, entendida esta como el incremento continuo y generalizado del nivel de precios de los bienes y servicios de una economía, en un período determinado, lo que implica considerar la inflación sufrida a lo largo de los años.”

Como se observa, el planteamiento de la Administración es sumar un 20% al valor de las propiedades, sin embargo, no se logró observar el fundamento de este postulado, así mismo, actualizar el monto con base en el índice de precios al consumidor, situación que no está reconocida como un método válido para medir el valor de los terrenos.

Es importante, que se considere que el valor razonable, no es igual al valor de mercado, por cuanto su génesis es distinta, además, la metodología utilizada por los Gobiernos Locales se fundamenta en el tamaño del área, la regularidad del terreno, el tipo de vía, la pendiente, los servicios públicos presentes y cercanos, el nivel y la ubicación del terreno, mientras que la Institución únicamente dispondría de la información consignada en el catastro, la cual es limitada para estos efectos.

Esta situación expuesta es concordante con lo indicado por la empresa Price Waterhouse Coopers en el “Informe de Avance de Programa ERP No.15, septiembre de 2022”, donde indicó que el proyecto complementario P1.06 “Preparar inventario y valuación de activos fijos” se encuentra en un estado crítico y mencionó, además:

“El protocolo para la valoración de terrenos está en revisión nuevamente. Actualmente este protocolo está en trámite de aprobación, y ya cuenta con el aval de la Gerencia de Infraestructura y la Gerencia Administrativa; sin embargo, la revisión del consultor respectivo detectó que el protocolo formulado no cumple con la Norma Internacional de Contabilidad, por eso requiere ser ajustado.” (subrayado no es del original)

Además, indicó:

“• El protocolo para la valoración de terrenos lleva meses de estar en trámite de aprobación, e incluso, ya cuenta con el aval de la Gerencia de Infraestructura y la Gerencia Administrativa. Sin embargo, ahora debe ser revisado y ajustado nuevamente, ya que se detectó que el protocolo formulado no cumple con la Norma Internacional de Contabilidad. Esta situación provoca tiempo perdido y recursos desperdiciados.

• El protocolo para la valoración de edificios lleva meses de estar en elaboración. Sin embargo, ahora está descartado, ya que se determinó que no es pertinente realizar la valoración de edificios mediante un protocolo, sino debe ser mediante un proceso de avalúo de activos fijos. Esta situación provoca tiempo perdido y recursos desperdiciados.”

Las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público mencionan:

“Medición en el reconocimiento

26 Un elemento de propiedades, planta y equipo, que cumpla las condiciones para ser reconocido como un activo, se medirá por su costo.

27 Cuando se adquiere un activo a través de una transacción sin contraprestación, su costo se medirá a su valor razonable en la fecha de adquisición.”

“Medición posterior al reconocimiento

42 La entidad elegirá como política contable el modelo del costo del párrafo 43 o el modelo de revaluación del párrafo 44, y aplicará esa política a todos los elementos que compongan una clase de propiedades, planta y equipo.”

“Modelo de Revaluación

44 Con posterioridad a su reconocimiento como activo, un elemento de propiedades, planta y equipo cuyo valor razonable pueda medirse con fiabilidad, se contabilizará por su valor revaluado, que es su valor razonable, en el momento de la revaluación, menos la depreciación acumulada posterior y el importe acumulado de las pérdidas por deterioro de valor que haya sufrido con posterioridad. Las revaluaciones se harán con suficiente regularidad, para asegurar que el importe en libros no difiera significativamente del que podría determinarse utilizando el valor razonable en la fecha de presentación...”

Al consultar a la Licda. Auxiliadora Villalta Gómez, jefe Área Control Activos y coordinadora del proyecto complementario P1.06, mediante entrevista escrita del 10 de noviembre 2022, indicó:

“En consulta que se hiciera a funcionario del Banco Central se nos indicó que a falta de un índice adecuado y específico para estos efectos de valoración de inmuebles, el índice de Precios al consumidor resulta en un sustituto razonable, Así mismo, por parte de la Contabilidad Nacional, en donde fue expuesto el Protocolo de Terrenos, se avaló la metodología que incluye ese índice, ya que es el que mide la inflación por excelencia y resulta apropiado para actualizar valores en el tiempo”.

Al respecto se le solicitó remitir el aval mencionado en la entrevista, sin embargo, a la fecha de finalización de este estudio no se había recibido el documento citado.

Llama la atención que la Administración indique que la metodología recibió el visto bueno de la Dirección General de Contabilidad Nacional, por cuanto, tanto este Órgano de Fiscalización y Control, el Consultor contratado por la Administración para acompañar el proceso de implementación y la firma PwC, han evidenciado que la misma no cumple con las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público.

Lo anterior, podría evidenciar una aparente afectación patrimonial (como también lo evidenció PwC) por cuanto la Institución dedicó importantes recursos durante un período significativo (30 meses) sin que a la fecha se disponga de una metodología para iniciar con la valoración de los terrenos, la cual debió haber sido realizada en su totalidad para mediados de 2021 (Período establecido en Fase Cero).

Así las cosas, este insumo podría retrasar la entrada en vivo del ERP, por cuanto es presumible que no se dispondrá de la información necesaria para la carga de datos respectiva o en su defecto, podría generarse que la entrada en vivo del ERP se realice con información desactualizada e inconsistente, ofreciendo reportes con datos que no han sido depurados y reflejando una realidad distinta en los Estados Financieros.

6.5. Proyectos complementarios P1.07 Preparar los datos maestros de bienes y servicios institucionales y P1.09 Preparar los datos maestros de proveedores

La Administración definió los proyectos P1.07 Preparar los datos maestros de bienes y servicios institucionales y P1.09 Preparar los datos maestros de proveedores como finalizados, no obstante, para la puesta en producción estos datos maestros deben estar actualizados a la fecha de arranque, siendo que una vez finalizados no se le da seguimiento para determinar la estrategia de actualización de datos.

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, en su inciso 4.5 Garantía de eficiencia y eficacia de las operaciones, establece:

“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. (...)”

Mediante entrevista del 09 de noviembre de 2022, al Lic. Minor Zuñiga Sedó, Director a.i. del Plan de Innovación, relacionada con los proyectos complementarios que se determinan como finalizados aún y cuando, resten acciones que realizar, indicó:

“Desconozco las razones por las cuales dichos proyectos complementarios se establecieron como cerrados dado que esas decisiones se tomaron antes de mi incorporación al proyecto. En estos momentos estamos revisando una situación particular con el P1.13, que refiere como alcance la definición y comunicación de la estrategia de retiro de sistemas legados, sin embargo, en el alcance no se contempla el seguimiento y ejecución de la estrategia de retiro, por lo cual se hace necesario identificar esas actividades complementarias una vez que el proyecto complementario finalice, o en su defecto, variar el alcance del proyecto complementario.”

Esto podía provocar una desalineación entre los datos incluidos y el total de datos existente, es indispensable mantener un seguimiento continuo a los proyectos complementarios responsables de la preparación de datos maestros relacionados a bienes y servicios, por cuanto los mismos requieren datos actualizados para la fecha de arranque.

6.6. P1.08 Levantar el inventario de despiece de recursos físicos para mantenimiento

Se evidenciaron oportunidades de mejora al realizarse la revisión de la situación actual del proyecto P1.08 Levantar el inventario de despiece de recursos físicos para mantenimiento por cuanto se ha informado que este proyecto requiere recursos y apoyo.

6.6.1. Estrategia y recursos necesarios

Se evidenció que mediante oficio GIT-DMI-AIDMI-0211-2022, 16 de setiembre de 2022, el Ing. Luis Fonseca Valerio, Jefe a.i. Área Investigación y Desarrollo de Mantenimiento Institucional, encargado del proyecto en mención, estableció una propuesta de actualización del plan de trabajo para una duración de 15 meses, a partir de octubre de 2022 inclusive (2022-2023), con un alcance de 127 unidades, únicamente para equipo médico e industriales que las unidades consideren críticos y además los equipos que se encuentren en contrato al momento del asesoramiento, así como una dotación adicional de 6 plazas, manteniendo el personal actual para un total de 14 funcionarios, 8 funcionarios a tiempo completo y 6 a medio tiempo.

Además, se indicó que el levantamiento de datos de mantenimiento actualmente se enfoca en equipos críticos; pero, se requieren criterios claros y unificados para estandarizar el entendimiento de cuáles son equipos críticos.

Según el Plan de Acción y Estrategia para la Ejecución definido para este proyecto se indica:

“Este proyecto se desarrollará para cumplir con el siguiente objetivo: Preparar los datos necesarios para una adecuada gestión del mantenimiento, en función de las estrategias de mantenimiento que hayan sido definidas y que permitan la continuidad de la prestación de los servicios institucionales. Una adecuada gestión del ciclo de vida del recurso físico requiere contar con información detallada tanto del recurso físico como de las estrategias, rutinas, acciones y controles que es necesario efectuar dentro del proceso de mantenimiento en todas las unidades institucionales.

Este levantamiento de datos permitirá que el proceso de mantenimiento cuente con información precisa para la creación de planes y programas detallados de mantenimiento, los cuales tendrán como fin último, que el recurso físico necesario para la prestación de servicios institucionales esté siempre disponible y confiable para una atención de calidad.”

En entrevista realizada al Ing. Luis Jonathan Fonseca Valerio, encargado del P.08, el 02 de noviembre 2022, se indica:

“Se trabajó en una propuesta de plan de acción estimándose un tiempo de atención hasta junio 2024 con un alcance de 127 unidades, plazas nuevas y priorizando el equipo crítico y lo que se encuentre contratos.

Se está en espera que el SCBM indique el total de equipos para determinar el universo completo.

Es importante resaltar que hay unidades que no cuenta con personal a cargo del proceso o con un estatus únicamente técnico que requiere de un mayor acompañamiento.”

Mediante entrevista del 09 de noviembre de 2022, al Lic. Minor Zuñiga Sedó, Director a.i. del Plan de Innovación, al respecto, indicó:

“lo que he logrado percibir del equipo que lleva el P1.08 es que la información no está sistematizada por lo que requiere inventariarse de forma manual, lo que se traduce en un gran reto institucional. Para ese proyecto complementario específico estamos pidiendo recursos adicionales para que en conjunto con las áreas funcionales se puedan realizar las actividades correspondientes.”

La ausencia de apoyo para los proyectos complementarios podría significar que los mismos no logren cumplir con los objetivos requeridos y en el tiempo definido la obtención de todos los beneficios esperados.

6.6.2. Determinación del alcance activos de TI

Se evidenció que no hay una determinación del alcance sobre el levantamiento de datos para mantenimiento relacionado con los activos de TI por cuanto, mediante oficio GG-DTIC- 1981-2022, del 18 de abril del 2022, suscrito por Ing. Roberto Blanco Topping, Subgerente, Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones, Msi. Mayra Ulate Rodríguez, jefe, Área Seguridad y Calidad Informática, Máster Jorge Sibaja Alpizar, jefe Área Soporte Técnico, y la Máster Jéssica Cordero Ríos, jefe, Área Comunicaciones y Redes Informáticas, en donde menciona que la DTIC no se encuentra en una posición de jerarquía sobre los Centros de Gestión Informática a nivel institucional.

Mediante la Iniciativa del P1.08 Levantar el inventario de despiece de recursos físicos para Mantenimiento, establecida en fase cero, se indicó en el alcance:

“Abarca todos los recursos físicos que pertenecen a la CCSS y que requieren de mantenimiento para dar continuidad a los servicios administrativos y de salud. Por lo tanto, este inventario de despiece incluye todos los equipos e instalaciones que se encuentran en las oficinas administrativas de la CCSS, hospitales, clínicas y EBAIS.”

Mediante entrevista del 09 de noviembre de 2022, al Lic. Minor Zuñiga Sedó, director a.i. del Plan de Innovación, al respecto, indicó:

“Desconozco ese dato en este momento, lo estamos consultando con el encargado de ese proyecto complementario.”

Al cierre de este informe, no se aportó evidencia documental al respecto.

La ausencia del total del inventario con los datos preparados y depurados podría provocar atrasos o bien, impactar en la calidad de datos en la utilización principalmente del módulo PM, ocasionando que no se obtengan los beneficios esperados del ERP en el tema relacionado con el mantenimiento de activos.

6.7. P1.10 Definir el catálogo contable

Se evidenció que el proyecto P1.10 Definir el catálogo contable se encuentra finalizado, mediante oficio GF-PIMG-0602-2021, del 19 de abril de 2021, suscrito por los encargados del proyecto, no obstante, no cumple con las premisas de los entregables según Plan de Acción y Estrategia para la Ejecución, desarrollados en fase 1, relacionada con la Políticas y Procedimientos Contables atinentes al Seguro de Salud, Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, Régimen No Contributivo de Pensiones y Fondo de Asignaciones Familiares, alineado a las Normas Internacionales de Contabilidad aplicables al Sector Público, no se evidenció gestión documental o referencia de dicho proceso en el Acta de Cierre de Proyectos Complementarios.

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, en su inciso 4.5 Garantía de eficiencia y eficacia de las operaciones, establece:

“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. (...)”

Mediante entrevista del 09 de noviembre de 2022, al Lic. Minor Zuñiga Sedó, director a.i. del Plan de Innovación, al respecto, indicó:

“Desconozco ese dato en este momento, lo estamos consultando con el líder del componente financiero”

Al cierre de este informe, no se aportó evidencia documental al respecto.

Finalizar el proceso sin que cumpla con las premisas requeridas podría provocar reprocesos, atrasos e impactos en la implementación de la herramienta SAP/HANA, así como la obtención de todos los beneficios esperados.

6.8. P1.11 Preparar los auxiliares de cuentas contables

6.8.1. Avance del proyecto P1.11 Preparar los auxiliares de cuentas contables

Se identificó que el proyecto P1.11 Preparar los auxiliares de cuentas contables en el Informe ejecutivo para la Junta Directiva, setiembre 2022, establece: “El porcentaje de avance es de 93% a la fecha de corte de este informe” mostrando que aún falta un 7% para el cierre del proyecto, no obstante, al cierre de abril 2022, se refleja únicamente un 18% por cantidad de cuentas conciliadas y por monto de 23% del total del Seguro de Salud e Seguro de Pensiones.

Cuadro # 25
Detalle estado total de las cuentas
Seguros SEM-IVM
Abril 2022

Estado	Seguro Salud		Seguro Pensiones		Totales			
	Monto	Cantidad	Monto	Cantidad	Cantidad	%	Monto	%
Conciliadas	2,411,431,890,588.00	419	382,714,338,434.00	109	528	18%	2,794,146,229,022.00	23%
Pendientes	391,197,828,834.00	51	37,457,637,108.00	25	76	3%	428,655,465,942.00	3%
Proceso	5,625,787,477,224.00	1666	3,531,794,434,131.00	599	2265	79%	9,157,581,911,355.00	74%
Total	8,428,417,196,646.00	2136	3,951,966,409,673.00	733	2869	100%	12,380,383,606,319.00	100%

Fuente: Elaboración propia, datos aportados Dirección Plan de Innovación

Del cuadro anterior, se desprende que para el Seguro de Salud del total de 2136 cuentas 419 (20%) indican un estado conciliadas, 51 (2%) pendientes y 1666 (78%) en proceso. Siendo en valores monetarios un total de ₡2,411,431,890,588.00 (dos billones cuatrocientos once mil cuatrocientos treinta y un millones ochocientos noventa mil quinientos ochenta y ocho colones sin céntimos) como cuentas conciliadas.

Para el Seguro de Pensiones se muestra un total de 733 cuentas, siendo que 109 (15%) cuentas presenta el estado de conciliado, 25 (3%) cuentas pendiente y 599 (82%) en proceso. El monto de las cuentas en estado conciliado asciende a ₡382,714,338,434 (trescientos ochenta y dos mil setecientos catorce millones trescientos treinta y ocho mil cuatrocientos treinta y cuatro colones).

Aunado a lo anterior, unificando el total de cuentas de los Seguros de Salud y Pensiones, de 2869 cuentas, el 18% para un total de 528 se indican como conciliadas y en valores monetarios un 23% correspondiente a ₡2,794,146,229,022.00 (dos billones setecientos noventa y cuatro mil ciento cuarenta y seis millones doscientos veintinueve mil veintidós colones).

A continuación, se muestra el detalle del estado de las cuentas por unidad responsable:

Cuadro # 26
Detalle estado total de las cuentas por unidad responsable
Seguros SEM-IVM
Abril 2022

Unidad	Conciliadas	%	Pendientes	%	Proceso	%	Total	%
Dirección Plan de Innovación P1.11	49	12%	40	78%	1,134	68%	1,223	57%
Área Contabilidad Activos y Suministros	0	0%	9	18%	112	7%	121	6%
Subárea Contabilidad Operativa	364	87%	2	4%	375	23%	741	35%
Subárea Conciliaciones Bancarias	6	1%	0	0%	45	3%	51	2%
Total	419	100%	51	100%	1,666	100%	2,136	100%

Fuente: Elaboración propia datos Dirección Plan de Innovación

Del total de las cuentas contables de SEM-IVM son 2136, el 57% (1223) están a cargo de la Dirección Plan de Innovación P1.11, 35% (741) Subárea Contabilidad Operativa, 6% (121) Área Contabilidad Activos y Suministros, y 2% (51) Subárea Conciliaciones Bancarias.

Las cuentas que se encuentran en el estado de conciliada son un total de 419, de las cuales la Subárea Contabilidad Operativa es responsable del 87% (364), 12% (49) la Dirección Plan de Innovación mediante el P1.11 y el 1% (6) la Subárea Conciliaciones Bancarias.

En lo relacionado al estado pendientes el 78% correspondiente a 40 cuentas, 9 cuentas del Área Contabilidad Activos y Suministros (18%) y 2 cuentas a la Subárea Contabilidad Operativa (4%) para un total de 51.

Las cuentas en proceso son un total de 1666, 1134 (68%) cuentas, las está conciliando la Dirección Plan de Innovación por medio del proyecto P1.11, 112 (7%) Área Contabilidad Activos y Suministros, 375 (23%) cuentas y 45 (3%) cuentas Subárea Conciliaciones Bancarias.

Asimismo, mediante informe ASF-164-2021 del 20 de diciembre del 2021, referente a “Auditoría de Carácter Especial relacionado con el avance del proyecto estratégico institucional denominado: Plan de Innovación para la mejora de la gestión financiera, administrativa y logística”, la Auditoría Interna mediante la recomendación # 4 requirió que se analizara el avance del proyecto de forma integral con el total de cuentas, no obstante, a la fecha no se aportó evidencia documental de la integración de las cuentas del Régimen No Contributivo y el Fondo de Asignaciones Familiares.

Es importante, recalcar lo definido en el plan de acción y estrategia para la ejecución de proyectos complementarios, en donde se destaca:

“Por tanto, se requiere que dichos auxiliares sean depurados contablemente para conciliar el saldo de cuenta mayor existente a la fecha contra el auxiliar. Al mismo tiempo, se requiere validar la calidad de los datos de cada auxiliar, de manera que dichos datos estén conformes a los principios contables, controles de completitud y requerimientos de mejor práctica.”

Mediante entrevista del 09 de noviembre de 2022, al Lic. Minor Zuñiga Sedó, Director a.i. del Plan de Innovación, al respecto, indicó:

“Desconozco ese dato en este momento, lo estamos consultando con el líder del componente financiero”

Al cierre de este informe, no se aportó evidencia documental al respecto.

El no contar con los saldos depurados en la fecha propuesta para la salida en vivo contribuye a un sistema moderno con debilidad en la calidad de la información financiera, con cuentas contables sin conciliar y depurar, no permitirá garantizar la fiabilidad de la información financiera.

6.8.2. P1.11 Metodología de aplicación depuración de saldos

Se evidenció que la Administración está formulando un documento de trabajo denominado “Metodología de aplicación por una única vez para la revisión, conciliación y depuración de saldos contables” con el propósito de normar y establecer institucionalmente, la aplicación de una única vez ajustes en las cuentas contables por cobrar y por pagar que presenten saldos en el Mayor Auxiliar y Balance General de Situación y que por su condición especial no se encuentran incluidas en alguna guía o metodología para su debido registro, control, manejo y/o depuración de cuentas; y de esta manera presentar el saldo real al momento de ser trasladados al nuevo ERP (Enterprise Resource Planning).

Del borrador del documento se pudo valorar la ausencia de niveles gerenciales para su aprobación, en la depuración de cuentas por cobrar con saldo deudor se requiere la inclusión del tema de condonación de deudas que se propone trasladar a patrimonio, así como, para los saldos sin respaldos, la metodología propone su depuración con una declaración jurada cuando no se tiene evidencia del movimiento de un asiento contable, no obstante, es importante que además de la declaración jurada se indique las acciones administrativas de las razones que provocaron la ausencia del respaldo documental relacionado con estos ajustes.

En fase cero el Plan de Acción y Estrategia para la Ejecución, definió para este proyecto el siguiente objetivo:

“Establecer estrategias y acciones que permita la preparación de los detalles y saldos de los auxiliares contables de las contabilidades correspondientes al Seguro de Salud, Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, Régimen no Contributivo de Pensiones y Fondo de Asignaciones Familiares; datos que serán requeridos en la automatización de los procesos en alcance y carga de información en el ERP.”

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, en su inciso 4.4.1 Documentación y registro de la gestión institucional, 4.4.3 Registros contables y presupuestarios y 4.4.5 Verificaciones y conciliaciones periódicas establece:

“4.4.1 Documentación y registro de la gestión institucional

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer las medidas pertinentes para que los actos de la gestión institucional, sus resultados y otros eventos relevantes, se registren y documenten en el lapso adecuado y conveniente, y se garanticen razonablemente la confidencialidad y el acceso a la información pública, según corresponda.

4.4.3 Registros contables y presupuestarios

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben emprender las medidas pertinentes para asegurar que se establezcan y se mantengan actualizados registros contables y presupuestarios que brinden un conocimiento razonable y confiable de las disponibilidades de recursos, las obligaciones adquiridas por la institución, y las transacciones y eventos realizados.

4.4.5 Verificaciones y conciliaciones periódicas

La exactitud de los registros sobre activos y pasivos de la institución debe ser comprobada periódicamente mediante las conciliaciones, comprobaciones y otras verificaciones que se definan, incluyendo el cotejo contra documentos fuentes y el recuento físico de activos tales como el mobiliario y equipo, los vehículos, los suministros en bodega u otros, para determinar cualquier diferencia y adoptar las medidas procedentes.”

A la fecha de cierre del informe no se obtuvo información al respecto.

La Institución tiene el riesgo de que la información contable no se presente a tiempo para la implementación al ERP dado el nivel de avance que ha tenido el proyecto que no alcanza el 25% de cuentas conciliadas, o bien, no presenten saldos razonables que están afectando la calidad de la información que estará integrando los estados financieros para la toma de decisiones.

6.9. P1.13 Determinar la estrategia de retiro de los sistemas legados

Se evidenció que el proyecto P1.13 Determinar la estrategia de retiro de los sistemas legados, no cuenta con personal dedicado a tiempo completo para realizar las acciones requeridas y únicamente dispone de un funcionario para su ejecución, el Lic. Michael Alexander Jiménez Muñoz.

Si bien es cierto, la Administración podía determinar cuáles proyectos requerían personal a tiempo total o parcial, para este proyecto en particular, se definió la participación a medio tiempo o compartido con otras labores, el cual inició desde enero 2021 y transcurridos 19 meses a agosto 2022, presenta un avance del 75 %, con una probable fecha estimada de fin a julio 2023.

Dado lo anterior y mediante entrevista con el Lic. Jiménez Muñoz, el 10 de octubre 2022, se constató que el proyecto presenta un atraso de aproximadamente 3 meses, estando pendiente la socialización de la estrategia de retiro con los dueños de los sistemas legados, el seguimiento y cierre de este.

Asimismo, no se evidenciaron acciones relacionadas con la socialización de la estrategia de retiro, a pesar de que el Lic. Michael Alexander Jiménez Muñoz, responsable del proyecto complementario, manifestó que la Dirección del Plan de Innovación aprobó y firmó el documento denominado “Informe de la Estrategia de Retiro” desde el 26 de marzo 2022, la cual corresponde a la guía de los pasos a seguir para dar de baja los sistemas que migran por completo al ERP. De la información aportada por la Dirección del Plan de Innovación, no se observó documentación relacionada con respecto a este proyecto.

El alcance definido para llevar a cabo este proyecto complementario, según lo establecido mediante ficha técnica elaborada por la firma consultora PwC en la fase cero, se destaca a continuación:

“Se deben analizar todos los sistemas que actualmente se encuentran en operativa y que tengan relación con los procesos automatizados en alcance.

Para los candidatos a ser reemplazados por el ERP debe documentarse la estrategia de retiro, si pueden ser retirados de inmediato o bien cuánto tiempo adicional deberán estar operando. Para los sistemas que deben mantenerse debe validarse si los esquemas de operación son congruentes con los modelos de mejor práctica planteados para los nuevos procesos y con la solución ERP en implementación, y definir si son necesarios ajustes”.

Con respecto a la estructura organizacional del proyecto, atrasos y socialización de la estrategia, el Lic. Jiménez Muñoz, mediante entrevista realizada el 10 de octubre 2022, indicó:

“Soy el único funcionario a cargo del proyecto, considero que para la administración y ejecución de este es suficiente... el proyecto presentó un retraso de aproximadamente 1 mes, y con respecto al ciberataque, al 10 octubre 2022 son 2 meses más, considerando que la última actividad estaba para finalizar el 10 de agosto 2022.

Se puede decir que existe un 25% de avance en la socialización de la estrategia de retiro, se tiene una propuesta para su divulgación, sin embargo, se está a la espera de aprobación del nuevo director del plan”.

Los atrasos acontecidos y ajustes en el cronograma de trabajo, así como el poco personal asignado en el proyecto, puede generar que la estrategia para el retiro de los sistemas legados no esté definida y ejecutada en los tiempos y alcances que son requeridos para la implementación del ERP, además, debido a la falta de una adecuada y oportuna comunicación de la estrategia, podría presentarse resistencia al retiro de los sistemas legados y que puede afectar también los beneficios esperados posterior a la salida en vivo de la solución.

6.10. P1.14 Habilitar la infraestructura y comunicaciones para dar soporte al ERP

Esta Auditoría comprobó que el proyecto complementario P1.14 “Habilitar la infraestructura y comunicaciones para dar soporte al ERP”, al 12 de octubre 2022, no dispone de:

- Inventario de condiciones actuales, requerimientos y brechas por unidad y ubicación
- Consolidación de requerimientos de infraestructura y estándares utilizados.
- Plan de intervención, que integre perfiles de casos, prioridades, estrategias y otros elementos relevantes para desarrollar y ajustar la habilitación de la infraestructura para el ERP.

El objetivo de llevar a cabo este proyecto complementario, según lo establecido mediante ficha técnica elaborada por la firma consultora PwC en la fase cero, se destaca a continuación:

“Confirmar la disponibilidad y si es necesario establecer planes de acción para habilitar la infraestructura de soporte para el usuario final, que permitirá la implementación y operación de la solución ERP a nivel institucional”.

Asimismo, como parte de la habilitación de la infraestructura y comunicaciones, se encuentra la identificación de los usuarios que utilizarán el ERP en las distintas Unidades, no obstante, aún no se consolida la estrategia y el mecanismo para recolectar esa información, lo cual preocupa a esta auditoría que ese requerimiento no esté definido según los escenarios de puesta en marcha planteados y con la calidad requerida, considerando que el primero en salir, es el módulo de formulación presupuestaria, previsto para enero 2023.

Asimismo, se evidenció que el Plan de Innovación aún no tiene conocimiento de las condiciones de infraestructura tecnológica de esos usuarios, dado que está pendiente su verificación y que, podría representar un riesgo para la operatividad de la Solución.

El 12 de octubre 2022, mediante entrevista escrita a la Ing. Milena Angelina Monge Jiménez, Coordinadora de este proyecto complementario, manifestó:

“La estrategia que se pretende sensibilizar a nivel de las unidades es la verificación local de las características técnicas óptimas para que se ejecute satisfactoriamente SAP, tanto a nivel de red, como a nivel hardware y software

Estrategia de sensibilización, aplicación de la herramienta para recopilación de usuarios mediante roles, consolidación y análisis de resultados para cada uno de los procesos que contempla el SAP. Además, al culminar estas actividades se procederá con el diagnóstico general del equipamiento como una estrategia de responsabilidad compartida con las unidades y posteriormente, un análisis y consolidado de resultados y propuestas de alternativas de solución.

Para la implantación de un proyecto de impacto institucional como lo es el SAP, es necesario el apoyo y patrocinio de las Gerencias para que el mismo cuente con los recursos óptimos requeridos para implantación exitosa, llámese análisis de la estructura de telecomunicaciones existente, equipo de comunicación y estaciones de trabajo, así como periféricos que sean necesarios.

Asimismo, el recurso humano asignado a este proyecto complementario es insuficiente, por lo que sería importante considerar robustecerlo, en virtud de que en este momento me encuentro asignada únicamente yo a tiempo completo”.

El Informe sobre el Análisis de Escenarios para la Implementación del Programa ERP, elaborado por la empresa PwC, el 21 de setiembre 2022, referente a la identificación de usuarios para la habilitación de la infraestructura, señaló:

“Para la identificación de usuarios ERP, se requiere solicitar información a las unidades; por lo que, se están realizando tres trabajos preparativos: la definición de roles que está finalizada, el planteamiento de estrategia y herramienta para la recolección de información que está en proceso, y la sensibilización a las unidades para solicitar colaboración que está en preparación. Al completar estos preparativos, se podrá iniciar con la recolección de información, y luego continuar con el análisis para definir el listado de usuarios ERP”.

De conformidad con lo evidenciado, existe la probabilidad de disponer de una solución de clase mundial, pero sin los requerimientos necesarios para su operación, es decir, podría suceder que las condiciones actuales en cuanto a capacidades del equipo (hardware - software) del usuario no cumplan con lo requerido para la ejecución de SAP; la disponibilidad en redes de comunicaciones o ancho de banda sea insuficiente para el funcionamiento del ERP en la Etapa de Quick Wins y puesta en marcha; y no se identifiquen a tiempo los usuarios que participarán en las capacitaciones del ERP implementado o las unidades no presenten la documentación requerida en completitud u oportunidad.

6.11. P1.15 Preparar los sistemas legados para la integración contable con el ERP

6.11.1. Sobre la estructura del proyecto

Esta auditoría evidenció en el proyecto complementario P1.15 Preparar los sistemas legados (Ver anexo 12) para la integración contable con el ERP, las siguientes debilidades:

- Insuficiencia de estructura organizacional aprobada en el Plan de Acción y Estrategia para la Ejecución del proyecto complementario.
- Ausencia de la aplicación del apartado “Roles, funciones y responsabilidades” por cuanto el Lic. Manuel Castro Villalobos, Coordinador del Proyecto Complementario P1.15. “Preparar los Sistemas Legados para la Integración Contable con el ERP, es el único funcionario responsable de desarrollar las actividades necesarias para generar los productos, servicios o resultados del proyecto; analizar la información contable de los 15 sistemas legados con el fin de definir, priorizar y solicitar los requerimientos de interfaces con el ERP y desarrollar las interfaces contables de esos sistemas legados con el ERP.
- No se cuenta dentro del equipo de trabajo, con un experto en módulos financieros como parte de la solución tecnológica seleccionada por la CCSS, para disponer de ese recurso se requiere coordinar con otras instancias, es decir, no está dentro de la injerencia o estructura del proyecto complementario.
- Preparar los sistemas legados para la integración contable con el ERP, establece dentro de sus consideraciones de recursos, un experto con conocimiento en sistemas legados de la Caja y uno en desarrollo de interfaces, funciones que recaen en el Lic. Castro Villalobos.

El Plan de Acción y Estrategia para la Ejecución del Proyecto Complementario P1.15 “Preparar los Sistemas Legados para la Integración Contable con el ERP”, elaborado en fase cero por la empresa consultora Price WaterhouseCoopers (PwC), en conjunto con funcionarios expertos de la CCSS, definieron como estructura organizacional del proyecto, la siguiente:

“Un director del portafolio, líder del programa ERP, un coordinador del proyecto P1.15 y el equipo de trabajo del proyecto P1.15”.

Alcance

“Desarrollar la interfaz contable de los sistemas legados con el ERP.”

Estructura de asiento:

Interfaz común y única para el procesamiento de asientos contables generados en procesos fuera del alcance del ERP, tales como SICERE (Facturación, Cuenta por Cobrar Patronal, Recaudación, Pagos y Cajas), Cuenta por Cobrar por Servicios Médicos, Pago de Incapacidades, Pensiones, Inversiones, Préstamos, entre otros.

Esquema de asiento, toma en cuenta la separación de la contabilidad por régimen, la integración presupuestaria y la afectación de la contabilidad de costos, por cuanto en el ERP se utiliza un solo “registro” para la afectación simultánea de Presupuesto, Contabilidad y Costos”.

Mediante entrevista realizada al Lic. Manuel Castro Villalobos, el 12 de octubre 2022, indicó:

“Desarrollando el proyecto estoy solo. Parte de mis funciones es coordinar con otros equipos que no son de mi injerencia. Es un proyecto grande, de momento se va sacando la tarea, sería importante disponer de más personal capacitado”.

El Lic. Minor Zúñiga Sedó, director a.i., del Plan de Innovación, mediante entrevista del 9 de noviembre 2022, manifestó:

“... un proyecto como la implementación del ERP requiere de una serie de condiciones especiales para lograr los objetivos, un tema importante, es el tema del recurso humano destacado en el proyecto, en este sentido, si se solicitan recursos y no se aprueban, se podrían materializar riesgos que pondrían en peligro el cumplimiento de los objetivos, asimismo, si la institución no prioriza la atención de las integraciones con los sistemas legados, se podrían materializar igualmente riesgos que podrían convertirse en impedimentos para avanzar.

Si la Institución quiere el 100 % de los beneficios planteados se requiere que se cumplan también un 100 % de las precondiciones, y, algunas de las precondiciones no las puede habilitar la Dirección del Plan por sí sola”.

Los aspectos señalados en cuanto al cumplimiento de la estructura organizacional para el proyecto en mención, podría repercutir en que los equipos de TI institucional no den abasto con el desarrollo de las integraciones para conectar los sistemas legados con el ERP.

6.11.2. Sistemas legados para la integración con el ERP

Se determinó un avance crítico en el desarrollo de las interfaces por parte de la institución para integrar los 15 sistemas legados con el ERP (Ver anexo 12). Existen requerimientos que deben ser definidos y concretados por los equipos funcionales del Plan de Innovación, analizados por el área de negocio, y requieren de un plan de trabajo y cronograma por el área técnica para su diseño, en este momento, no se dispone de un inventario de requerimientos por sistema legado. Además, se tienen aplicativos que no es solo la interfaz, sino también el ajuste para poder generar la información conforme la necesita el ERP.

A su vez se determinó que para el 68 % de las interfaces no se aportó el detalle sobre la cantidad de requerimientos y actividades a desarrollar, y 63 % carecen de un plan de trabajo y una posible fecha de finalización, con la eventualidad de que las integraciones entre el ERP y los sistemas de información de la institución no estarán listas y con la calidad requerida según los escenarios establecidos (Ver anexo 12). La Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones como área técnica, es la responsable del 65 % de la atención de esos requerimientos, misma que no dispone de un inventario de los que tienen relación con el desarrollo de las interfaces para la integración con el ERP.

El objetivo de llevar a cabo este proyecto complementario, según lo señalado mediante ficha técnica elaborada por la firma consultora PwC en la fase cero, se destaca a continuación:

“Establecer los componentes iniciales de la interfaz contable única, la cual será utilizada por todos los sistemas satélites al ERP que requieran enviar asientos contables para ser aplicados en el ERP, y que deben estar conformados de acuerdo con la estructura contable, presupuestaria y de costos que se establecerá para el funcionamiento integrado de los procesos.”

Las Normas de control interno para el Sector Público, señala en los siguientes incisos:

“5.4 Gestión documental

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurar razonablemente que los sistemas de información propicien una debida gestión documental institucional, mediante la que se ejerza control, se almacene y se recupere la información en la organización, de manera oportuna y eficiente, y de conformidad con las necesidades institucionales”.

5.6 Calidad de la información

(...) el jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurar razonablemente que los sistemas de información contemplen los procesos requeridos para recopilar, procesar y generar información que responda a las necesidades de los distintos usuarios. Dichos procesos deben estar basados en un enfoque de efectividad y de mejoramiento continuo”.

Las Normas técnicas para la gestión y el control de las Tecnologías de Información, emitidas por el Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT), en el punto X. DESARROLLO, IMPLEMENTACIÓN Y MANTENIMIENTO DE SISTEMA DE INFORMACIÓN, dispone:

“La Unidad de TI debe aplicar prácticas formales que permitan ejecutar un proceso consistente para la definición de requerimientos, diseño, adquisición y/o desarrollo, realización de pruebas, migración de datos e información, aprobación, integración de conocimiento e inteligencia de negocios y puesta en marcha de las soluciones, con el fin de asegurar que la institución cuente con sistemas de información y aplicaciones que permitan gestionar adecuadamente la información requerida.

La Unidad de TI debe asegurar la disponibilidad de estándares para programación, gestión de la calidad del software en desarrollo o mantenimiento, cambios por excepción y/o emergencia, llevando un adecuado control de cambios y versiones.

La Unidad de TI debe establecer un plan efectivo de capacitación, formación y actualización tecnológica para los funcionarios que se destaquen en este ámbito, el mismo debe contemplar la participación o involucramiento de los usuarios finales, dueños de procesos y responsables de los diferentes procesos y servicios institucionales”.

Las Normas Institucionales en Tecnologías de Información y Comunicaciones, en el numeral 2.2 Modelo de arquitectura de información, citan:

“Todas las unidades de trabajo al adquirir o desarrollar TIC, deben acatar lo dispuesto en el Modelo de Arquitectura de Información y el Modelo de Infraestructura Tecnológica, de tal forma que se logre optimizar la integración, uso y estandarización de los sistemas de información de la Institución, de manera que se identifique, capture y comunique, en forma completa, exacta y oportuna, la información que sus procesos requieren”.

Mediante entrevista realizada el 12 de octubre 2021, al Lic. Manuel Castro Villalobos, responsable del proyecto P1.15 - Preparar los sistemas legados para la integración contable con el ERP, al respecto indicó:

“No tenemos fecha de finalización para 9 de las 15 integraciones. Para 5 legados, estas son las fechas de finalización:

- 1. GCREDIT, fecha fin 12/2022 reportan al día, pero no por % de avance.*
- 2. SGI, fecha fin 12/2022 reportan al día, pero no por % de avance.*
- 3. SIP, fecha fin 12/2022 reportan al día, pero no por % de avance.*
- 4. RCPI, fecha fin 12/2022 con un avance del 7,5 %.*
- 5. SICO, fecha fin 12/2022 con un avance del 10 %”.*

El Lic. Minor Zúñiga Sedó, director a.i., del Plan de Innovación, mediante entrevista del 9 de noviembre 2022, manifestó:

“En este tema de las integraciones de los sistemas legados, es de suma importancia que la DTIC pueda aportar recursos para los desarrollos respectivos.

Según me han manifestado, en su momento se le propuso a la DTIC la utilización del modelo de sustitución de plazas que tiene el Plan de Innovación, sin embargo, entiendo que para la DTIC ese modelo no es funcional dado que les ha sido muy difícil contratar nuevo personal, por lo que se han estado apoyando en los contratos externos que tienen habilitados.

Mi opinión en temas de integración es que, si producto del análisis se determina que no es posible realizar las integraciones según los alcances de los requerimientos, se deberá buscar integraciones básicas que permitan la operación del ERP y luego buscar el perfeccionamiento de las mismas, procurando que el tiempo que pase para lograr el perfeccionamiento sea el menos posible (de 3 a 6 meses posterior a la salida en vivo)”.

El Lic. Manuel Castro Villalobos, responsable del Proyecto Complementario P1.15 Preparar los sistemas legados para la integración contable con el ERP, el 12 de octubre 2022, en entrevista señaló:

“La principal causa es un problema de entendimiento y definición de los requerimientos de los sistemas legados, lo que ha implicado una gran cantidad de sesiones de trabajo entre los diferentes actores para cada uno de los legados. Considero importante para efectos del proyecto que se instruya a las Gerencias, sobre la importancia de priorizar los requerimientos de integración y presentar los avances a los diferentes sistemas legados con el fin de cumplir con el objetivo del proyecto”.

Mediante cédula narrativa, el 31 de octubre 2022, al Lic. Sergio Paz Morales, jefe a.i., del Área Ingeniería en Sistemas, respecto al inventario de requerimientos a desarrollar a cargo de la DTIC para lograr las integraciones de los sistemas legados con el ERP, indicó:

“...nosotros trabajamos con SCRUM, que es un marco de trabajo ágil, una historia de usuario no puede tener plan de trabajo ni cronograma si el usuario no la ha priorizado... no clasificamos los requerimientos en si son o no del ERP, para nosotros todos son iguales, eso no es relevante, el usuario es el que lo prioriza, según las necesidades de negocio”.

Considera esta Auditoría que lo señalado debe ser atendido prioritariamente por parte de la alta Gerencia, es necesario tomar acciones firmes y obligatorias, por cuanto los atrasos en el desarrollo y diseño de las integraciones de los sistemas legados con el ERP son críticas, se incrementa el riesgo de no obtener los beneficios esperados y los costos del proyecto se eleven.

Considerando la propia naturaleza del ERP, donde todos los módulos se encuentran integrados entre ellos, y la necesidad de información proveniente de los sistemas legados para alimentar la herramienta, entre ellos SIPE (planillas), SIFA (inventarios), EDUS y SICERE, es de alto riesgo continuar con la implementación hasta tanto se disponga de la integración requerida, con el fin de garantizar el funcionamiento y operación de la solución ERP.

6.11.3. Sistema Integrado de Gestión de las Personas (SIPE)

Se determinó que el Sistema Integrado de Gestión de las Personas (SIPE), es un aplicativo que proporcionaría la información relativa al pago de salarios, requerida para la correcta implementación del ERP en los módulos de costos, finanzas y presupuesto, sin embargo, el desarrollo de la interfaz para su integración aún no tiene definida una posible fecha de entrega o de resolución. El SIPE actualmente es un sistema en constante desarrollo, pero eso no garantiza que disponga de la información requerida de base para su enlace con el ERP.

Se constató que no existe sincronización entre el cronograma de SIPE y el de implementación del ERP, en virtud de que, hasta no finalizar con el desarrollo del nuevo sistema de pagos, que esta para salir en producción en enero 2023, no es posible equilibrar ambos proyectos.

Las Normas Institucionales en Tecnologías de información y Comunicaciones, establecen en el punto 1.6 Gestión de proyectos de TIC, lo siguiente:

“Toda unidad de trabajo debe administrar sus proyectos de TIC de manera que logre sus objetivos, satisfaga los requerimientos y cumpla con los términos de calidad, tiempo y presupuesto óptimos preestablecidos. Para estos efectos debe promover la cultura de proyectos, mejores prácticas, etc”.

Las Normas técnicas para la gestión y el control de las Tecnologías de Información, emitidas por el Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT), en el punto X. DESARROLLO, IMPLEMENTACIÓN Y MANTENIMIENTO DE SISTEMA DE INFORMACIÓN, dispone:

“La Unidad de TI debe aplicar prácticas formales que permitan ejecutar un proceso consistente para la definición de requerimientos, diseño, adquisición y/o desarrollo, realización de pruebas, migración de datos e información, aprobación, integración de conocimiento e inteligencia de negocios y puesta en marcha de las soluciones, con el fin de asegurar que la institución cuente con sistemas de información y aplicaciones que permitan gestionar adecuadamente la información requerida”.

El 22 de agosto 2022, mediante oficio GG-DAGP-1191-2022 / DAGP-SIPE-0149-2022, el Lic. Walter Campos Paniagua, director de la Dirección de Administración y Gestión de Personal y la M. Sc. Ana Lucía Vargas Castro, directora del Proyecto Sistema Integrado de Gestión de las Personas, remitieron a la Licda. Marcela Quesada Fallas, directora del Plan de Innovación, a la Máster Idannia Mata Serrano, Subgerente a.i., de la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones, al Lic. Iván Guardia Rodríguez, director de la Dirección Financiero Contable y al Lic. Sergio Gómez Rodríguez, director de la Dirección de Presupuesto, la Entrega final de requerimientos técnicos para integración del ERP y Recursos Humanos (SIPE) ante la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones, con el siguiente detalle:

“...con la finalidad de dar continuidad y sostenibilidad a los requerimientos planteados, se considera necesario conformar los equipos SCRUM que tendrán a cargo el desarrollo tecnológico, la ejecución de pruebas, implementación y puesta en marcha de los mismos, tomando en consideración las competencias de cada dirección... donde las direcciones que ustedes representan (Dirección Financiero Contable y Dirección de Presupuesto) figuran como usuarios líderes y expertos en cada una de las materias”.

El 26 de setiembre 2022, con oficio GG-DTIC-5216-2022, la Máster Idannia Mata Serrano, Subgerente a.i. y el Máster Sergio Paz Morales, jefe a.i. del Área Ingeniería en Sistemas, informó al Lic. Campos Paniagua y a la M. Sc. Vargas Castro, en atención al oficio GG-DAGP-1191-2022 / DAGP-SIPE-0149-2022, lo siguiente:

“En seguimiento al oficio indicado en el epígrafe les informo la completa anuencia y disposición de parte de la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones (DTIC) de atender lo solicitado; sin embargo en este momento no es factible crear equipos nuevos SCRUM según solicitud, ya que no contamos con recursos especializados en la materia y adicionalmente los equipos a los que pertenecen este personal con conocimiento, se encuentran atendiendo lo que ya ha sido priorizado en cada uno de sus equipos de trabajo.

En virtud de lo anterior, si la necesidad requiere una atención inamovible, lo correspondiente es fracturar los equipos actuales para atender lo solicitado, lo cual, va a tener afectación directa en lo que se atiende actualmente y es una solución que se ve poco viable por el impacto que esto representa. Por consiguiente, lo más recomendable en este caso es colocar los requerimientos que deben ser atendidos en los respectivos backlogs de los equipos de trabajo ya existentes y darles la prioridad necesaria, para que sean atendidos a la brevedad posible, teniendo en cuenta que es cada PO (Product Owner) con su equipo el que prioriza lo que se debe atender, alineado a la necesidad de negocio al que cada uno pertenece”.

El 19 de octubre 2022, mediante entrevista efectuada a la M.Sc. Ana Lucía Vargas Castro, directora del Proyecto Sistema Integrado de Gestión de las Personas, manifestó:

“Lo que nosotros determinamos en una sesión específica con la Gerencia General, es que nosotros podemos ajustar esto pero hasta que terminemos el proceso de paralelo y ya tengamos el sistema de pago porque si no teníamos que volver a retrotraer todo lo que ya teníamos listo porque el paralelo arrancó en el mes de enero de este año o sea nosotros estamos ya a dos meses de finalizar el paralelo y arrancar en el mes de enero ya la puesta en marcha digamos todos los pases a producción para reemplazar el sistema de pago vigente”.

El “Informe sobre el Análisis de Escenarios para la Implementación del Programa ERP”, elaborado por PwC, el 21 de setiembre 2022, en la Tabla 3. Revisión del estado actual del Programa ERP, precisó:

“La interfaz con Planilla no estará lista para enero del 2023, y no se evidencia que se esté priorizado en planes de trabajo...”.

El 21 de julio de 2022, mediante entrevista realizada a la Licda. Karen Vega Torres, directora del Servicio y a la Licda. Ester Solano Sánchez, Administradora de Proyecto de la firma consultora PwC, al respecto indicó:

“Los proyectos complementarios presentan problemas importantes para su integración, principalmente el SIPE, el cual no está listo, motivo por el cual mi recomendación sería no dar la salida en vivo”.

Lo aspectos evidenciados incrementan el riesgo de que el SIPE no logre establecer su integración con el ERP, generando expectativas incorrectas con respecto al alcance de implementación. Asimismo, la incertidumbre sobre la prioridad en el desarrollo de los requerimientos y dada la cantidad, podría materializar la postergación de la puesta en marcha en al menos dos de los tres escenarios previstos, para julio 2023 o enero 2024, por cuanto no existe una definición precisa de la ruta a seguir.

6.11.4. Sobre la interfaz con SICERE:

Esta auditoría constató que el Sistema Centralizado de Recaudación (SICERE) está conformado por módulos y estos a su vez son atendidos por equipos de trabajo que laboran bajo la metodología SCRUM, esto mediante la presentación de Historias de Usuario (HU's), que son incluidas dentro de la lista de requerimientos o Backlog, en el cual se registran todas las solicitudes del negocio y en ese sentido la priorización para la atención de estas las define el propietario del producto o Product Owner (PO).

- En esa línea, se constató que los módulos de facturación, cobros, recaudación y distribución, no se han generado historias de usuarios ni requerimientos al respecto.
- En cuanto al módulo de inspección, se evidenció que deben desarrollarse requerimientos en el Sistema Institucional para la Gestión de Inspección (SIGI), sin embargo, no se cuenta con historias de usuario que atender ni de un documento formal que indique o se plantee la necesidad.
- Referente al módulo de contabilidad, se determinó que se está coordinando con el área usuaria, la planificación de sesiones de trabajo para el análisis correspondiente y definir con ello la hoja de ruta, tareas y definición de cronograma.

Las Normas técnicas para la gestión y el control de las Tecnologías de Información, emitidas por el Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT), en el punto X. DESARROLLO, IMPLEMENTACIÓN Y MANTENIMIENTO DE SISTEMA DE INFORMACIÓN, dispone:

“La Unidad de TI debe aplicar prácticas formales que permitan ejecutar un proceso consistente para la definición de requerimientos, diseño, adquisición y/o desarrollo, realización de pruebas, migración de datos e información, aprobación, integración de conocimiento e inteligencia de negocios y puesta en marcha de las soluciones, con el fin de asegurar que la institución cuente con sistemas de información y aplicaciones que permitan gestionar adecuadamente la información requerida”.

Es importante considerar que según el entregable 1, Plan del Proyecto, elaborado en la fase 0 por la firma consultora PwC, en el apartado 3.2. Procesos, se define:

“El plan de innovación considera los procesos financieros, administrativo y logísticos, según se detallan... Tabla 1. Procesos en alcance en el proyecto, SICERE: Atención al cliente, Inspección, Facturación, Recaudación, Cobros y Distribución”.

El Lic. Minor Zúñiga Sedó, director a.i., del Plan de Innovación, mediante entrevista del 9 de noviembre 2022, indicó:

“...si producto del análisis se determina que no es posible realizar las integraciones según los alcances de los requerimientos, se deberá buscar integraciones básicas que permitan la operación del ERP y luego buscar el perfeccionamiento de las mismas, procurando que el tiempo que pase para lograr el perfeccionamiento sea el menos posible (de 3 a 6 meses posterior a la salida en vivo)”.

La falta de definición de requerimientos en procesos que están contemplados desde fase cero para su integración con el ERP, incrementa el riesgo de atrasos en la elaboración de las interfaces, y de que estos no sean considerados o no se desarrollen conforme las necesidades de la Solución para su correcto funcionamiento, en detrimento de los objetivos planteados.

6.12. P1.16 Desarrollar la integración del ERP con EDUS

Esta Auditoría no identificó que se haya formalizado la planificación del equipo encargado del proyecto de integración del ERP con el Expediente Digital Único en Salud (EDUS) para el desarrollo de las interfaces con los sistemas de información en salud tales como SIAC, SIFF, SIES, ARCA, Sistema Integrado de Nutrición (SINU), y específicamente para el Sistema Integrado de Laboratorios Clínicos (SILC), no se observó acciones de coordinación y definición de requerimientos al respecto.

El objetivo de llevar a cabo este proyecto complementario, según lo señalado mediante ficha técnica elaborada por la firma consultora PwC en la fase cero, se destaca a continuación:

“Desarrollar las interfaces necesarias para lograr el intercambio efectivo de información entre los sistemas del grupo Hospitalario (EDUS, Arca, SIES, SIFA) y el sistema ERP”.

Así mismo, en el documento “Informe sobre el Análisis de Escenarios para la Implementación del Programa ERP”, elaborado por PwC, sobre acciones atenuantes para lograr el desarrollo de la interfaz del Expediente Digital Único en Salud, señala:

*“Reforzar el equipo de EDUS para trabajar en el desarrollo de esta interfaz.
Gestionar acción gerencial para dar prioridad al desarrollo de esta interfaz”.*

El 12 de octubre 2022, se consultó al Lic. Manuel Castro Villalobos, Coordinador del Proyecto, sobre el estado actual, he indicó que se encuentran en “Sesiones de entendimiento con la parte del negocio”.

La condición suscitada podría estar presente debido a ajustes insuficientes entre el ERP y EDUS, falta de recurso humano especializado para el diseño de las interfaces, alto volumen y complejidad de las integraciones hace más lenta la definición, levantamiento, y desarrollo de los requerimientos o que las prioridades del implementador se encuentran desalineadas a la realidad institucional por desconocimiento de los procesos de trabajo.

No contar con la disponibilidad de los recursos o no considerar el análisis de los requerimientos para la integración como una prioridad importante, es un riesgo de alto impacto que está afectando directamente en el desarrollo de las pruebas integrales, en el avance y materialización de proyectos requeridos para la adecuada implementación del ERP.

La ausencia o una integración incompleta entre el EDUS y ERP, no permite obtener los datos necesarios para generar la estadística de producción médica requerida por el costeo hospitalario.

6.13. P1.17 Actualizar la normativa de los procesos relacionados con el ERP

Se determinó atrasos en el cronograma relacionado con la atención del P1.17 Actualizar la normativa de los procesos relacionados con el ERP elaborado en marzo 2022 para finalizar en setiembre 2022, más aún, se muestra en el cronograma setiembre 2022 una proyección de atención de este requerimiento hasta mayo 2023, mostrando un desajuste de 9 meses.

Así mismo, es importante, destacar que en el documento denominado “Informe sobre el Análisis de Escenarios para la Implementación del Programa ERP” elaborado por la firma de acompañamiento”, se establece la actualización de la normativa, como una criticidad alta de actividades relevantes pendientes:

“

- *Formular el Procedimiento Temporal para la Implementación del ERP, y gestionar las aprobaciones.*
- *Comunicar el Procedimiento Temporal para la Implementación del ERP.*
- *Identificar las normativas críticas que obligatoriamente deben estar ajustadas previo a la salida en vivo, y proceder con su actualización y aprobación.*
- *Ajustar las normativas, y gestionar las aprobaciones.”*

Según lo establecido en fase cero, se determinó como objetivo de este proyecto:

“Revisar y actualizar las normativas internas de la CCSS de manera que apoyen a la implementación de la solución tecnológica ERP y de los procesos meta diseñados para la mejora de la gestión financiera, administrativa y logística.”

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, en su inciso 4.4.1 Documentación y registro de la gestión institucional:

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer las medidas pertinentes para que los actos de la gestión institucional, sus resultados y otros eventos relevantes, se registren y documenten en el lapso adecuado y conveniente, y se garanticen razonablemente la confidencialidad y el acceso a la información pública, según corresponda.”

Mediante entrevista del 09 de noviembre de 2022, al Lic. Minor Zuñiga Sedó, Director a.i. del Plan de Innovación, al respecto, indicó:

“Desconozco las razones por las cuales no se ha avanzado en dicho proyecto complementario; producto de mi incorporación al proyecto se ajustó la fecha de finalización en función de los nuevos plazos de salida en vivo de la solución ERP de forma tal que la normativa se ajuste previo al proceso de capacitación que se haría con los usuarios.

Este es un tema que hemos visto necesario ponerle mucha atención, dado que es un prerrequisito para la salida en operación del ERP.”

La ausencia de normativa podría influir con el control interno por la falta documental de un proceso con actividades, definición, responsabilidades y aprobaciones, más aún no formalizados por los niveles superiores.

6.14. P1.18 Gestionar solicitud a los bancos de generación de extracto bancario electrónico

Se evidenció que el proyecto complementario P1.18 Gestionar solicitud a los bancos de generación de extracto bancario electrónico, no presenta evidencia documental de haberse activado el proyecto, a pesar de que, en la fase cero se indicó que debía finalizarse en tres meses antes de la etapa de diseño y configuración, no presenta responsable ni cronograma de atención para las actividades que se mencionan a continuación en la descripción del proyecto en fase cero:

“Actividades

- *Confirmar la frecuencia y formato requerido para la información de movimientos bancarios recibida de los bancos.*
- *Determinar los encargados de la gestión con las entidades bancarias.*
- *Determinar la frecuencia requerida para los extractos bancarios.*
- *Determinar posibles estándares a utilizar.*
- *Efectuar el proceso de gestión con cada entidad, para establecer los mecanismos y acuerdos que permitan disponer de la información de movimientos con la frecuencia y en uno de los formatos que el sistema de información es capaz de interpretar.*
- *Documentar los resultados y planificar las acciones que permitan verificar y si es del caso ajustar los mecanismos y acuerdos establecidos.”*

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, en su inciso 4.5 Garantía de eficiencia y eficacia de las operaciones, establece:

“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. (...)

Mediante entrevista del 09 de noviembre de 2022, al Lic. Minor Zuñiga Sedó, director a.i. del Plan de Innovación, al respecto, indicó:

“Desconozco las razones puntuales por las que ese proyecto complementario no ha iniciado. Consultando sobre el particular se me informó que las entidades financieras ya han habilitado la extracción de los extractos bancarios de forma sistémica siendo que muchas corporaciones en el país utilizan ERP’s, sin embargo, no tengo evidencia de que dichas indagaciones se hayan realizado y se tengan respuestas concretas al respecto.”

La ausencia de activación de este proyecto complementarios podría ocasionar atrasos en los objetivos planteados por el programa implementación del ERP, siendo un aspecto definido en fase cero.

6.15. P1.19 Implementar en la intranet formularios para gestiones internas

Relacionado a los formularios electrónicos para automatizar gestiones internas que no requieren transacciones y procesos del ERP, este Órgano de Fiscalización y Control evidenció que la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones como ente rector y en cumplimiento de las funciones establecidas en el Manual de Organización de la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones, no ejerce supervisión sobre el proceso de desarrollo de aplicaciones gestionado en la Dirección del Plan de Innovación, en cuanto a las políticas de estandarización que deben respetar todos los sistemas de información, bases de datos, modelos de datos y datos institucionales y de aplicación, que se implementan en la Institución.

El Manual de Organización de la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones, en el apartado 5.3.2. Objetivos específicos, dispone:

“(...) Administrar el desarrollo de los diferentes proyectos informáticos para garantizar su efectiva implementación en la Institución (...)”.

5.7.3 Nivel: Área de Ingeniería de Sistemas:

Dirigir, coordinar, supervisar, controlar y evaluar las actividades y las funciones sustantivas asignadas, a partir de las políticas, la normativa vigente, el plan operativo, el presupuesto, los procesos de trabajo aprobados, las prioridades establecidas, los sistemas de información existentes, el análisis de los resultados, las instrucciones del nivel superior, entre otros aspectos, con el propósito de detectar desviaciones, corregirlas con oportunidad y lograr la eficiencia y eficacia en el desarrollo de la gestión.”

Las Normas técnicas para la gestión y el control de las Tecnologías de Información, emitidas por el Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT), en el punto X. DESARROLLO, IMPLEMENTACIÓN Y MANTENIMIENTO DE SISTEMA DE INFORMACIÓN; señalan:

“La Unidad de TI debe asegurar la disponibilidad de estándares para programación, gestión de la calidad del software en desarrollo o mantenimiento, cambios por excepción y/o emergencia, llevando un adecuado control de cambios y versiones”.

Las Normas Institucionales en Tecnologías de Información y Comunicaciones, señalan:

“3.2 Implementación de software

Toda Área de trabajo debe implementar el software que satisfaga los requerimientos de sus usuarios y soporte efectivamente sus procesos, para lo cual debe:

- *Acatar lo dispuesto en el punto 3.1 de este documento.*
- *Aplicar lo establecido en la Metodología de Desarrollo de Software, que considera la definición de requerimientos, los estudios de viabilidad, la elaboración de diseños, la programación y pruebas, el desarrollo de la documentación, la conversión de datos y la puesta en producción, así como también la evaluación post-implantación de la satisfacción de los requerimientos.*
- *Aplicar lo establecido en la Metodología de Modelación de Datos Institucional.*
- *Contar con la debida Certificación de Cumplimiento con el Modelo de Datos Institucional que otorga la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones, con el propósito de integrar el modelo de datos la arquitectura de información de la Institución.*
- *Establecer los controles y asignar las funciones, responsabilidades y permisos de acceso al personal a cargo de las labores de implementación y mantenimiento de software.*
- *Controlar la implementación del software en el ambiente de producción y garantizar la integridad de datos y programas en los procesos de conversión y migración.*
- *Definir los criterios para determinar la procedencia de cambios y accesos de emergencia al software y datos, y los procedimientos de autorización, registro, supervisión y evaluación técnica, operativa y administrativa de los resultados de esos cambios y accesos*
- *Controlar las distintas versiones de los programas que se generen como parte de su mantenimiento.*
- *Contar con los procedimientos alternos en caso de fallo, según se establece en el apartado 1.4.8, Continuidad de los Servicios de Tecnologías de Información.*
- *Contar con criterio del Área Ingeniería de Sistemas avalando la propuesta de desarrollo y/o adquisición del software.*
- *Mantener actualizada la información del software adquirido o desarrollado en el Catálogo Institucional de Aplicaciones Informáticas –CIAI-.*

4.2 Administración y operación de la plataforma tecnológica

Controlar la ejecución de los trabajos mediante su programación, supervisión y registro”.

Las Normas de control interno para el Sector Público, en el apartado 4.5 sobre la garantía de eficiencia y eficacia de las operaciones, indican:

4.5.1 Supervisión constante: El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben ejercer una supervisión constante sobre el desarrollo de la gestión institucional y la observancia de las regulaciones atinentes al SCI, así como emprender las acciones necesarias para la consecución de los objetivos.

El 4 de agosto 2022, mediante entrevista al Ing. Sergio Paz Morales, jefe a.i., del Área Ingeniería en Sistemas, manifestó con respecto a la participación de la DTIC en el Proyecto del Plan de Innovación ERP, lo siguiente:

“La participación de la Dirección de Tecnología de Información y Comunicaciones desde el Área de Ingeniería de Sistemas es meramente de asesoría en metodología, estándares, marcos de trabajo y arquitectura de los sistemas de información Institucionales. En los casos en los que se trata de necesidades, requerimientos o de desarrollos, como por ejemplo de generar algún reporte o sacar información, etc., solicitamos que coordinen con los líderes usuarios del sistema respectivo para que ellos incluyan en el backlog de trabajo respectivo, con la prioridad necesaria, la solicitud específica”.

Lo anterior se torna relevante, considerando que está en ejecución el desarrollo de una plataforma de servicios como punto de acceso único para gestionar e integrar diferentes procesos de negocio, que nacen a partir de la identificación de brechas que no pueden ser asumidas por la implementación del SAP ERP, y que son complemento para la mejora de la gestión financiera, administrativa y logística, entre los que se considera el módulo de Laboratorio Óptico (LO), Ortesis y Prótesis (OP), Registro de Proveedores y Materiales (RPM) y el de Costos Profesionales (CP).

Cabe señalar, que de acuerdo con documentación aportada por la Dirección del Plan de Innovación, se observó mediante la emisión de oficios la participación de funcionarios de la DTIC autorizando servicios para desarrollo y exigiendo cumplir con la normativa Institucional en TIC, reforzando aspectos tales como el registro del sistema en el Catálogo Institucional de Aplicaciones Informáticas (CIAI), la validación de lo correspondiente al proceso de Modelo de Datos Institucional y la coordinación con el Área Contabilidad de Costos y con el Área Contabilidad y Control de Activos y Suministros, para efectuar el estudio de costos y registro como activo institucional correspondiente, no obstante, no se evidenció supervisión sobre los aspectos señalados por parte de esa instancia rectora.

En síntesis, esta Auditoría considera que existen oportunidades de mejora en cuanto al establecimiento de mecanismos de supervisión sobre los desarrollos que se ejecutan en la Dirección del Plan de Innovación, ya que por ejemplo, en oficios GG-DTIC-1654-2022, del 25 de marzo 2022, GG-DTIC-5216-2022, del 26 de setiembre de 2022 y GIT-EDUS-2344-2022, del 23 de setiembre de 2022, se hace anuencia a la falta de personal de la DTIC para atender requerimientos de los usuarios referente al presente proyecto, lo cual puede estar materializando lo señalado.

El ERP es considerado por la Administración Activa, como la solución a la modernización del sistema de planificación de recursos empresariales de la Institución, el cual contempla entre sus desarrollos, una plataforma de servicios que nace a partir de brechas que no pueden ser asumidas por el ERP, de la integración de 15 interfaces de los sistemas actuales que permanecerán y de la migración y carga de datos de 11, razón por la cual, la participación de la DTIC en cuanto a supervisión y acompañamiento de esos desarrollos, es vital para identificar desviaciones y mejoras sobre los mismos, así como de garantizar el cumplimiento estricto de la normativa institucional en TIC.

6.16. Falta de definiciones para la implementación de WMS.

Se determinó ausencia de definiciones para el alcance de la implementación de los WMS (Warehouse Management System ó gestión de almacenes) referente al alcance organizacional para la identificación de cuáles almacenes y cuáles funciones se requieren, así como condiciones de preparación, consideraciones si la funcionalidad básica estándar que trae la herramienta ERP para garantizar un mejor control a los inventarios la Institución es la idónea o bien el análisis y costos que conlleva la función extendida de los EWM con licenciamientos adicionales, según aspectos que ha indicado la firma de acompañamiento en sus diferentes productos, así como, la consideración de los layout de EWM (Extended Warehouse Management ó Extendido de gestión de almacenes), que recientemente se incluyeron para el levantamiento de datos maestros.

Estos aspectos también han sido considerados en el documento “Informe sobre el Análisis de Escenarios para la Implementación del Programa ERP” elaborado por la firma de acompañamiento” PwC, con una criticidad media y alta de actividades pendientes para actividades críticas:

“Actividad crítica: Concreción de definiciones

3. Concretar definiciones para la implementación del ERP en los almacenes, como confirmar esquemas de reabastecimiento en cada nivel logístico, revisar ajustes requeridos a las normativas, plantear los nuevos modelos de trabajo en los almacenes para el aval de la Gerencia Logística.

Criticidad: Media

Actividad crítica: Levantamiento y depuración de datos maestros

Únicamente el layout de EWM (gestión de almacenes), al ser un nuevo layout introducido, está iniciando con el levantamiento.

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, en su inciso 4.5 Garantía de eficiencia y eficacia de las operaciones, establece:

“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. (...)”

Mediante entrevista del 09 de noviembre de 2022, al Lic. Minor Zuñiga Sedó, Director a.i. del Plan de Innovación, al respecto, indicó:

“Se me ha información que, en principio, el Almacén Central sería el que utilizaría el EWM, por condiciones como el recurso humano asignado, los procesos las características del inmueble, En estos momentos no tengo la información del estatus que tiene el Layout, lo podemos averiguar con el líder de logística.”

A la fecha de cierre del informe no se obtuvo información al respecto.

La falta de definición en un proceso clave como lo es la gestión de almacenes puede repercutir en atrasos en la implementación de la herramienta, impactando en el aprovechamiento idóneo de la solución.

Por otra parte, podría materializarse el riesgo de plantearse expectativas erróneas del alcance y beneficios obtenidos con el módulo, respecto a la visión de la Gerencia dueña del proceso.

7. ANÁLISIS DEL PROCESO DE GESTIÓN DE CAMBIO DEL PLAN DE INNOVACIÓN

La Gestión de Cambio es fundamental en el proceso de implementación del Sistema ERP, de tal manera que se requiere el compromiso de los niveles superiores de la institución, de los mandos medios y del personal involucrado en la administración de dicho sistema.

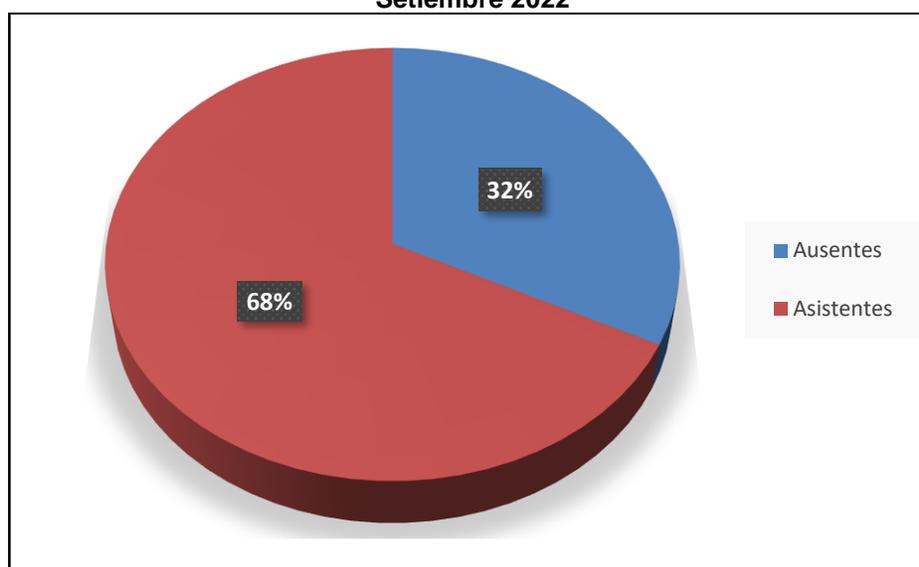
En la revisión del Informe Mensual de Avance del Plan de Gestión de Cambio N° 13 de agosto del 2022 elaborado por la firma PricewaterhouseCoopers y las entrevistas efectuadas al Equipo encargado de las actividades de Gestión de Cambio se determinaron tres aspectos de mejora; primero, se evidenció la falta de participación de los Gestores de Cambio en las sesiones de trabajo, segundo, los niveles superiores de la institución (Gerencia General, Financiera, Administrativa y Direcciones del Nivel Central) no han participado activamente en las sesiones establecidas y por último, el equipo de Gestión de Cambio no tiene una persona que dirija el proceso, ya que la coordinadora anterior terminó sus labores el 30 de setiembre de 2022 y al 4 de noviembre del 2022 no se ha oficializado el nuevo (a) líder del equipo de Gestión de Cambio.

7.1. Sobre la falta de participación de los gestores de cambio

Se evidenció que el 32% de los Gestores de Cambio no han participado en ninguna sesión de trabajo de seguimiento que realiza el equipo que lidera el Proyecto de Gestión de Cambio del Plan de Innovación, de conformidad con la herramienta de Administración de Gestores al 30 de setiembre de 2022.

A continuación, se presenta la cantidad de Gestores de Cambio ausentes y asistentes con el porcentaje, en la distribución de los funcionarios que participaron de enero a setiembre del 2022:

Gráfico # 1
Ausencia de Gestores de Cambio
Administración de Gestores
Setiembre 2022



Gestores de Cambio	Ausentes	Porcentaje de Ausentes	Asistentes	Porcentaje de Asistentes	Total
	61	32%	127	68%	

Fuente: Elaboración propia con datos de la herramienta Administración de Gestores 2022.

Cabe señalar, que de los 127 Gestores de Cambio que asistieron a las sesiones, se determinó que solamente 5 asistieron a las 9 sesiones correspondientes de enero a setiembre del 2022, mientras que 21 asistentes solo fueron a 1 sesión en ese mismo periodo, tal como se detalla en el siguiente cuadro:

Cuadro # 28
Asistencia a sesiones de Gestores de Cambio
Enero a setiembre 2022

Cantidad de funcionarios asistentes	Cantidad de sesiones
21	1
20	2
18	7
17	6
15	5
13	3
9	8
7	4
5	9

Fuente: Elaboración propia con datos de la herramienta Administración de Gestores 2022.

Adicionalmente, el Informe Mensual de Avance del Plan de Gestión de Cambio N° 13 de agosto del 2022 elaborado por la firma PricewaterhouseCoopers en el desarrollo de su función de acompañamiento, con relación a la ausencia de los Gestores de Cambio, señaló lo siguiente:

“El objetivo principal de la Undécima Sesión de Gestores de Cambio, que se llevó a cabo el 27 de julio del 2022, fue dar seguimiento a las acciones realizadas por los Gestores de Cambio; reconocer a aquellos que llevan un récord excelente en el desarrollo de actividades para la difusión de la información facilitada para sensibilizar sobre el proyecto; así como informar sobre los avances de la implementación del ERP; y anunciar la planificación de giras. La sesión contó con la participación de 69 Gestores de Cambio, del total de 152; lo cual implicó un 45.39% de participación en esta oportunidad.

Adicionalmente, se ha identificado que aproximadamente un 40% de la Red de Gestores de Cambio requiere ser sustituido, debido a que su participación ha sido nula o prácticamente nula. Para la sustitución de los roles bajo esta condición el Equipo de Gestión de Cambio de la CCSS ha trabajado en la elaboración y gestión de una nota que se enviará a las unidades correspondientes para solicitar el cambio de funcionario asignado al rol. Durante este período, el Equipo de Gestión de Cambio de la CCSS remitió oficios a una primera parte de las unidades correspondientes; el 3 de agosto del 2022 se enviaron 9 oficios para dicho fin. Se sugiere considerar, incluso, si se requiere reformular la información y la gestión de la Red para que sea efectiva y atractiva para los mismos Gestores de Cambio; por lo que, se requiere constantemente estar fortaleciendo la Red de Gestores de Cambio con invitados a las sesiones, por ejemplo, para entregar información de primera mano por especialistas en el sistema ERP y en los procesos que se ven afectados las diferentes áreas y cómo se benefician de este nuevo sistema”.

Asimismo, en el Informe Mensual de Avance del Plan de Gestión de Cambio N° 13 de agosto del 2022 elaborado por la firma PricewaterhouseCoopers, con relación a los riesgos identificados, indica que una estrategia sería “Escalar a las Gerencias el resultado de la baja participación de sus Gestores de Cambio, con el objetivo de buscar compromiso, asignación de nuevos Gestores de Cambio y reforzamiento de los actuales”.

En esa misma línea, el Informe sobre el Análisis de Escenarios para la Implementación del Programa ERP del 21 de setiembre del 2022, elaborado por la firma PricewaterhouseCoopers en el desarrollo de su función de acompañamiento, en relación con los principales desafíos que el Plan de Innovación enfrenta, asociados a la Gestión de Cambio, indica lo siguiente:

“Gestión de la red de gestores de cambio: La dimensión de la CCSS, así como la dispersión geográfica a lo largo del territorio nacional hacen evidente la necesidad de que el equipo de gestión de cambio disponga de una red que apoye en la difusión de la información del Plan de Innovación.

Si bien los esfuerzos para gestionar esta red han sido significativos y constantes, el desempeño del rol ha mostrado un limitado alcance tal y como se pudo evidenciar como parte de los resultados de la encuesta de aceptación al cambio, así como los grupos focales efectuados en donde los participantes indicaron un casi nulo conocimiento del rol asignado a su área”.

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”.

El Modelo de Administración del Portafolio de Innovación de octubre de 2016, en las competencias generales, establece:

“Comportamientos ligados a los roles que requieren de habilidades específicas para liderar la implementación del Portafolio de Innovación y generar los resultados esperados por la CCSS. Las competencias gerenciales aplican para todos los roles de mando, así como los roles que requieren de labores de coordinación y supervisión.

Gestor de Cambio Organizacional: Actitud flexible, actitud proactiva, atención simultánea, comunicación escrita, comunicación oral, creatividad, habilidad de negociación, integridad, liderazgo, manejo de información, buenas relaciones interpersonales, capacidad para trabajar en equipo y desarrollo de personal”.

Mediante entrevista escrita del 18 de octubre del 2022, a la Licda. Leyla Abarca Fernández, de Gestión de Cambio de la Dirección Plan de Innovación, se consultó respecto a la ausencia de los Gestores de Cambio y las causas por las que no han podido participar, y manifestó lo siguiente:

“Como parte de la experiencia llevada a cabo en este tema, nos hemos dado cuenta de que una de las razones por las cuales ha sido muy poca o casi nula la participación de los gestores, se debe a tema de cargas de trabajo, ya que el asumir este rol implica realizar tareas adicionales a lo que llevan actualmente. Asimismo, se ha observado que muchas veces deben priorizar actividades con base en instrucciones giradas por parte de sus jefaturas inmediatas, limitando su participación en su rol como gestor (a) de cambio.

Tal vez, las Gerencias y las Direcciones adscritas nos pueden ayudar con la importancia que tiene este Plan y que las jefaturas y funcionarios puedan interiorizar la importancia de la Gestión del Cambio y del Plan de Innovación en general.

Considero que debe existir un mayor involucramiento por parte de las autoridades superiores, refiriéndome específicamente a Junta Directiva, Presidencia y Gerencias, para que puedan sentirse identificados con el proyecto y así puedan transmitir el mensaje al resto de los funcionarios y fortalecer todo lo referente al Plan de Innovación.

Continuar con el respaldo de la Gerencia Financiera en temas estratégicos del Plan de Innovación.

Asimismo, consideramos que es importante un mayor apoyo por parte de la Dirección de Comunicación Organización en la elaboración de videos y comunicados para el Plan de Innovación.

Es muy importante la creatividad por parte de los gestores de cambio para que puedan canalizar y transmitir la información a sus compañeros de trabajo, ya que a nivel del componente de gestión de cambio se les facilita mucha información y herramientas para que este proceso se realice de una manera innovadora y creativa, por ejemplo, los libritos interactivos digitales.

Otro factor que podría limitar la participación de gestores de cambio es el no tener un sentido de compromiso y pertenencia con el Plan de Innovación”.

Mediante entrevista escrita del 19 de octubre del 2022, a la Licda. Meylin Quesada Piedra, de Gestión de Cambio de la Dirección Plan de Innovación, se consultó respecto a la ausencia de los Gestores de Cambio y las causas por las que no han podido participar y manifestó lo siguiente:

“Una de las situaciones, puede ser el recargo de las funciones, no obstante, debería existir un pensamiento de pertenencia y de la responsabilidad y prioridad que conlleva este Plan de Innovación.

Aunado a lo anterior, podría ser otra razón que en la asignación del personal de parte de las jefaturas tal vez no sea la idónea y además, de acuerdo con las funciones que tiene no tenga la oportunidad de llevar a cabo las actividades de Gestión de Cambio.

En cuanto a los funcionarios de la institución en forma general puede existir un 50% de personas que estén muy involucradas, y el otro 50% no tiene interiorizado el Plan de Innovación.

Un aspecto importante es que las jefaturas y nivel gerencial estén totalmente involucrados y que se asuma como una actividad prioritaria, lo que representa el rol de Gestor del Cambio.

Se realizó la solicitud a la unidad de Dirección de Comunicación Organizacional (DCO), y se nos dio un acompañamiento, sin embargo, una oportunidad de mejora puede ser que nos brinden más atención, y que no sea solamente acompañamiento, eso fortalecería mucho la parte de comunicación en Gestión de Cambio. (anuncios o publicación exclusiva en el Teams del Plan de Innovación)".

La situación descrita obedece a que la administración ha seleccionado los Gestores de Cambio sin definir parámetros o el perfil idóneo para las actividades que involucra esa Gestión. Asimismo, el factor de compromiso de parte de la jefatura y del funcionario asignado que permita garantizar el sentimiento de pertenencia y la responsabilidad que conlleva la actividad de Gestión de Cambio.

Aunado a lo anterior, y no menos importante, las personas con múltiples funciones que no le permiten priorizar la Gestión de Cambio, en el sentido que se interiorice la importancia que tiene cumplir con las sesiones y actividades que proponga el equipo designado para dichas labores, además, de la eventual falta de acceso al equipo tecnológico que tengan los funcionarios seleccionados, de tal manera que puedan realizar la Gestión de Cambio de manera satisfactoria en su entorno laboral.

La falta de participación de los Gestores de Cambio en las sesiones mensuales con el Equipo encargado de esa actividad no permite garantizar que los funcionarios de la institución obtengan la efectividad requerida para tener un flujo de información suficiente para que se dé a conocer el tema, de manera que pueda interiorizar y empoderar la implementación del Programa ERP en las actividades diarias de las personas involucradas en la administración de dicho sistema.

7.2. Sobre la gestión de cambio en los niveles superiores de la CAJA

Se determinó un aspecto de mejora en la Gestión de Cambio del Plan de Innovación en la gestión que lidera el Equipo de Gestión de Cambio, al mes de agosto del 2022 no ha logrado establecer sesiones de trabajo con los niveles superiores de la Institución⁵ desde el 9 de agosto del 2021 que inició el Plan Gestión de Cambio, debido a que las Direcciones y las Gerencias tienen poco espacio en la agenda, de conformidad con la lista de entrevistas y sesiones programadas presentada por el grupo de Gestión de Cambio, de conformidad con el Anexo 13.

En esa misma línea, en el mismo Informe Mensual del Plan de Gestión de Cambio N° 13 de agosto del 2022 elaborado por la firma PricewaterhouseCoopers, con relación a los cambios, situaciones especiales, "Actividad 9 Implementar actividad donde el equipo exponga a las Gerencias los avances y logros del Programa ERP, correspondiente a la Estrategia de Equipo de Gestión de Cambio se mantiene descartada", en ese aspecto indica que:

"El Equipo de Gestión de Cambio de la CCSS analizó con la directora del Plan de Innovación la eliminación de esta actividad, debido a que en su criterio las Gerencias de la Institución no tienen espacio en sus agendas para una actividad donde conjuguen todos o la mayoría a la vez, y hacerlo de manera independiente no se considera factible.

⁵ Gerencia General, Financiera, Administrativa y Direcciones del Nivel Central,

Al considerar que es crucial, para el éxito en la implementación del ERP, mantener a las Gerencias informadas de los avances y logros del Programa ERP, la líder de Gestión de Cambio de CCSS ha determinado que se realizará la actividad cuando se cuente con información relevante para compartirlas.

Sin embargo, se recomienda que estas actividades se retomen, ya que es prioritario informar a las Gerencias sobre alcances y beneficios del Programa ERP, así como las acciones que ellos deben emprender para lograr la transformación de los procesos, y que esto no debe dilatarse más en el tiempo”.

Lo expuesto, evidencia la necesidad de que los niveles superiores de la Institución asuman el compromiso y prioridad en el tema de Gestión de Cambio, en el sentido de que se canalice la información a los niveles medios y bajos de la Institución, con el propósito de establecer la prioridad de Plan de Innovación en los funcionarios de la Caja.

El Plan de Gestión de Cambio, P.02 Habilitar la Gestión de Cambio Organizacional, el 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”.

El mismo Plan de Gestión de Cambio, P.02 Habilitar la Gestión de Cambio Organizacional, en el alcance establece:

“La gestión de cambio para la implementación de los proyectos del portafolio del Plan de Innovación tiene un alcance institucional dando especial atención a las áreas descentralizadas, ya que éstas deben ir avanzando en paralelo y sincrónicamente con el nivel central”.

Mediante entrevista escrita del 18 de octubre del 2022, a la Licda. Leyla Abarca Fernández, de Gestión de Cambio de la Dirección del Plan de Innovación, se le consultó en relación con las acciones de Gestión de Cambio efectuadas con los niveles superiores de la Institución y manifestó lo siguiente:

“El año anterior se realizó un acercamiento con los gerentes y algunos directores mediante entrevistas realizadas en conjunto con la Empresa PwC, con el propósito de contar con una retroalimentación por parte de ellos en cuando a expectativas del Proyecto.

Actualmente con la Lic. Marcela Quesada Fallas se procuró buscar espacios oportunos para dar a conocer hitos importantes del proyecto con las autoridades superiores”.

Mediante entrevista escrita del 19 de octubre del 2022, a la Licda. Meylin Quesada Piedra, de Gestión de Cambio de la Dirección del Plan de Innovación, se le consultó en relación con las acciones de Gestión de Cambio efectuadas con los niveles superiores de la Institución y manifestó lo siguiente:

“En algún momento se ha intentado buscar un espacio con los niveles superiores, como la Gerencia General y la Gerencia Médica, pero no ha sido posible. Sin embargo, se tiene pensado buscar nuevos espacios a nivel estratégico con los Gerentes para que desde ese nivel se pueda sensibilizar y apoyar de mejor manera la Gestión de Cambio del Plan de Innovación”.

Mediante entrevista escrita del 27 de octubre del 2022, a la Licda. Rosita María Quen Cheung, Asesora de la Gerencia Financiera y de la Dirección del Plan de Innovación, se le consultó sobre el acercamiento con las gerencias de la Institución en relación con la Gestión de Cambio y manifestó lo siguiente:

“De forma general, se han realizado publicaciones mediante la Webmaster sobre el avance de las etapas que se van ejecutando, así como a través de la CCSS Informa, Telegram, entre otros medios, y se tiene un Plan de Comunicaciones, el cual establecen múltiples actividades, incluyendo el acercamiento con las Gerencias; pero por el ciberataque algunas de las actividades se encuentran retrasadas.

Asimismo, en las diferentes sesiones de seguimiento para conocer el Informe Mensual de Gestión de Cambio presentado por la firma PwC, se ha planteado esta actividad sobre el acercamiento ante las Gerencias, para lo cual se tiene mapeado esta necesidad, y se está realizando esfuerzos, para efectuar este acercamiento y buscar los espacios de diálogo que permitan retroalimentar los beneficios y reforzar su rol dentro de la implementación del ERP”.

Mediante entrevista del 09 de noviembre de 2022, al Lic. Minor Zuñiga Sedó, Director a.i. del Plan de Innovación, al respecto, indicó:

“Desconozco las razones por las que en el pasado no se han realizado acercamientos a nivel del resto de Gerencias, sin embargo, debo indicar que desde hace un par de semanas se coordinó con la Gerencia Financiera para que se agenden sesiones con las demás Gerencias en alcance, justamente para reforzar el acercamiento estratégico del Plan de Innovación con esos niveles, por lo que esperaba que en las próximas semanas se concreten los acercamientos.”

Lo descrito obedece a que se está empezando a gestionar los espacios en la agenda de la Gerencia General para establecer comunicación real en relación con el tema de Gestión de Cambio, de tal manera que se pueda involucrar a los niveles superiores de la Institución.

La falta de involucramiento de los niveles gerenciales de la Institución en el tema de Gestión de Cambio puede generar afectación en la continuidad del Plan de Innovación, en el sentido de que se avance con la planificación y preparación de las sensibilizaciones a los interesados. Asimismo, puede aumentar la resistencia al conocimiento y la Gestión de Cambio del Proyecto, y afectar el flujo de información constante que provea a cada grupo de interés de manera oportuna para obtener su apoyo y compromiso.

7.3. Sobre la ausencia del coordinador en el proceso de gestión de cambio

Se evidenció que el proceso de Gestión de Cambio carece de una persona que lidere el equipo desde el 1 de octubre del 2022 y a la fecha del presente informe⁶ no se ha nombrado al nuevo coordinador de dicho proceso, siendo un aspecto fundamental para llevar a cabo la implementación del Sistema ERP en la Institución, lo cual se determinó mediante entrevista efectuada el 18 de octubre del 2022 a integrantes del equipo de Gestión de Cambio del Plan de Innovación.

El Modelo de Administración del Portafolio de Innovación de octubre de 2016, en las competencias generales, establece:

“Comportamientos ligados a los roles que requieren de habilidades específicas para liderar la implementación del Portafolio de Innovación y generar los resultados esperados por la CCSS. Las competencias gerenciales aplican para todos los roles de mando, así como los roles que requieren de labores de coordinación y supervisión.

Gestor de Cambio Organizacional: Actitud flexible, proactiva, atención simultánea, comunicación escrita, comunicación oral, creatividad, habilidad de negociación, integridad, liderazgo, manejo de información, buenas relaciones interpersonales, capacidad para trabajar en equipo y desarrollo de personal”.

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, incisos 2.5 Estructura Organizativa, establece:

*“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias y de conformidad con el ordenamiento jurídico y las regulaciones emitidas por los órganos competentes, deben procurar una estructura que defina la organización formal, sus relaciones jerárquicas, **líneas de dependencia y coordinación**, así como la relación con otros elementos que conforman la institución, y que apoye el logro de los objetivos. Dicha estructura debe ajustarse según lo requieran la dinámica institucional y del entorno y los riesgos relevantes”.*

Mediante entrevista escrita del 18 de octubre del 2022, a la Licda. Leyla Abarca Fernández, de Gestión de Cambio de la Dirección del Plan de Innovación, se le consultó en relación con la etapa de ejecución del proyecto y del coordinador de Gestión de Cambio, de tal manera que manifestó lo siguiente:

“Vamos de la mano con el cronograma del Plan de Innovación, que ahorita está en análisis para retomarlo por el tema del ataque cibernético.

Actualmente nos encontramos en la etapa de Realización, la cual consiste en la configuración y desarrollo del sistema adquirida por la CCSS a Preparación Final de la Fase Uno, en donde se realizan los diversos tipos de pruebas (individuales e integrales) en los diversos módulos a implementar en el ERP.

Adicional lo anterior, estamos teniendo sesiones con el propósito de canalizar las actividades en esta etapa.

Con la llegada del nuevo director esperamos seguir avanzando de manera exitosa para seguir logrando los objetivos”.

⁶ Lunes 7 de noviembre de 2022.

Mediante entrevista del 09 de noviembre de 2022, al Lic. Minor Zuñiga Sedó, Director a.i. del Plan de Innovación, al respecto, indicó:

“Por qué no hemos encontrado a la persona idónea para ocupar el puesto. El perfil de gestión de cambio es un perfil muy particular que requiere de ciertas habilidades que no son fáciles de encontrar.”

La situación descrita obedece a que la Dirección del Plan de Innovación no ha designado la persona idónea de dirigir el proceso de Gestión de Cambio, aspecto que está en análisis para determinar el funcionario líder con las cualidades para llevar a cabo esa coordinación en un proceso vital para el proyecto.

La ausencia de una persona líder que dirija coordine y tome decisiones importantes en el tema de Gestión de Cambio puede generar incumplimiento de metas y objetivos del Plan de Innovación, en el sentido de que la comunicación y aceptación del proyecto no estén de acuerdo con la planificación e implementación del sistema ERP, de tal manera que toma relevancia la selección del personal idóneo con cualidades necesarias para guiar al equipo de Gestión de Cambio.

8. SOLUCIÓN INTEGRAL TIPO ERP DE CLASE MUNDIAL

8.1. Sobre el aval para la adquisición de la solución SAP S/4 HANA

Esta Auditoría evidenció la ausencia de análisis y aval técnico por parte de la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones, en torno a la adquisición del software SAP S/4 Hana como nuevo componente tecnológico para el sistema de planificación de recursos empresariales de la Caja, lo anterior de acuerdo a lo establecido en la normativa institucional aplicable.

Las Normas técnicas para la gestión y el control de las Tecnologías de Información, emitidas por el Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT), señalan:

“I. GOBERNANZA DE TI

La entidad pública debe tener un órgano rector que permita establecer las prioridades en cuanto al cumplimiento de estrategias propuestas por tecnologías de información; debidamente conformado por las autoridades institucionales administrativas competentes según corresponda a cada institución, participando a los titulares responsables de la Planificación Institucional y de las tecnologías de información y comunicaciones como un asesor en los modelos de habilitación de los objetivos, necesidades y oportunidades institucionales a través del uso de TI, así como elementos para la rendición de cuentas sobre el uso adecuado de las TI para responder a las necesidades, objetivos y oportunidades institucionales.

La conceptualización de este órgano rector debe ser una instancia de alto nivel que busca habilitar la gobernanza en torno a las Tecnologías de la Información y Comunicaciones (TIC), estableciendo un espacio de diálogo y coordinación entre las gerencias de la institución y la unidad responsable de las Tecnologías de Información y Comunicaciones (DTIC), con el fin de asegurar el apoyo de las TIC a la gestión y el cumplimiento de la estrategia institucional.

VIII. CONTRATACIÓN Y ADQUISICIONES DE BIENES Y SERVICIOS TECNOLÓGICOS

La Unidad de TI debe disponer y aplicar en forma consistente prácticas para la supervisión y evaluación a través de pruebas de aceptación y valoración del cumplimiento contractual en cuanto al servicio y desempeño en la implementación, configuración y administración de los recursos tecnológicos contratados a terceros.

La Unidad de TI debe aplicar las prácticas de aseguramiento del cumplimiento contractual y las prácticas de calidad asociadas para los casos en que utilice soluciones desarrolladas y/o implementadas por proveedores externos”.

Las Normas Institucionales en Tecnologías de Información y Comunicaciones, en el apartado 3.2 “Implementación de Software”, establece que toda área de trabajo debe implementar el software que satisfaga los requerimientos de sus usuarios y soporte efectivamente sus procesos, para lo cual debe:

“Contar con criterio del Área Ingeniería de Sistemas avalando la propuesta de desarrollo y/o adquisición del software”.

El Lineamiento para la Adquisición de Bienes y Servicios en Tecnologías de Información y Comunicaciones, apartado “1.2 Desarrollar la justificación de la adquisición”, dispone:

“Hay que recordar que, de acuerdo con la normativa en materia de tecnologías de información y comunicaciones, debe gestionar lo que corresponda ante las distintas áreas de trabajo de la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones, según el tipo de bien o servicio a adquirir, con el propósito de garantizar su aprobación e integración con la plataforma tecnológica institucional...”.

El Manual de Organización de la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones, establece:

“5.7.1 Nivel: Dirección

Otorgar asesoría técnica, con base en la demanda de los diversos niveles de la organización, con la finalidad de lograr un desarrollo armónico y efectivo de la gestión institucional en el área de competencia.

5.7.3 Nivel: Área de Ingeniería de Sistemas:

Dirigir, coordinar, supervisar, controlar y evaluar las actividades y las funciones sustantivas asignadas, a partir de las políticas, la normativa vigente, el plan operativo, el presupuesto, los procesos de trabajo aprobados, las prioridades establecidas, los sistemas de información existentes, el análisis de los resultados, las instrucciones del nivel superior, entre otros aspectos, con el propósito de detectar desviaciones, corregirlas con oportunidad y lograr la eficiencia y eficacia en el desarrollo de la gestión”.

El 19 de octubre 2022, mediante consulta escrita efectuada al Lic. Sergio Paz Morales, jefe del Área de Ingeniería de Sistemas de la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones, acerca del criterio externado por dicha área para la compra de la Solución, manifestó que al respecto no se generó ningún documento sobre el tema.

Esa misma fecha, mediante entrevista escrita, el Lic. Jonathan Murillo Ramón, funcionario de la Dirección del Plan de Innovación, señaló que con oficio “GF-PIMG-0466-2022 esta Dirección presentó ante la DTIC el trámite de Dispensa Tecnológica del ERP, y que a la fecha se está a la espera de la atención”. Igualmente, a nuestra consulta realizada referente al aval de la DTIC para adquirir SAP S/4 Hana, indicó que el Plan de Innovación dispone de un líder y equipo tecnológico que estuvo presente en todo el proceso, sin embargo, un documento específico como tal, no se generó.

La ausencia de un análisis y aprobación técnica de la unidad rectora en la materia, además de un incumplimiento normativo, no genera garantía razonable de que la solución adquirida se encuentre acorde con el marco estratégico, la planificación, el modelo de arquitectura de información e infraestructura tecnológica implementada por la institución, y que como resultado su implementación y consolidación, se debieron estimar los riesgos, las recomendaciones y el acompañamiento técnico necesario para su debida integración con los sistemas actuales.

Lo señalado puede estar incidiendo en que 15 aplicaciones y de las más críticas en el manejo de datos para la institución, entre ellos el Sistema Institucional de Gestión de las Personas (SIPE), Expediente Digital Único en Salud (EDUS), Sistema Integrado de Farmacia (SIFA), Sistema Centralizado de Recaudación (SICERE) y otros, no lograran migrar por completo al ERP, de modo que un alto porcentaje del volumen de las transacciones no serán realizadas directamente en la Solución, sino que se originaran desde los sistemas legados, escenario que puede presentar limitaciones con los beneficios esperados con la implementación, así como resistencia al cambio, cargas de trabajo o depreciación de los servicios que actualmente se brindan.

8.2. Referente al cumplimiento de SAP S/4 HANA con el modelo de arquitectura

Se determinó que la solución SAP S/4 Hana adjudicada el 5 de diciembre 2019 y adquirida por la CCSS como sistema de planificación de recursos empresariales, no se encuentra alineada al modelo de arquitectura de información e infraestructura tecnológica instaurado por la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones para soluciones institucionales, en virtud de que el nuevo producto es un estándar integral distinto a la representación de los procesos, sistemas y datos, y sus interrelaciones, mediante los cuales fluye toda la información organizacional actualmente en la Institución, lo cual representara un cambio de paradigma en el modo de almacenamiento y procesamiento.

En esa línea, llama la atención a esta auditoría que, siendo un nuevo estándar por instaurar, es hasta el 31 de marzo 2022, con oficio GF-PIMG-0466-2022, que la Licda. Marcela Quesada Fallas, directora del Plan de Innovación, solicitó al M. Sc. Danilo Hernández Monge, subdirector de la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones, hacer la dispensa o excepción tecnológica para la implementación y consolidación de la Solución SAP S/4 Hana en la Institución, según se detalla:

“Siendo que el ERP adquirido es un producto integral, que contempla diferentes componentes tecnológicos propios de la solución, y en acatamiento a la normativa institucional en materia de las Tics, se adjunta para la consideración del Comité de Arquitectura el formulario para la solicitud de dispensa tecnológica en los estándares correspondientes a base de datos, lenguaje de programación y modelo de datos”.

El formulario citado, en el apartado “Dispensa total sobre el modelaje de datos”, sobre ajustarse o respetar el patrón de la nueva Solución, establece lo siguiente:

“...siendo una de sus premisas de implementación el apego al estándar de la solución, evitando la personalización y/o tropicalización, que generarían inconsistencias en posibles actualizaciones de producto futuras, generando retrabajo y afectando la operatividad de la organización. Es por esta razón, que, en apego a esta directriz, se deben mantener las estructuras de la solución en su estándar y no se recomienda técnicamente cambiar los nombres y/o formatos de estas. Bajo este entendido, de la misma forma se deben mantener los nombres de los campos en los procesos de integración con el MDI para lo correspondiente a los catálogos institucionales que se administrarán ahora desde SAP”

Las Normas técnicas para la gestión y el control de las Tecnologías de Información, emitidas por el Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT), en el numeral V. ARQUITECTURA EMPRESARIAL, señala:

“La Institución debe disponer de prácticas formales que permitan gestionar la arquitectura empresarial orientada la gestión de los procesos institucionales para promover la implementación de la estrategia organizacional, en el que se establezca la identificación formal de la estructura de datos clasificada según su nivel de criticidad y uso, la asociación de los procesos institucionales, de acuerdo con el uso de recursos tecnológicos (sistemas de información e infraestructura) para acceder, procesar y almacenar los datos e información.

La entidad debe contar con un modelo de arquitectura que permita visualizar adecuadamente la estructura de procesos institucionales y la relación de uso de recursos instalados (sistemas de información, infraestructura tecnológica) para gestionar los datos e información requeridos en la operativa. El órgano rector de Gobernanza en TI tiene la responsabilidad de establecer el modelo de arquitectura empresarial.”

La institución debe disponer de un modelo de clasificación de datos e información, según criterios y requisitos legales, de valor, según el nivel de criticidad y susceptibilidad a divulgación o modificación no autorizada. La Unidad de TI se basará en este modelo para establecer las directrices de seguridad y protección de los datos e información institucionales.”

En ese sentido, las Normas Institucionales en Tecnologías de Información y Comunicaciones, en el numeral “2.2 Modelo de arquitectura de información”, disponen:

“Todas las unidades de trabajo al adquirir o desarrollar TIC, deben acatar lo dispuesto en el Modelo de Arquitectura de Información y el Modelo de Infraestructura Tecnológica, de tal forma que se logre optimizar la integración, uso y estandarización de los sistemas de información de la Institución, de manera que se identifique, capture y comunique, en forma completa, exacta y oportuna, la información que sus procesos requieren.”

Ese mismo cuerpo normativo, en el apartado 3.2 “Implementación de Software”, señalan:

“Contar con la debida Certificación de Cumplimiento con el Modelo de Datos Institucional que otorga la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones, con el propósito de integrar el modelo de datos la arquitectura de información de la Institución”.

El 4 de mayo 2022, en minuta 2022-03, sesión del Equipo de Arquitectura Tecnológica, respecto a al párrafo anterior (ERP), se definió:

“

- Danilo Hernández coordinará con Adriana Moreira para elaborar el formulario establecido para el catálogo de dispensas y detallar en dicho documento, los elementos de acotación de la dispensa que permitan dejar claramente establecido su alcance.
- Danilo Hernández remitirá la documentación de la dispensa, incluido el formulario del catálogo de dispensas que se trabaje con Adriana Moreira, para su revisión por parte de los miembros del equipo de arquitectura tecnológica.
- Una vez estos documentos sean compartidos, se estará convocando al equipo de arquitectura tecnológica para la valoración y aprobación final de la dispensa solicitada por el Plan de Innovación”.

El 4 de agosto 2022, mediante entrevista al Ing. Sergio Paz Morales, jefe a.i., del Área Ingeniería Informática de la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones, manifestó con relación al modelo de arquitectura que utiliza el Proyecto del Plan de Innovación ERP, lo siguiente:

“...la Comisión de Arquitectura, es una comisión que tenemos en la DTIC para definir estándares o incluso dispensas a algunas tecnologías, por ejemplo, SAP lo utiliza HANA, y HANA no está dentro del estándar institucional, sin embargo, como es una herramienta ya construida, entonces hay un tipo de dispensa para poder utilizarla y así sucesivamente con otras. Es decir, hay mecanismos para hacer dispensa de software o tecnología o lenguajes en particular, pero eso se analiza en la comisión de arquitectura para ver si realmente procede hacer la dispensa o en realidad procede que la gente se ajuste a utilizar lo que ya tenemos...”.

Sobre lo señalado, el 19 de octubre 2022, mediante entrevista escrita, el Lic. Jonathan Murillo Ramón, funcionario de la Dirección del Plan de Innovación, manifestó que con oficio “GF-PIMG-0466-2022 esta Dirección presentó ante la DTIC el trámite de Dispensa Tecnológica del ERP, y que a la fecha se está a la espera de la atención”.

El disponer de una herramienta que no se ajuste a estructura habitual de los procesos de la organización, representa retos importantes para la institución, por cuanto su integración con lo que actualmente se dispone, puede repercutir en errores durante las pruebas debido a datos faltantes o con baja calidad; en la operatividad del sistema como consecuencia de datos incorrectos o faltantes; o registros que no cumplen con los requerimientos para ser complementados al ERP, sea porque están incompletos, carecen del nivel de detalle suficiente en su información o no son confiables.

De igual forma, actualmente son evidentes los atrasos del proyecto dado la materialización de riesgos en cuanto a la definición y atención de los requerimientos para el diseño y desarrollo de las interfaces requeridas por el ERP, existe complejidad en los trabajos y limitaciones de personal técnico que atienda las exigencias específicas para la conexión entre el ERP y las diferentes interfaces de los sistemas legados. De igual forma, se puede presentar que los desarrollos por parte del implementador no estén alineados con la realidad institucional para la integración entre el ERP y los sistemas legados, dado que existe desconocimiento de los procesos de trabajo y los tiempos de la CCSS.

9. VALORACIÓN DE RIESGOS DEL PROYECTO PLAN DE INNOVACIÓN

9.1. En relación con la información que consta en la matriz de valoración de riesgos.

En la revisión efectuada de la matriz de riesgos del Plan de Innovación, se determinaron aspectos de mejora para la atención oportuna por parte de la Dirección del Plan de Innovación, dentro de los mismos, se menciona que no se estableció la fecha de inicio y finalización para el apartado de proximidad, inexistencia de justificación que sustenta el estado de los riesgos (inactivo y descartado) o la justificación brindada se considera insuficiente, para alguno de los riesgos catalogados como activos no se constataron acciones de seguimiento, se presentan inconsistencias en el apartado de comentario y el estado del riesgo y lo señalado entre la estrategia y las acciones de seguimiento y ausencia de información en algunas columnas de la matriz de riesgos.

El 28 de octubre de 2022, el Plan de Innovación nos facilitó la matriz de riesgos asociados con el proyecto de implementación consolidación del ERP, donde se identificaron 118 riesgos, contempla esa matriz tres apartados: 1. Identificación de riesgos que incluye: catálogo, estado, causas, consecuencias, responsables del seguimiento, proyectos, módulos y procesos afectados; 2. Análisis de riesgos: controles existentes, proximidad, impacto, probabilidad y exposición al riesgo; 3. Administración y seguimiento: tipo de estrategia, detalle de la estrategia, responsable, comunicación, fecha próxima y fecha límite de la revisión (para cada riesgo pueden existir 2 o más estrategias para administrar). A continuación, se presenta el estado de los 118 riesgos:

Imagen ° 5

Activo	73
Descartado	36
Inactivo	6
Materializado	3
Total general	118

Riesgos identificados según el estado en que se encuentran:

Activo: Indica que es un riesgo que actualmente se está gestionando. **Inactivo:** Cuando un riesgo se llegue a administrar mediante el desarrollo de las estrategias y no afecte la gestión del servicio, el estado del riesgo cambiaría a "INACTIVO". Además, este estado aplica para aquellos riesgos que se materializan en una condición específica y única en la gestión.

Descartado: Indica que es un riesgo que ya no forma parte de la Matriz de Riesgos, debido a causas como: se separa en varios riesgos específicos, se duplica con otro riesgo, etc. **Materializado:** Indica que es un riesgo materializado.

Dentro de los riesgos identificados se extrajeron 9 que presentaban las siguientes condiciones: proximidad a corto plazo, impacto severo, de probabilidad casi cierto y exposición al riesgo extrema, además, se consideró el estado en que se encuentran. Lo anterior, se muestra a continuación:

Cuadro # 29

Riesgos identificados según proximidad a corto plazo, impacto severo, probabilidad casi cierta, exposición al riesgo extrema y estado

N°	Riesgo	Proximidad	Impacto	Probabilidad	Exposición al riesgo	Estado
53	Podría suceder que la interfaz entre el ERP y EDUS no esté lista para las pruebas integrales.	Corto plazo	Severo	Casi cierto	Extrema	Activo
61	Podría suceder que la interfaz entre el ERP y SGI, GCREDIT y SIP no esté lista para las pruebas integrales.	Corto plazo	Severo	Casi cierto	Extrema	Activo
83	Podría suceder que los equipos de TI institucional no de abasto con el desarrollo de las integraciones para conectar los sistemas legados con el ERP.	Corto plazo	Severo	Casi cierto	Extrema	Activo
93	Podría suceder que el volumen de labores aumente para los equipos de trabajo.	Corto plazo	Severo	Casi cierto	Extrema	Activo
104	Podría suceder atrasos en la integración del ERP con MIFRE	Corto plazo	Severo	Casi cierto	Extrema	Activo
105	Podría suceder atrasos en la integración del ERP con SIGC	Corto plazo	Severo	Casi cierto	Extrema	Activo
106	Podría suceder atrasos en la integración del ERP con RCPI	Corto plazo	Severo	Casi cierto	Extrema	Activo
107	Podría suceder atrasos en la integración del ERP con SICERE	Corto plazo	Severo	Casi cierto	Extrema	Activo
108	Podría suceder atrasos en la integración del ERP con SICO	Corto plazo	Severo	Casi cierto	Extrema	Activo

Fuente: Matriz de riesgos facilitados por el Plan de Innovación

En el cuadro anterior, se observa que, de 9 riesgos clasificados según proximidad a corto plazo, impacto severo, probabilidad casi cierta, exposición al riesgo extrema y estado activo, 7 están relacionados con la integración e interfaz del ERP con otros sistemas institucionales, como ejemplo, EDUS, SICERE y otros.

En el cuadro anterior, se consideró dentro de las variables para la materialización del riesgo el corto plazo que corresponde a 2 meses, sin embargo, no es posible determinar el tiempo para que adopte la citada condición, en virtud que no se dispone en la matriz de las fechas de inicio y finalización de ese período.

Además, se consideraron aquellos riesgos que se encuentran en condición de materializados, según la matriz de riesgos.

Cuadro N° 30
Riesgos materializados Plan de Innovación

N°	Riesgo	Proximidad	Impacto	Probabilidad	Exposición al riesgo	Estado
13	Podría suceder atraso en el inicio de go live del año 2023 al 2024.	Corto plazo	Severo	Casi cierto	Extrema	Materializado
57	Podría impactarse la implementación del ERP si SIPE (Sistema Integrado de Gestión de las Personas) no sale en productivo según el cronograma vigente.	Corto plazo	Severo	Casi cierto	Extrema	Materializado
102	Podría haber impacto provocado por el ciberataque recibido en la disponibilidad de los equipos de trabajo y de las plataformas tecnológicas que afecte el desarrollo del Programa ERP.	No aplica	Severo	Posible	Muy Alta	Materializado
118	Podría cambiar el funcionario responsable del proyecto complementario.	Mediano plazo	Medio	Poco probable	Alta	Materializado

Fuente: Matriz de riesgos facilitados por el Plan de Innovación

Se visualizaron 4 riesgos materializados, el número 13 esta detallado en la columna “Registro de riesgos”, sin embargo, no está incluido en la correspondiente a “Materializados”. En relación con el riesgo número 57, se considera que no se le debe dar el estatus de materializado, en razón que el SIPE aún no dispone de un cronograma donde se establezcan las fechas de la salida en productivo, aunado a lo anterior, aún falta por definir la fecha definitiva para la implementación del ERP, la cual ya no va a ser en enero del 2023, como se tenía previsto y según se refleja en el riesgo 13.

Por otro lado, se refleja en la matriz, 6 riesgos en estado inactivo, los cuales corresponden al: #42, #46, #55, #80, #88 #116, sobre el particular, se evidenció que no se realizó observación sobre la justificación de clasificarlos bajo ese estado ni la fecha en que adquirió esta condición.

En cuanto a los riesgos descartados, en la matriz de riesgos se identificaron 36 de los cuales en 33 no se indica en la columna “Comentarios”, la justificación o la razón del porqué fueron descartados, es decir si éstos se ramificaron en riesgos específicos o se encuentran duplicados, u otra razón, según se señala en el apartado de Instrucción de la matriz señalada.

Sobre el riesgo número 87, referente a: Podría suceder que las prioridades del implementador estén desalineadas a la realidad institucional con respecto a la integración del ERP con los sistemas legados, el cual se encuentra en estado descartado, se observó en la matriz que no se incluyó información en las columnas de impacto, probabilidad, exposición al riesgo y todo lo referente al apartado de estrategias.

En relación con el riesgo número 22: “Podría suceder que el Modelo Conceptual de Costos definido no se pueda implementar en el ERP”, la estrategia utilizada fue contingencial que consistió en el seguimiento de parte de la Dirección Plan de Innovación y PwC mediante la activación de horas de asesoría al desarrollo del módulo de Costos, como acción de seguimiento se incluyó que el modelo de costos fuera compartido con el implementador para su revisión. Sobre el particular, se considera que no existe relación entre la estrategia implementada y el seguimiento efectuado.

Sobre este mismo riesgo, se indica que su estado es descartado, señalándose en la columna de comentario: “Importante considerar que la propuesta si está diseñada para implementarse en el ERP, la que no tiene todas las condiciones para que se ejecute en su totalidad es la CCSS, pero si se está tomando información de ese Modelo ejemplo CECOS, Subrepartos, Propuesta de roles, etc. “; sobre el particular, se considera que lo ahí indicado no brinda las razones del porqué ese riesgo se encuentra en esa condición.”

Para reforzar lo anterior, se trae a colación lo indicado por el Lic. Gustavo Picado Chacón, Gerente Financiero en oficio GF-252-06-2022 de 04 de julio de 2022, entre otros aspectos, señaló: “... Asimismo, el Plan de Innovación en el oficio GF-PIMG-1620-2021 de fecha 28 de octubre de 2021 y oficio GF-PIMG-0826-2022 de fecha 13 de junio de 2022, le informó sobre el criterio técnico experto manifestado sobre el alcance y viabilidad de la implementación del Modelo Conceptual de Costos en la solución ERP SAP/HANA, razón por la cual se expusieron una serie de aspectos que primeramente debían ser atendidos y subsanados para lograr la implementación del Modelo Conceptual de Costos propuesto por la Ernst & Young S.A. En este contexto, esta Gerencia ha definido como un objetivo estratégico, la implementación progresiva del Modelo Conceptual de Costos diseñado por Ernst & Young S.A., el cual ha sido objeto de análisis en diversas reuniones de seguimiento gerencial junto con la firma de consultores expertos PwC y el Plan de Innovación (...)”

Se encontraron 43 riesgos que no disponen de seguimiento a la estrategia 1, de éstos, se encuentran en estado materializado el 118, inactivos: 116, 88, 55, 46 y 42, además los descartados son: 1, 6, 11, 15, 17, 18, 19, 23, 24, 30, 35, 37, 38, 39, 43, 44, 45, 47, 49, 50, 56, 58, 63, 64 y 87. No obstante, se evidenció que, de los 43 riesgos citados anteriormente, 12 ostentan la condición de activos y no disponen de seguimiento a la estrategia 1, ellos son: 4, 5, 20, 21, 26, 28, 33, 60, 66, 92, 95 y 101.

Sobre el tema el Arq. Randall Brenes Villavicencio, Gestor de Proyectos del Plan de Innovación, en sesión de trabajo de 28 de octubre de 2022, indicó:

“Se adjunta en la cédula narrativa la siguiente tabla con las razones por las cuales estos riesgos están pendientes de completar en algunos puntos de las estrategias.

Imagen N° 6
Riesgos de la matriz de valoración de riesgos que faltan de completar

N°	Responsable estrategias	Razones por las que no se dispone de acciones documentadas
4-5-20-21-23-60-101	Minor Zúñiga Sedó	El Ing. Minor Zúñiga Sedó asumió la dirección del Plan de Innovación en el mes de octubre 2022, y se encuentra atendiendo temas relacionados al impacto del ciberataque y la continuidad del proyecto, está pendiente una sesión para actualizar la información sobre las acciones que se han realizado con respecto a estos riesgos.
33	Minor Zúñiga Sedó / Gerencia Financiera	Al igual que los riesgos asignados al Ing. Zúñiga Sedó, está pendiente una sesión para actualizar la información sobre las acciones que se han realizado con respecto a estos riesgos.
26-92-95	Licda. Kattia Castillo Avendaño	La Licda. Kattia Castillo a finales del mes de setiembre regresó a la unidad de origen en la Institución, y actualmente se carece de Gestor de Cambio, se está a la espera de la nueva asignación para realizar una sesión para actualizar la información sobre las acciones que se han realizado con respecto a estos riesgos.
28-66	Arq. Randall Brenes Villavicencio	Los riesgos 28 y 66 son riesgos correspondientes al Gestor de Riesgos, siendo que fue asumido por el Gestor de Proyecto, si está pendiente actualizar los datos de estos riesgos y actualizar la información sobre las acciones que se han realizado con respecto a estos riesgos.

Fuente: Entrevista efectuada al Arq. Randall Brenes Villavicencio, Gestor de Proyectos, en sesión de trabajo de 28 de octubre de 2022.

Sobre el riesgo número 33, referente a “Podría no cumplirse las expectativas de la Junta Directa con la implementación del Modelo Conceptual de Costos en el ERP”, en el apartado de comentario se indica: “Observaciones Módulo CO: En la columna de causas lo que señala en la uno a tres tipos de Unidades que tendrían requerimientos específicos a ser incluidos en el Modelo de Costos, no obstante como parte de las condiciones técnicas en la fase de diagnósticos se incluían estas Unidades y sus requerimientos fueron considerados en el Modelo aprobado. Por lo cual no se visualiza mantener este riesgo. Causas más generales.” Sin embargo, al 28 de octubre de 2022, el riesgo se mantiene activo, con lo cual se denota una incongruencia entre lo que se señala en los comentarios y el estado del riesgo.

La empresa PwC, adjudicataria de la compra 2020LN-000001-0001101142, en el Informe de julio de 2021 puntualizó este riesgo y sus recomendaciones, dentro de las cuales se mencionó que una vez que el Modelo de costos fuera aprobado por las instancias correspondientes, debía ser presentado y explicado a las Gerencias, Presidencia Ejecutiva y Junta Directiva con la finalidad de alinear las expectativas y asegurar la comprensión de la Alta Dirección respecto a los resultados que el proceso de costeo podría generar.

Se observa que el riesgo citado se siguió incluyendo en los informes posteriores de PwC, sin embargo, de acuerdo con la revisión efectuada, la recomendación sobre la presentación del Modelo de Costos a las altas autoridades institucionales no se ha concretado. Lo anterior, se desprende del oficio GF-252-06-2022 de 04 de julio de 2022, suscrito por el Lic. Gustavo Picado Chacón, Gerente Financiero, donde se indica que una vez que se disponga con total claridad de la hoja de ruta a seguir sobre la continuidad Modelo de Costos aprobado, los alcances del nuevo proyecto, sus etapas, los productos y entregables, entre otros aspectos, se presentará ante el Consejo Gerencial.

Dentro de este mismo tema de riesgos, en entrevista realizada a las señoras Karen Vega Torres, directora del Servicio y Ester Solano Sánchez, Administradora de Proyecto de la firma PwC, indicaron:

“...El 80 % del fracaso de un ERP, se atribuye al factor humano, lograr su involucramiento, asumir responsabilidades, comunicación adecuada, la gestión de expectativas y según estudios realizados por nuestra empresa en grandes organizaciones de EEUU que han implementado ERP, ha influido mucho una deficiente gestión de cambio. Entonces, el principal riesgo está en el factor humano. Otro de los riesgos es el tiempo que nos toma para resolver aspectos técnicos, quienes deciden no están en el momento requerido, los cuales son aspectos que atrasan el programa. (...)”

En esa misma línea, la Licda. Jennifer Alfaro Portugués, gerente de proyecto representantes de la empresa INETUM (Implementador de la Herramienta ERP), sobre los proyectos complementarios que presentan altos riesgos, manifestó:

“A lo interno del proyecto no se está ejecutando un plan de gestión de cambio, una de las principales alertas, se siente una atmósfera que dentro de la organización el proyecto no es importante, hay un manejo de temores. Gestión del cambio como tal no se siente como debería. (...)”

Sobre lo anterior, es conveniente que el Plan de Innovación revise si los riesgos señalados por las empresas PwC e INETUM, están contemplados en el mapa de riesgos del proyecto.

En el “Informe sobre el Análisis de Escenarios para la Implementación del Programa ERP” de la empresa PwC, el 21 de setiembre 2022, se definieron 3 escenarios para el replanteamiento de la ruta de implementación del ERP, cada escenario dispone de los riesgos identificados su criticidad y el impacto para el Programa ERP.

En razón que el escenario a seleccionar es una decisión de las altas autoridades de la Institución, una vez que se define la acción a seguir, la Dirección del Plan de Innovación deberá considerar los riesgos identificados por la empresa PwC y otros que puedan interferir en la consecución de los objetivos propuestos.

Las Normas de Control Interno para el Sector Público en el Capítulo III: Normas sobre valoración del riesgo, indican:

“3.1 Valoración del riesgo. El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben definir, implantar, verificar y perfeccionar un proceso permanente y participativo de valoración del riesgo institucional, como componente funcional del SCI. Las autoridades indicadas deben constituirse en parte activa del proceso que al efecto se instaure.”

3.2 Sistema específico de valoración del riesgo institucional (SEVRI). El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer y poner en funcionamiento un sistema específico de valoración del riesgo institucional (SEVRI).

El SEVRI debe presentar las características e incluir los componentes y las actividades que define la normativa específica aplicable. Asimismo, debe someterse a las verificaciones y revisiones que correspondan a fin de corroborar su efectividad continua y promover su perfeccionamiento.”

El Arq. Randall Brenes Villavicencio, Gestor de Proyectos, en sesión de trabajo realizada el 28 de octubre de 2022, sobre el tema manifestó:

“En el caso del riesgo número 22, la justificación para pasar de materializado ha descartado se encuentra en el apartado de comentario de la matriz. En la estrategia 1 de ese mismo riesgo existe un error, esto debido a que las estrategias van variando según la situación del momento en el proyecto, y en el caso específico no se cambió ni actualizó en la columna de “Seguimiento de acciones de estrategia” las observaciones anotadas relacionadas a la estrategia consignada por lo que no tienen relación.”

“Dentro de la matriz existen dos fechas para la estrategia, la “fecha de revisión” que se establece al cierre de cada mes generalmente, y la “fecha límite de la revisión”, la cual está relacionada con el momento en que se podría materializar el riesgo, sin embargo, la mayoría de los riesgos presenta actualmente la fecha al 31/08/2022, esto debido a que se está a la espera del nuevo escenario de salida en vivo que debe aprobar la Gerencia Financiera según el trabajo que está realizando durante la ejecución de la implementación PwC, contratado para validar la calidad de la implementación. Lo anterior debido a que el impacto del ciberataque generó un atraso de cuatro meses a la salida en vivo, e imposibilitó la meta de salir en enero de 2023. Es importante valorar los escenarios propuesto por PwC, para definir la hoja de ruta del proyecto medular y de los proyectos complementarios, y poder entonces valorar si la estrategia definida funciona o hay que cambiarla, así como la “fecha límite de la revisión”.

“Se considera una debilidad en la matriz de los riesgos no dejar anotado el registro del por qué un riesgo cambia su estado (descartado, inactivo, materializado), unas de las razones de por qué no se lleva ese control ha sido falta de recurso humano dedicado a la gestión de la matriz diariamente, si bien cada versión de matriz se guarda con una fecha si se considera un aspecto de mejora el incluir una justificación y la fecha que respalde el cambio del estado de un riesgo.”

“En el apartado de proximidad de la matriz de riesgos el plazo se clasifica en: corto, mediano, largo y no aplica, este plazo se refiere al período en el que podría ocurrir la materialización del riesgo desde la fecha que se está analizando, por ejemplo, para el corto plazo sería de dos meses, sin embargo, ninguno de los plazos dispone de una fecha de inicio para efecto de su contabilización; al respecto, visto desde lo interno la matriz se actualiza semana a semana y el plazo empieza a partir de la actualización, pero tomamos en consideración que desde lo externo esa fecha se hace necesaria documentarla en la matriz.”

Lo señalado, podría incidir en que la matriz de riesgos no disponga de información confiable, consistente y actualizada, esta situación eventualmente afectaría la toma de decisiones, la conducción de las actividades y la aplicación de medidas correctivas con la oportunidad requerida.

Además, lo anterior, constituye una debilidad del Sistema de Control Interno, en virtud de las falencias evidenciadas en la herramienta de valoración del riesgo, lo cual, podría acarrear una afectación en el logro de los objetivos propuestos; así como, en el patrimonio institucional.

9.2. Plantilla de riesgos utilizada por el Plan de Innovación.

La matriz que está utilizando el Plan de Innovación para la valoración de riesgos, difiere en algunos puntos de la herramienta institucional, en cuanto a estructura y la cantidad de riesgos ahí reportados.

Las Normas de Control Interno para el Sector Público en el Capítulo III: Normas sobre valoración del riesgo, indican:

“3.2 Sistema específico de valoración del riesgo institucional (SEVRI). El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer y poner en funcionamiento un sistema específico de valoración del riesgo institucional (SEVRI).

El SEVRI debe presentar las características e incluir los componentes y las actividades que define la normativa específica aplicable. Asimismo, debe someterse a las verificaciones y revisiones que correspondan a fin de corroborar su efectividad continua y promover su perfeccionamiento.”

El 02 de noviembre de 2022, el Lic. Manrique Cascante Naranjo, jefe de Área Gestión Control Interno, Dirección de Sistema Administrativos, nos suministró documentos referentes a la valoración de riesgos del Plan de Innovación.

Se procedió a revisar y comparar ambas plantillas de Excel (matriz de riesgos aportada por el Plan de Innovación y la herramienta de riesgos remitida por el Área Gestión Control Interno), constatándose que en la matriz de riesgos del Plan de Innovación se contabilizan 73 riesgos activos, 36 descartados, 6 inactivos y 3 materializados, en tanto, en la herramienta institucional se registraron únicamente 12 riesgos activos. De los resultados de la revisión que efectúa el Área de Gestión Control Interno, se obtuvo que 10 riesgos fueron incorrectos y 2 correctos, presentándose un listado con el detalle de las observaciones de la revisión del mapa de riesgos operativos.

Además, la matriz utilizada por el Plan de Innovación dispone de otros apartados que no están contemplados en la herramienta institucional, por ejemplo: se trabajan varios estados del riesgo (activos, descartados, inactivos y materializados), se incluye la variable de proximidad, una columna para los partícipes de la estrategia y acciones de seguimiento de la estrategia.

El Arq. Randall Brenes Villavicencio, Gestor de Proyectos, en sesión de trabajo realizada el 28 de octubre de 2022, sobre el tema manifestó: “La herramienta ha estado en constantes cambios y se ha ido mejorando según las necesidades, uno de los principales cambios se ha dado en la variable de “exposición al riesgo”, donde pasamos de tres a cinco niveles de exposición al riesgo, antes era alta, moderada y baja según el estándar institucional, y en la actualidad es baja, moderada, alta, muy alta y extrema, tal como se propuso en Fase 0.

Algunas de las reglas establecidas desde el inicio del proyecto para la gestión de riesgos es no eliminar registros de la matriz con el objetivo de darle trazabilidad durante todo el proyecto y posteriormente sirva de base para Fase 2 y otros proyectos. Algunos riesgos son referentes a una sola etapa y posteriormente se descartan, ya que por ciclo de vida del proyecto esas etapas se activan solamente una vez, otros son transversales a todo el proyecto, es por eso por lo que algunos son aplicados en la etapa de diseño y ya no se consideran en otras etapas y así sucesivamente (...) Otra estrategia implementada en el Plan de Innovación es que las estrategias de gestión de cada riesgo dispongan de un responsable que las administre. Lo más importante es la gestión de las estrategias de mitigación de los riesgos, y es ahí donde entra el seguimiento a la aplicación de estas, las cuales son asignadas a los responsables, con el propósito de actualizar la matriz mes a mes y analizar los cambios.”

En relación con la cantidad de riesgos reportados en la herramienta institucional, indicó: “La Dirección Plan de Innovación siempre busca responder de la mejor forma a las solicitudes de las unidades técnicas institucionales, en ese sentido, como toda otra unidad se han registrado los principales riesgos existentes en el momento en que se llena la herramienta solicitada, esto a pesar de que sabemos es una pequeña muestra de lo que se registra en el proyecto y la herramienta no permite registrar todo lo que llevamos en la matriz de riesgos del Plan de Innovación.”

Se consultó al Lic. Manrique Cascante Naranjo, jefe Área Gestión Control Interno, Dirección de Sistema Administrativos, sobre las diferencias que se observan en la matriz del Plan de Innovación respecto a la herramienta institucional, sobre el tema, el 02 de noviembre de 2022, indicó:

“...nosotros ni sabíamos que ellos tenían esa otra matriz, no sé si eso lo realizaron para atender algo en particular. Conforme a los lineamientos Institucionales ellos nos enviaron la información que te suministré.”

Le mostramos al Lic. Manrique Cascante Naranjo, la matriz de riesgos facilitada por el Plan de Innovación, indicándonos que: “en la herramienta de ellos no se utiliza la columna de estado del riesgo, porque si está en la herramienta es porque está activo, tampoco está la variable de proximidad, que si la contempla la matriz del Plan de Innovación, en cuanto a las estrategias señaló que en herramienta institucional solo se incluye a los responsables y no los participantes de la estrategia, además indicó, que, el seguimiento no está incluido en la herramienta de Excel, pero en las herramientas de Novoplan ya está contemplado.”

Además, señaló:

“...la herramienta que se utiliza a nivel institucional para valorar riesgos operativos, es en realidad una metodología que viene en las directrices de la Contraloría General de la República, las normas y Ley General de Control Interno, más lo que hemos tropicalizado nosotros, además del ISO 31000:2018, más el COSO ERM, más las Tres Líneas de Defensa, hemos ido tratando de adaptar en un modelo o una metodología que sea utilizable en todos los ámbitos; por cierto nivel de especialización, estamos viendo que para proyectos sería bueno crear una metodología, pero en PMI o PMBOK o cualquiera que sea la metodología que se utilice en la gestión de proyectos, ya tiene incluido un capítulo de gestión de riesgos, viene intrínseco en todo el ciclo de vida del proyecto (...) con eso decían que hacían valoración de riesgos, sin embargo, cuando nos lo presentaron, lo que están haciendo es una pequeña identificación de riesgos, o sea, lo que nosotros llamamos la lista preliminar de riesgos, pero le hace falta el análisis, la evaluación y todos los planes de mitigación y eso se encuentra en nuestra herramienta de Excel. (...) Nosotros les dijimos a los funcionarios de la Gerencia de Infraestructura que hicieran un equipo de trabajo y con nosotros hacemos un trabajo consolidado, lo primero que vamos a hacer es a capacitarlos a ellos en riesgos, no están conscientes de lo que es una valoración de riesgos, no digo que no lo sepan, porque hemos encontrado casos como la arquitecta que lleva el proyecto de la Torre de especialidades médicas del Hospital Nacional de Niños, ella es la contraparte del fideicomiso, donde lleva el control de los riesgos en una matriz que ella misma desarrolló, muy completa, se le puede pedir más, super exhaustiva, ahí es donde uno se pregunta como unos trabajan así y otros no, los mismos funcionarios de la Gerencia de Infraestructura nos decían que lo hacían a su mejor parecer, no había una línea de conducción en este tema (...) el modelo que queremos crear no solo es para obra pública sino para todo tipo de proyectos, porque al final el proyecto es un ciclo de vida y cada etapa hay que hacerle una valoración de los riesgos y darle el debido seguimiento...”

El Arq. Randall Brenes Villavicencio, Gestor de Proyectos del Plan de Innovación, en sesión de trabajo realizada en la plataforma Teams el 28 de octubre de 2022, sobre el tema manifestó:

“La matriz de riesgos que utiliza el Plan de Innovación no es un instrumento oficializado por la Dirección Sistemas Administrativos que se encarga de definir la herramienta para la Institución. En algún momento durante 2021 se nos indicó que esa unidad estaba trabajando una herramienta específica para proyectos y que ya no se llenara la herramienta existente, pero a la fecha no se ha recibido un nuevo instrumento dirigido a proyectos.

Lo anterior se dio porque el instrumento actual no se adapta a las condiciones de un proyecto, más bien está relacionada a actividades periódicas que se repiten año a año.

La Institución carece de una dependencia similar a una Oficina de Gestión de Proyectos, denominada generalmente por PMO en sus siglas en inglés, la cual establezca los instrumentos estándar o específicos de cada proyecto. Si bien se conoce que se han hecho esfuerzos institucionales, incluso recientemente en el proyecto de Reestructuración hay un esfuerzo que entendemos estaba cerca a concretarse, la verdad es que no se cuenta con esa unidad que alinee esfuerzos institucionales en recurso humano e instrumentos de control.”

Lo expuesto, constituye una debilidad del Sistema de Control Interno, en virtud que, dentro del sistema específico de valoración del riesgo, no se disponen de lineamientos o una metodología institucional para la gestión de riesgos en proyectos, lo cual, podría provocar que cada cual, éste creando sus propias herramientas para cumplir con estos objetivos, situación que propicia la falta de estandarización y la posibilidad que el proceso no cumpla con el marco normativo aplicable y no se genera un proceso de gestión de riesgos debidamente articulado y organizado a nivel institucional.

10. SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS NICSP EN LA INFORMACIÓN QUE SE REGISTRARÁ EN LOS MÓDULOS DEL ERP

Se determinó que la Institución presenta un importante rezago en el proceso de implementación de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público, lo cual podría afectar la calidad de la información que alimentará al ERP o en su defecto, podría retrasar la planificación establecida para su salida en vivo.

Como se mencionó en el numeral 6.4, el inventario de activos fijos es difícil que esté listo para enero 2024, en virtud que no se ha desarrollado un procedimiento adecuado para su medición, esta misma situación podría presentarse con los bienes muebles donde no se han evidenciado aspectos relevantes como la definición del patrón de consumo, dato que es necesario para establecer adecuadamente la vida útil de un activo y por ende su depreciación.

Si se consideran los módulos relacionados con inventarios, se evidencian importantes actividades pendientes de realizar, como, por ejemplo, la identificación o reclasificación de activos fijos como inventario de propiedades para la venta o la elaboración, revisión y aprobación de una estrategia para modificar la valuación de los inventarios, pasando de promedio móvil a PEPS, situación que vincula una serie significativa de tareas que se encuentran pendientes de efectuar.

En relación con los módulos de activos e inventarios citados, podría mencionarse su vinculación con la necesidad de generar criterios técnicos y operativos para establecer y aplicar el concepto de Deterioro, el cual no refiere exclusivamente a un daño o desgaste físico, si no, condiciones de demanda, cambio de objetivos, modificaciones en el uso, situaciones exógenas como la Pandemia o el Ciberataque, entre otros.

Sobre el tema de proyectos, existen situaciones aún no definidas por la Institución en su totalidad, como, por ejemplo, la normativa técnica para el registro de activos intangibles en fase de desarrollo, de los cuales se podría mencionar como ejemplo la actual configuración del ERP, de la que no se pudo identificar un proceso de registro que evidencie adecuadamente la capitalización de las inversiones que se han efectuado y que constituyen parte del valor del activo.

Aunado+ a lo anterior, existe otro aspecto relevante y significativo, que es el grado de avance en la elaboración de las Políticas Contables Específicas, por cuanto, son los parámetros, lineamientos y guías necesarias para registrar la información financiero contable de la Institución, cada Política realiza la demarcación de la actividad, señalando aspectos puntuales que deben ser llevados a cabo para garantizar razonablemente la calidad de la información, la transparencia y protección del patrimonio Institucional.

El proceso de elaboración de éstas debe al menos contemplar tres segmentos, el primero relacionado con el levantamiento de cada proceso, no puede darse una opinión o describirse una tarea, si previamente no se conoce el negocio, el segundo relacionado con la redacción puntual de la política, a partir de la participación de expertos técnicos, personal de experiencia y el acompañamiento del Área de Contabilidad Financiera y el tercero, relacionado con el tratamiento contable que debe irse desarrollando en paralelo con el segmento anterior.

Estas tres condiciones deben estar presentes, para considerar adecuada la calidad de la información que se migrará al ERP, de ahí que preocupa a esta Auditoría, que el proceso de implementación de las NICSP, no esté vinculado con el Plan de Innovación, por cuanto repercute directamente en él.

Todas estas situaciones fueron abordadas a profundidad en el informe AFINPE-113-2022 del 12 de diciembre de 2022, denominado “Auditoría Financiera sobre el proceso de implementación de las NICSP, relacionadas con la administración de la Propiedad, Planta y Equipo de la Institución”, el cual es de conocimiento de la Gerencia Financiera, Gerencia Administrativa, Gerencia de Pensiones, Dirección Financiero Contable, Dirección de Cobros, Dirección Servicios Institucionales, Dirección Proyecto Reestructuración Organizacional del Nivel Central, Dirección Financiera Administrativa, Área Control de Activos, Área Contabilidad Financiera, Área Contabilidad IVM, Área Administrativa Gerencia de Pensiones, Subárea Registro y Control de Estados de Caja y Subárea Contabilidad Operativa.

La Ley N°9635 “Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas”, en el Capítulo VI, Disposiciones Varias, reformas y derogatorias, en el artículo N°27 señala:

ARTÍCULO 27- Todos los entes y los órganos del sector público no financiero deberán adoptar y aplicar las normas internacionales de contabilidad para el sector público en un plazo máximo de tres años. La Contabilidad Nacional vigilará el cumplimiento de esta norma.

(...)

La Junta Directiva de la Caja el 29 de julio 2010, en la sesión 8458, artículo 8, acuerda lo siguiente:

“ACUERDO PRIMERO: *aprobar como marco normativo contable de aplicación institucional los Principios de Contabilidad Aplicables al Sector Público, según lo dispuesto en el Decreto Ejecutivo número 34460-H, publicado en “La Gaceta” número 82 del 29 de abril del año 2008, para el registro, evaluación y presentación de los estados financieros preparados por las dependencias correspondientes de la Gerencia Financiera.*

ACUERDO SEGUNDO: *iniciar el proceso de adaptación a futuro de las Normas Internacionales de Contabilidad aplicables al Sector Público (N.I.C.S.P.) para la Contabilidad de la Caja Costarricense de Seguro Social, lo que permitirá garantizar que los estados financieros institucionales se ajusten a los estándares internacionales y nacionales en normas contables, y que la contabilidad institucional no esté aislada del resto del sector público, así como por las ventajas que las N.I.C.S.P. brindan.*

Esta Junta Directiva hace hincapié en el compromiso que deben asumir las Gerencias, para alcanzar el éxito del proceso, en razón de lo cual se les solicita toda la colaboración. (El subrayado no es del original). Comuníquese lo resuelto a la Contraloría General de la República, en atención a la disposición 4.2.f) del informe DFOE-SOC-35-2008.

ACUERDO TERCERO: *instruir a la Gerencia Financiera para que proceda con las coordinaciones correspondientes, para el diseño e implementación de las acciones pertinentes para la ejecución de los acuerdos primero y segundo. En este sentido, la Junta Directiva hace hincapié en el compromiso que debe asumir cada una de las Gerencias y, particularmente, la Gerencia de Infraestructura y Tecnologías, por medio de la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones, para alcanzar el éxito del proceso, debido a lo cual se les solicita toda la colaboración y coordinación respectiva (...).*

Las brechas descritas en la implementación de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público se presentan principalmente por no haber concebido el proceso de implementación de las NICSP como un Proyecto Institucional pudo haber afectado el desarrollo de las actividades para su adopción, considerando además que han pasado 12 años (29 de julio 2010) desde que la Junta Directiva acordó el inicio del proceso de implementación. Este proceso requiere de un liderazgo a nivel Gerencial y una estructura especial que se dedique activamente a atender lo correspondiente a su ámbito de acción, donde además se dote de recursos técnicos, presupuestarios y financieros.

Al no haberse concretado como un Proyecto desde el 2010 no se dispuso de los recursos necesarios para lograr la mitigación de la resistencia al cambio, donde la cultura de información contable se fortaleciera, por cuanto todas las Unidades de la Institución deberían ser conscientes en este momento de la obligación que cada una tiene para lograr la implementación y sintiéndose como actores principales e importantes en el cumplimiento de los objetivos institucionales.

Mediante entrevista realizada el 09 de noviembre 2022 al Lic. Minor Zuñiga Sedó, director a.i. del Plan de Innovación, al consultarle sobre la implementación de NICSP en los módulos del ERP, indicó:

“En los requerimientos iniciales está contemplado el cumplimiento de las NICSP para los procesos en alcance y este tipo de soluciones, al contemplar procesos de mejor práctica tienen intrínsecas dichas normas, no obstante, durante el proceso de pruebas que se avecina se confrontará contra la herramienta esos aspectos con mayor propiedad.”

Lo anterior, podría generar un retraso en la entrada en vivo del ERP, por cuanto se observan diferentes tareas, actividades y procesos que requieren de un amplio esfuerzo para concretarse, aunque por otro lado, si la carga de información se efectúa con los datos actuales, la calidad de la información que genere el ERP presentaría inconsistencias relevantes, que afectarían directamente la toma de decisiones en todos los niveles de la Institución y se presentaría una imagen sesgada de la realidad durante la rendición de cuentas que ofrece la CCSS a los Entes de Fiscalización Superior y a la población interesada en general.

11. ATENCIÓN DENUNCIA DE-237-2022

Esta Auditoría, procedió a atender en la presente evaluación la denuncia DE-237-2022 del 17 de noviembre 2022, relacionada con la contratación de la firma consultora PricewaterhouseCoopers (PwC), la cual señala lo siguiente:

“Se les paga por “resolver” pendientes que son responsabilidad de la administración de la CCSS, en sesiones de trabajo que solo preguntan y llenan exceles que luego son trasladados a la administración para que resuelva, tratando de demorar la mayor cantidad de horas, porque obvio, cobran por horas.”

Esta Auditoría en el análisis de la Licitación Pública 2020LN-000002-0001101142 correspondiente a la “Contratación de servicios profesionales de consultoría para acompañamiento en la fase de implementación de la solución integral tipo ERP de clase mundial en la CCSS”, adjudicada a la empresa consultora PricewaterhouseCoopers (PwC), se adquirieron los siguientes subítems:

**Cuadro # 31
Detalle de Subítems
Acompañamiento PwC**

SUBITEM	SERVICIOS DE CONSULTORÍA	PLAZO DE EJECUCIÓN
1	Servicios de Consultoría 1-Acompañamiento en la ejecución del Programa del ERP	24 meses a lo largo de la ejecución del Programa del ERP
2	Servicios de Consultoría 2- Aseguramiento de la calidad de los Planes de Negocio diseñados en la implementación del Sistema ERP.	3 meses posteriores al inicio de la Etapa del Diseño del Sistema ERP
3	Servicios de Consultoría 3- Transferencia de conocimiento en las mejores prácticas y procesos integrales del ERP.	3 meses al inicio de la implementación del Sistema ERP.
4	Servicios de Consultoría 4-Aseguramiento de la calidad de los entregables generados en la implementación del Sistema ERP.	Revisión estimada de 23 entregables durante 24 meses a lo largo de la ejecución de la implementación del Sistema ERP.
5	Servicios de Consultoría 5- Transferencia de conocimiento en el uso del Sistema ERP implementado.	6 meses antes de la salida en vivo del Sistema ERP
6	Servicios de Consultoría 6- Acompañamiento técnico en el inicio de operaciones y la estabilización del Sistema ERP implementado	4 meses al final de la implementación del Sistema ERP
7	Servicios de Consultoría 7- Gestión del cambio en la ejecución del Programa del ERP.	24 meses a lo largo de la ejecución del Programa del ERP
8	Servicios de Consultoría 8- Horas de asesoría por demanda.	12.000 horas estimadas durante 24 meses a lo largo de la ejecución del Programa del ERP.
9	Servicios de Consultoría 9- Logística de capacitaciones por demanda.	24 meses a lo largo de la ejecución del Programa del ERP

Fuente: Cartel Licitación 2020LN-000002-0001101142

Del cuadro anterior, se destaca que únicamente el Subítem # 8 “Servicios de Consultoría 8- Horas de asesoría por demanda” se cancela por hora requerida, los demás se cancelan con la entrega de un producto, sin que exista relación con las horas utilizadas.

Aunado a lo anterior, en el cartel de licitación para el “Subítem # 8 “Servicios de Consultoría 8- Horas de asesoría por demanda” establece:

“El director del Proyecto de la CCSS determinará las actividades que requerirán el acompañamiento técnico por parte del adjudicatario y hará una solicitud formal al director del Proyecto del adjudicatario. El director del Proyecto del adjudicatario planificará la ejecución de las actividades solicitadas y estimará las horas requeridas. El director del Proyecto de la CCSS revisará la planificación y aprobará las horas para iniciar las actividades”

Por tanto, se destaca que las horas de acompañamiento de PwC son solicitadas por la Dirección Plan de Innovación y no por la Gerencia Financiera. Así mismo, según lo evidenciado en el presente informe mediante hallazgo 5.3 se determinó que para este subítem solo se había utilizado un 10% del mismo equivalente a 1 176 horas de un total de 12 000 horas pactadas, en las cuales se trataron los siguientes temas:

Cuadro # 32

Detalle Subítem # 8 “Servicios de Consultoría 8- Horas de asesoría por demanda” Acompañamiento PwC

Tema Tratados	Horas
Acompañamiento Análisis de escenarios para la implementación del ERP	814
Acompañamiento revisión de E7	122
Acompañamiento Plan de Comunicaciones y en los webinars informativos	101
Acompañamiento modelo de costos	59
Acompañamiento estrategias y datos en planificación, reposición-reabastecimiento y control de inventarios	32.5
Acompañamiento ejecución del P1.05	17
Acompañamiento preparación y migración de datos	13
Acompañamiento integraciones	9.5
Acompañamiento integraciones entre el ERP y los sistemas legados	8
Cantidad de horas utilizadas	1176

Fuente: Informes horas de consultoría PwC

Además, la denuncia señala: “tanto es así que los últimos 2 años se le ha pagado más a PWC por la asesoría que a la empresa INETUM por el desarrollo del sistema.”

En relación con los costos de las contrataciones para la empresa implementadora INETUM y del acompañamiento PwC, en el siguiente cuadro se detalla los montos adjudicados y cancelados durante la ejecución contractual:

Cuadro # 33

Costos contrataciones INETUM y PwC

Setiembre 2022

Monto en dólares

Empresa	Monto adjudicado	Monto cancelado
Inetum	15,545,597.10	5,214,417.97
PwC	4,969,880.00	1,847,812.00
Diferencias	10,575,717.10	3,366,605.97

Fuente: Elaboración propia con datos aportados por la Administración

El cuadro anterior muestra que los costos cancelados de la contratación por implementación superan en \$ 3,366,605.97 (Tres millones trescientos sesenta y seis mil seiscientos cinco dólares 97/100) a los cancelados por concepto de acompañamiento.

Por otra parte, este Órgano de Control y Fiscalización indagó lo que expuesto por el denunciante a continuación:

“Recientemente están planificando empezar la otra semana con funciones que en el cartel de contratación son responsabilidad de la empresa implementadora como los son el levantamiento de los guiones de pruebas y también una capacitación a los funcionarios del plan de innovación antes de entrar a pruebas, que en el cartel es claro que es responsabilidad de inetum. Por lo que estarían pagando por algo que ya la otra empresa tiene que hacer, solo para contratarles las horas de asesoría a PWC.”

Al respecto mediante entrevista realizada al Lic. Jonathan Murillo Ramón, Asistente de Dirección Plan de Innovación y el Arq. Randall Brenes Villavicencio, Gestor de Proyecto, el 18 de noviembre 2022, donde se les consultó si se va a adelantar los entregables relacionados con “guiones y pruebas integrales de aceptación” y “capacitación a los funcionarios del plan de innovación antes de entrar a pruebas”, indicaron:

“Sí, se ha considerado adelantar esos entregables, hemos determinado que, dado que este proceso ha sido virtual por causa de la pandemia, el usuario no ha tenido ese acercamiento con el sistema que a este nivel ya debería de tenerlo.

La capacitación se va a dividir en dos, primero se hará con los funcionarios de la Dirección Plan de Innovación para que conozcan el sistema, no se va a realizar con todos los interesados dado que en el proceso de pruebas pueden surgir cambios, después de la capacitación sigue las pruebas integrales y luego la segunda parte de la capacitación a los 1000 usuarios "Trainer".

Según el borrador de cronograma se espera empezar con las pruebas a la Dirección Plan de Innovación en enero 2023, posteriores pruebas integrales y luego la capacitación a los usuarios Trainer, estas actividades serían responsabilidad de INETUM.”

Mediante el contrato de servicios de consultoría, licitación pública N°2018LN-000008-5101, relacionado con la implementación mediante la firma INETUM, se estableció en la fase 1 el entregable 19 “Capacitación usuarios finales por un monto de \$425.000,00 y en la fase 2 el entregable 37 “Guiones y Pruebas integrales de aceptación valorado por el mismo monto \$425.000,00, siendo que la Administración indica que se van adelantar estos entregables con la firma INETUM y dado que no existen elementos probatorios de que se realizaran por medio de la contratación de acompañamiento PwC, se da por atendida la denuncia.

CONCLUSIONES

La presente evaluación permitió determinar desviaciones entre aspectos definidos en fase cero y el desarrollo actual del Proyecto Plan de Innovación (programas Implementación y Consolidación del ERP, modernización de SICERE y Multicanal) relacionados con el objetivo del plan, dado que se está abarcando únicamente el programa “Implementación y Consolidación del ERP”, excluyéndose actualmente los programas para la modernización de SICERE y Multicanal.



Adicionalmente, el mapa de ruta actual presenta diferencias con el aprobado en fase cero, en relación con aspectos como: la fecha de inicio de los programas y proyectos complementarios, así como los pre-requisitos definidos. Asimismo, se efectuó la exclusión del módulo de recursos humanos (capital humano), se presentan diferencias entre la cantidad de requerimientos que permiten el planteamiento de las condiciones, capacidades y estándares, que se espera que estén presentes o soportados en una solución automatizada para satisfacer lo requerido en los procesos meta establecidos.

En cuanto al seguimiento que efectúa la Dirección de Planificación Institucional al proyecto, se evidencia la necesidad de que exista una definición clara del alcance del Proyecto para identificar el avance real en la implementación de la solución en la Caja, siendo que actualmente el avance está circunscrito al programa de “Implementación y Consolidación del ERP” que tiene por objetivo optimizar, integrar y mejorar la eficiencia de los procesos de la gestión financiera, logística y administrativa, dejando para una fase posterior aparentemente los programas de Modernización del Ciclo de Gestión de Aseguramiento (modernización SICERE) y la Implementación y Consolidación de la Plataforma Multicanal

Aunado a lo anterior, se evidenció que el modelo de gobierno denominado: “Comité Administración del Portafolio” (integrado por las Gerencias y Presidencia Ejecutiva), no se encuentra formalmente conformado, siendo un aspecto fundamental en la gobernanza del Plan de Innovación que permita integrar una dirección y visión estratégica del portafolio.

En cuanto a los plazos de ejecución previstos en el cartel de la compra 2018LN-000008-5101 relacionado con la contratación de la empresa INETUM (Implementador de la Herramienta ERP), es importante destacar, que existen diferencias en el Plan de Trabajo aprobado, además, se determinaron que los entregables contratados contemplan atrasos según el cronograma.

En ese sentido, uno de los aspectos que afectaron el desempeño del Plan de Innovación ha sido el ciberataque sufrido por la institución el 31 de mayo del año 2022, sin embargo, es importante señalar que los atrasos en el Plan de Trabajo se originaron incluso desde antes de dicho acontecimiento, debido a la dificultad que se tiene para coordinar con todas las partes involucradas en la toma de decisiones (empresas adjudicatarias y la administración).

En línea con lo anterior, referente a la preparación de entregables para la implementación y consolidación del ERP, llama la atención a este Órgano de Fiscalización y Control, que estos fueron aceptados con aspectos pendientes en cuanto a pruebas de acceso de usuarios y ambientes no configurados, asimismo, con el riesgo de que esas dependencias o actividades no se ejecuten de conformidad o generen atrasos en etapas posteriores.

De esta manera, con la recepción del primer tracto licencias para ejecutar las actividades de desarrollo, pruebas, capacitación, preparación de prototipos y producción de “quick wins”, sin disponer de los escenarios habilitados para su uso o en el momento oportuno, provocó que transcurrieran los primeros 12 meses de soporte y mantenimiento incluido, sin estar asignadas, ni obtener los beneficios esperados en cuanto a migración y carga de datos, pruebas y capacitaciones. Una planificación adecuada para la recepción de estas licencias hubiera permitido alargar el pago por el concepto de mantenimiento de las licencias y un mejor aprovechamiento, dado que posterior a los 12 meses, se debe cancelar el 22 % del monto inicial, aproximadamente \$152,793.10 (Ciento cincuenta y dos mil setecientos noventa y tres dólares con 10/100), aspecto que además no estaba determinado en el contrato inicial y que requerirá de una modificación al mismo.



Al igual que el contratista, la Administración Activa está obligada a cumplir con todos los compromisos contractuales adquiridos, en el caso concreto, la normativa establece claramente las pautas para realizar la recepción provisional en caso de que existiera algún faltante que imposibilite la recepción definitiva, esta deberá realizarse dentro del mes siguiente de la recepción provisional o bien dentro del plazo establecido en el cartel, situaciones contrarias a las señaladas, podrían devenir en un incumplimiento de la normativa que regula la materia, posible afectación a los fondos públicos e incidir en la sana administración de la ejecución de la compra de cita.

En relación con la contratación del acompañamiento de PwC compra 2020LN-000002-0001101142, que corresponde a la asesoría especializada externa con conocimiento y experiencia en tecnología SAP, con la finalidad de que supervisara y participara en todas las actividades críticas del proyecto, se determinó un débil aprovechamiento, por cuanto, no se logró la mayor cantidad de funcionarios capacitados; en un planteamiento que buscaba la inducción a las mejores prácticas, necesarias para el involucramiento y un primer acercamiento con usuarios finales del ERP, así como, permitir una evolución del proyecto en la gestión de cambio, según los parámetros establecidos en el cartel.

Además, existen oportunidades de mejora en la atención de las 1 127 “Recomendaciones y Mejoras” incluidas en los informes de PwC de junio 2021 a setiembre 2022, debido a que carecen de un procedimiento para su atención que ha generado que, riesgos relevantes se hayan materializado principalmente aquellos relacionados con la ausencia en la definición de los productos de costeo estratégico (modelo de costos), falta de integración de los sistemas legados (sistemas que mantendrán operaciones integradas con el ERP), atrasos en los proyectos complementarios y falta de un posicionamiento estratégico del proyecto de gestión de cambio, aún y cuando la firma experta de acompañamiento, lo ha venido mencionando a través de los 13 meses que se ha desarrollado la contratación y que actualmente la mayoría se siguen manteniendo en el tiempo.

De igual manera, se ha determinado que del entregable “Servicios de Consultoría 8 – Horas de asesoría por demanda”, se planificó contractualmente la utilización de 12 000 horas, no obstante, se han utilizado únicamente 1 176 horas (10%), transcurridos 16 meses (setiembre 2022), siendo que la contratación finaliza en mayo 2023, si bien es cierto, este producto es por demanda, es importante resaltar que solo le resta un 33% al tiempo de la contratación para que pueda ser utilizada.

En relación con esta contratación se determinó una posible concentración de funciones por parte de la Dirección Plan de Innovación con respecto a la revisión y aprobación de productos, atención de recomendaciones dirigidas a esta propiamente, así como, la autorización de los pagos de las facturas emitidas por el proveedor.

De lo anterior, surge la importancia de la planificación en los procesos de contratación administrativa, no solo para garantizar la eficiencia y la eficacia en el abastecimiento de los bienes y servicios, sino para un mejor aseguramiento del patrimonio institucional; una planificación concienzuda, asegura en buena medida el éxito de las demás etapas del proceso concursal, además, permite evaluar los resultados obtenidos a partir de lo definido previamente y adoptar las medidas correctivas necesarias.

Asimismo, la ejecución contractual es uno de los procesos claves en la contratación administrativa, por tal razón, el expediente que se conforme al efecto, debe ser un reflejo inequívoco de la gestión efectuada y contener cada uno de los documentos que sustentan las acciones realizadas. En ese sentido, la Administración Activa debe ser diligente en incluir en el expediente administrativo todos y cada uno de los documentos que se generen en el proceso de la ejecución del contrato.



Por otra parte, de los 19 proyectos complementarios se determinaron debilidades, entre las que se destaca el proyecto P1.02 Modelo de Costos, que presenta un desalineamiento en lo propuesto y aprobado en relación con el Entregable N°3: “Diseño de un Modelo Conceptual de Costos para ser automatizado en una herramienta ERP de clase mundial”, realizado por la firma Ernst & Young y los planos de negocio del módulo de costos en la fase 1, que es un proceso estándar con la base que actualmente lo hace la Institución.

Así mismo, ya han pasado 11 meses desde que la Institución dio por aprobado el producto que ascendió a \$735,185.43 (setecientos treinta y cinco mil ciento ochenta y cinco dólares con cuarenta y tres céntimos), no obstante, no se ha conformado el equipo intergerencial requerido para definir el “mapa de ruta” y las “condiciones mínimas requeridas” en su implementación al 100%, a pesar de haber sido recomendado por este Órgano de Control y Fiscalización mediante informe de auditoría ASF-164-2021, lo que dificulta tener claridad sobre quién utilizará el módulo de costos en fase 1, ante la ausencia de definición de aspectos clave como la estructura administrativa y funcional para costos en los 8.683 centros de costos.

En virtud de lo anterior, en relación con la compra 2020LN-000001-1103 correspondiente a “Servicios de consultoría para el diseño y acompañamiento en la implementación de los modelos conceptuales de costeo de la CCSS, el cual será automatizado mediante una herramienta tipo ERP de clase mundial”, se determinó que el proceso y trámite desarrollado para la verificación del requisito sobre la apostilla del título universitario de uno de los consultores de la empresa Ernst & Young S.A., según se desprende del expediente, fue difícil y complicado, tanto por la situación de la pandemia que atravesaba el país en ese momento, así como, por las relaciones políticas con Venezuela, de ahí, que, se evidenciara inoportunidad en las acciones realizadas para atender este tema, debido a que, en un lapso aproximado de 6 meses, entre mayo de 2021 y enero de 2022, el expediente de ejecución no reflejó ninguna acción destinada a la verificación de este requisito cartelario, tiempo durante el cual, se recibieron, aprobaron y cancelaron la mayoría de los entregables de esta compra.

Se indica que los requisitos del consultor fueron verificados desde el punto de vista técnico conforme a lo establecido en el cartel: Especificaciones Técnicas: Experiencia y equipo de trabajo; así como, los requisitos del equipo de trabajo propuesto; sin embargo, se adolece de esa documentación en el expediente de ejecución, posteriormente se presenta documento de respaldo que no dispone de fecha ni firmas de los responsables.

Más aún, se emite resolución administrativa para respaldar las acciones realizadas respecto a la imposibilidad de verificar la apostilla del título universitario de uno de los consultores; no obstante, este documento al igual que otros que sustentan las citadas acciones no fueron incluidos en el legajo de ejecución.

Por otra parte, se pudo determinar que los proyectos complementarios “P1.02 modelo de costos”, “P1.04 definir la estrategia de mantenimiento institucional”, “P1.07 Preparar los datos maestros de bienes y servicios institucionales”, “P1.09 Preparar los datos maestros de proveedores” y “P1.10 Definir el catálogo contable” se encuentran como finalizados, aún y cuando hay aspectos pendientes de definir.

Otro aspecto de vital importancia es el relacionado con la calidad de la información financiera y contables que estará migrando al sistema dado que se determinó que de acuerdo con las estimaciones a setiembre de 2022, el proyecto complementario “P1.11 Preparar los auxiliares de cuentas contables”, que requiere la conciliación de cuentas contables, presenta un avance de un 18%, mientras que en el caso del proyecto “P1.06 Preparación de inventarios y valuación de activos fijos” no se ha iniciado con la valoración de edificios y terrenos al valor de mercado transcurrido 30 meses, por tanto, existe el riesgo de no disponer oportunamente con la información necesaria para la realizar la carga de datos. Aunado a lo anterior, la Institución presenta un rezago en el proceso de implementación de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (NICSP), lo cual podría afectar la calidad de la información que alimentará al ERP o en su defecto, podría retrasar la planificación establecida para la entrada en vivo del este.

Adicionalmente, existe otro aspecto relevante, que es el grado de avance en la elaboración de las Políticas Contables Específicas basados en las NICSP, considerando que estas son los parámetros necesarios para registrar la información financiero contable de la Institución, además, presentan el conocimiento del proceso, los tratamientos operativos y los registros contables que deben hacerse en cada actividad; razón por la cual al no disponer de su desarrollo e implementación, podría propiciar que la información cargada al ERP presente desviaciones en su calidad tales como: fórmulas de cálculo desactualizadas, depuración de procesos inconclusos, procedimientos obsoletos, registros en base de efectivo cuando se deberían realizar en base de devengo; en resumen, la elaboración de los Estados Financieros presentaría sesgos en la imagen que deben reflejar de la situación financiera de la Institución.

Por otra parte, el proyecto complementario “P1.08 Levantar el inventario de despiece de recursos físicos para mantenimiento” ha indicado que estima finalizar a junio 2024 (6 meses posterior a la salida en vivo propuesta por la Gerencia Financiera) el inventario de despiece (división de partes que componen un activo) para mantenimiento en 127 unidades, en el tanto se le apruebe a la Dirección del Plan de Innovación por parte de la Junta Directiva los recursos humanos necesarios para esta labor (dotación adicional de 6 plazas), así como contar con el apoyo de las diferentes unidades.

De igual forma, existen proyectos complementarios como el “P1.03 Definir indicadores KPI para orientar el desarrollo de Inteligencia de Negocio”, “P1.18 Gestionar solicitud a los bancos de generación de extracto bancario electrónico” y el “P1.17 Actualizar la normativa” que no muestran su activación formalmente y los mismos debían de estar finalizados para la etapa de diseño y configuración que se estableció en fase cero.

En relación con la gestión de almacenes, se determinó ausencia de definiciones para el alcance de la implementación de los WMS (Warehouse Management System o gestión de almacenes) referente a la identificación de cuáles almacenes y cuáles funciones se requieren, así como condiciones de preparación, consideraciones si la funcionalidad básica estándar que trae la herramienta ERP para garantizar un mejor control a los inventarios la Institución es la idónea o bien el análisis y costos que conlleva la función extendida de los EWM (Extended Warehouse Management o Extendido de gestión de almacenes) con licenciamientos adicionales.

Con respecto a la habilitación de la infraestructura y comunicaciones para dar soporte al ERP, preocupa que se esté adquiriendo una solución de clase mundial y que no se disponga de los recursos necesarios en cuanto a redes de datos, anchos de banda y equipamiento para poder transferir toda la información que se genera y en los tiempos estimados, en virtud de que dentro del proyecto no está claramente definido la forma de solventar esas necesidades en caso de materializarse.



Adicionalmente, se determinó que la construcción de las interfaces por parte de la CCSS para que 15 sistemas institucionales que mantendrán operaciones integradas junto con el ERP aporten la información requerida, en la mayoría de los casos no se ha definido la cantidad de requerimientos y el 75% de los sistemas involucrados para configurar requerimientos son de atención de la DTIC, por tanto, es de los pendientes críticos a resolver en el corto plazo, debido a que se requiere del apoyo de unidades técnicas fuera del control del Plan de Innovación, donde se presentan temas de prioridades, recursos y otros aspectos que hacen que las necesidades del proyecto no sean atendidas conforme con la oportunidad requerida por la programación de trabajo planteada para el ERP, y de no lograrse una resolución efectiva para este pendiente -donde para la mayoría aún no se cuentan con planes y cronogramas para su desarrollo- está claro que ningún escenario sería posible, poniendo en riesgo inclusive la salida en vivo para enero del 2024.

Es importante, destacar la importancia del sistema Proyecto: Sistema Integrado Gestión de las Personas SIPE con 432 requerimientos, los cuales a la fecha no presentan cronograma para determinar el tiempo estimado de resolución, siendo que esta información es requerida para la correcta implementación del ERP en los módulos de costos, finanzas y presupuesto.

Resultado del estudio además, permitió determinar la necesidad de fortalecer las acciones de supervisión e involucramiento activo de la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones (DTIC) en el Proyecto del Plan de Innovación, lo anterior considerando que, como Unidad rectora, es la responsable de asegurar que la institución cuente con sistemas de información y aplicaciones que permitan gestionar adecuadamente la información requerida de conformidad con las políticas de estandarización.

Por otra parte, la Caja tiene una dimensión y zona geográfica amplia a lo largo del territorio nacional, de tal manera que es necesario tener una red de gestores de cambio para llevar a cabo la comunicación asertiva de la información relacionada con el Plan de Innovación. No obstante, a pesar de los esfuerzos efectuados por el equipo, aún se mantiene un porcentaje del 32 % de nula participación de los Gestores del Cambio, lo que no tiene un efecto positivo en el involucramiento, compromiso y pertenencia, de tal manera que coadyuve a llegar a los diferentes usuarios de la Institución, con un mensaje convincente, en poco tiempo y de manera personalizada. Aunado a lo anterior, desde el 01 de octubre del 2022, el Plan de Innovación no ha sustituido al líder del equipo de Gestión de Cambio.

En cuanto al tema del abordaje en las gerencias institucionales como integrantes de interés clave para el Plan de Gestión de Cambio, este Órgano de Fiscalización y Control considera que es un aspecto de mejora, de vital importancia para el éxito del Programa ERP, ya que, la falta de comunicación constante con el nivel superior de la organización, no garantiza un avance relevante, de tal manera que no existe un compromiso y sentido de pertenencia respecto al Proyecto, lo que afecta el involucramiento de los funcionarios que están en los niveles medios y bajos, de ahí la necesidad de fortalecer este proceso. De igual forma, la firma PwC, ha reiterado de forma consistente, la importancia de que el Programa ERP disponga de un liderazgo, patrocinio visible de los altos niveles de la Institución, y el involucramiento estratégico de los directivos y gerentes. Lo anterior, permitirá que el resto de los funcionarios se involucren más con la Gestión de Cambio.

En relación con la valoración del riesgo (identificación, análisis, evaluación, administración y revisión de los riesgos institucionales), el cual constituye un componente fundamental de todo sistema de control interno, y como tal, responde a la observación y análisis de las condiciones imperantes, tanto internas, como externas en las que se desarrolla la gestión institucional, los responsables de la gestión de riesgos deben concentrar sus esfuerzos para que la información que se registra en la herramienta utilizada para estos efectos sea útil y actualizada, de tal manera que, la misma se constituya en un insumo valioso para la toma de decisiones.

Por último, se considera relevante que se valore este proyecto con un nivel de priorización institucional a través de la Gerencia General para que se realicen las acciones administrativas correspondientes que permitan garantizar la salida en vivo en el año 2024, considerando que, según lo expuesto en el presente informe, el proyecto Plan de Innovación presenta riesgos que podrían ocasionar un atraso a su salida en vivo más allá del 2024.

Aunado a lo anterior es relevante que el Plan de Innovación, se visualice como un proyecto de responsabilidad de todas las gerencias principalmente con la activación del modelo de gobierno denominado: Comité Administración del portafolio, por cuanto los beneficios de la solución engloba a toda la Institución, permitirá la participación y el involucramiento activo de todos los niveles y la preparación para la serie de actividades que se requieren realizar el próximo año, como las pruebas a la solución tecnológica, la identificación de los 12 000 usuarios, roles y perfiles de la herramienta ERP SAP/HANA, así como las capacitaciones de cada uno de los funcionarios claves que utilizaran la herramienta, la carga de datos y el retiro de los sistemas legados.

Lo anterior, permitirá que el proyecto estratégico Plan de Innovación cumpla con su objetivo, dada la inversión que se está realizando, con el fin de lograr una automatización a nivel institucional de la gestión financiera, administrativa y logística, mediante un modelo de operación futuro basado en las mejores prácticas y apoyado en soluciones tecnológicas de clase mundial (Enterprise Resource Planning o Planificación de Recursos Empresariales).

RECOMENDACIONES

A LA MÁSTER. MARTA EUGENIA ESQUIVEL RODRÍGUEZ, PRESIDENTE EJECUTIVA, O A QUIÉN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO

1. Establecer la conformación del Comité de Administración del Portafolio del Plan de Innovación que será integrado por la Presidencia Ejecutiva, Gerencia Financiera, Gerencia Logística, Gerencia Infraestructura y Tecnología, Gerencia Administrativa, Gerencia Médica, Gerencia de Pensiones y Dirección del Plan de Innovación siendo coordinado por la Dirección Plan de Innovación según se estableció en fase cero, para establecer el buen Gobierno de este proyecto, desarrollando competencias funcionales y gerenciales, implementando la matriz de responsabilidad definida para los niveles del portafolio, programas y proyectos que lo integran, así como, la activación del modelo de decisiones para los aspectos estratégicos, tal y como lo recomendó la firma PricewaterhouseCoopers (PwC). De conformidad con lo evidenciado en el hallazgo 1.5 de este informe.

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación se dará por atendida una vez que se presente a este Órgano de Fiscalización y Control, la evidencia documental mediante oficio sobre la conformación del Comité Administración del Portafolio Plan de Innovación, que incluya la definición de las actividades que desarrollaran, plazo y periodicidad, así como las responsabilidades de cada uno de sus miembros. **Plazo 3 meses.**



A LA MÁSTER. MARTA EUGENIA ESQUIVEL RODRÍGUEZ, PRESIDENTE EJECUTIVA, A.C. DE LA GERENCIA GENERAL EN SU CALIDAD DE PATROCINADOR DEL PROYECTO PLAN DE INNOVACIÓN O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO.

- Instruir al Gerente Financiero que al haberse recibido a satisfacción la compra 2020LN-000001-1103, respecto al producto “Diseño del Modelo Conceptual de Costos de la CCSS” elaborado por la firma E&Y, el cual fue cancelado por el monto de \$735,185.43 (setecientos treinta y cinco mil ciento ochenta y cinco dólares con cuarenta y tres céntimos), se realice un análisis que permita determinar las razones por las cuales si el producto contractual se aceptó, este no se ha utilizado al 100%, por cuanto fue recibido de conformidad por la Institución y sin el planteamiento de reclamos que pudieran indicar que el entregable no cumplió con los alcances del objeto contractual solicitado.

A partir de los resultados el Gerente General como patrocinador del Proyecto, debe valorar la conformación del equipo técnico intergerencial solicitado en el producto “Diseño del Modelo Conceptual de Costos de la CCSS”, liderado por la Dirección Plan de Innovación y que sea el Gerente Financiero quien supervise la elaboración del plan de acción actividades, responsables, cronograma y avance. En caso de que se determine la no utilización de este producto, iniciar con las acciones que en derecho correspondan relacionadas con el posible desaprovechamiento de la compra 2020LN-000001-1103 la cual tuvo un costo de \$735,185.43 (setecientos treinta y cinco mil ciento ochenta y cinco dólares con cuarenta y tres céntimos) para la Caja. Todo lo anterior, de acuerdo los hallazgos 6.1.1 y 6.1.2 del presente informe.

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, se requiere presentar a este Órgano de Fiscalización y Control, la evidencia documental del análisis efectuado en relación con la compra 2020LN-000001-1103 y las decisiones al efecto adoptadas, sea esta la conformación del equipo técnico intergerencial indicado en el producto “Diseño del Modelo Conceptual de Costos de la CCSS”, la instrucción formal al gerente financiero para la supervisión del equipo, el plan de acción que incluya actividades, responsables, cronograma y el primer informe de avance del equipo conformado, o en su defecto las acciones administrativas y legales relacionadas con la aceptación del producto elaborado por la firma E&Y. **Plazo 3 meses.**

A LA MÁSTER. MARTA EUGENIA ESQUIVEL RODRÍGUEZ, PRESIDENTE EJECUTIVA, EN SU CONDICIÓN DE PRESIDENTA DE LA JUNTA DIRECTIVA O A QUIÉN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO

- Revisar a la luz de los hallazgos determinados en el presente estudio, el alcance del acuerdo de Junta Directiva 8901, artículo 25^o, acuerdo primero y segundo, donde se estableció la aprobación de los productos y resultados finales de la denominada Fase Cero del Plan de Innovación y se instruyó la ejecución de las actividades y acciones para continuar con la implementación efectiva de las soluciones definidas en el Plan de Innovación. En este sentido, establecer si el componente el denominado “nómina” debió mantenerse dentro del ERP o por el contrario el acuerdo permitía a la Administración la discrecionalidad en relación con la exclusión del módulo de nómina en el ERP.

Adicionalmente, establecer si el financiamiento del proyecto SIPE (que la Administración definió para atender los requerimientos del módulo de nómina que fue excluido del ERP) debe de considerarse dentro de la reserva creada para el financiamiento del Plan de Innovación o con otras partidas presupuestarias del gasto ordinario del Seguro de Salud, como actualmente se realiza.

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación se requiere presentar a este Órgano de Fiscalización y Control, la evidencia documental de los resultados obtenidos referente a la definición del alcance para el acuerdo Junta Directiva 8901, artículo 25º, acuerdo primero y segundo, donde se evidencie la procedencia de excluir alguno de los módulos definidos en fase cero y efectuar su desarrollo a partir del gasto ordinario o de la reserva definida para ese fin. **Plazo 3 meses.**

AL LIC. GUSTAVO PICADO CHACÓN, GERENTE FINANCIERO, O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO

4. Valorar con el Comité de Administración del Portafolio y la Comisión Institucional para la Implementación de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público, las implicaciones de que eventualmente la salida en vivo se realice sin disponer de la implementación de las NICSP, lo cual podría generar que la calidad de la información financiero contable no esté garantizada, en razón de que no se ha concluido con los procesos de reconocimiento, medición y revelación de los activos, la aplicación del método de evaluación de inventarios, procesos de depuración pendientes, así como, la definición de políticas contables específicas que son la base de la parametrización de todas las actividades y procesos que se realizan en la Institución y que por ende afectarían los registros y cálculos que generen la solución tecnológica SAP/Hana ERP, esto sin considerar las nuevas metodologías impuestas por la versión 2018 de las NICSP en temas de inversiones, capital humano, entre otros. De conformidad con lo evidenciado en el hallazgo 10 de este informe.

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación se requiere presentar a este Órgano de Fiscalización y Control un informe sobre el análisis realizado refrendado por el Comité de Administración del Portafolio, el cual debe estar fundamentado en las NICSP y las acciones tendientes a garantizar la integridad de la información financiera que genere el ERP. **Plazo 6 meses.**

5. Analizar la conveniencia de que la Dirección del Plan de Innovación en relación con la compra 2020LN-000002-0001101142 "Contratación de servicios profesionales de consultoría para acompañamiento en la fase de implementación de la solución integral tipo ERP de clase mundial en la CCSS", adjudicada a la empresa consultora PricewaterhouseCoopers (PwC), realice la revisión y aprobación de productos emitidos por dicho consorcio, el seguimiento de la atención de recomendaciones dirigidas a esa Dirección y a otros líderes del proyecto, así como, la autorización de los pagos de las facturas emitidas por el proveedor, debido al recibo conforme de los productos de PwC, brindado por la Dirección. Según lo expuesto en el hallazgo 5.4 del informe.

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación se requiere presentar a este Órgano de Fiscalización y Control evidencia documental mediante un informe del análisis respectivo, así como las acciones determinadas. **Plazo 2 meses.**

6. Realizar un análisis para determinar las causas que originaron que en la consultoría # 3 de la compra 2020LN-000002-0001101142 "Contratación de servicios profesionales de consultoría para acompañamiento en la fase de implementación de la solución integral tipo ERP de clase mundial en la CCSS", adjudicada a la empresa consultora PricewaterhouseCoopers (PwC) no se contemplaran en la planificación los requerimientos de capacitación relacionados con cantidad de funcionarios a capacitar, número de capacitaciones a impartir y obligatoriedad de inscripción y participación de los usuarios; de los resultados obtenidos, valorar las acciones a adoptar de acuerdo con la Ley de Contratación Administrativa, su reglamento y la normativa técnica aplicable y vigente relacionado con la fase de planificación de una compra. De acuerdo con lo evidenciado en el hallazgo 5.1 del informe.

Lo anterior, considerando que el monto invertido por estos servicios de consultoría fue de \$308.352,00 y los resultados obtenidos no pudieron definirse como satisfactorios debido a no disponerse de un parámetro de medición.

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, remitir a este Órgano de Fiscalización y Control oficio del análisis de la situación evidenciada y las acciones adoptadas por la administración para la atención de este. **Plazo 6 meses.**

7. Tomar las provisiones necesarias para una posible ampliación del plazo del procedimiento de Licitación Pública No. 2018-LN-000008-5101 “Contratación de Servicios para la Adquisición e implementación de una solución integral tipo ERP de clase mundial para la Caja Costarricense de Seguro Social” con la empresa INETUM, según lo establecido en el Reglamento de Contratación Administrativa, por cuanto los plazos indicados en el contrato (32.5 meses) no concuerdan con el plan de trabajo establecido para el Plan de Innovación, lo anterior de conformidad con el hallazgo 4.1 del presente informe.

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, remitir, a este Órgano de Fiscalización y Control la documentación en la que se evidencie la posible ampliación del plazo de la contratación. **Plazo 3 meses.**

8. Realizar un análisis para determinar las causas que originaron que los entregables E5 “Licencias para desarrollo, pruebas, capacitación y quick wins” y E9 “Informe estrategia migración de datos”, de la compra 2018-LN-000008-5101, se recibieran como aprobados, existiendo pre-requisitos de esos entregables por cumplir; de los resultados obtenidos, valorar las acciones a adoptar de acuerdo con la Ley de Contratación Administrativa, su reglamento y la normativa técnica aplicable y vigente. Lo anterior, considerando el monto invertido por estos servicios que no cumplen con todos los requerimientos definidos y su repercusión directa en los plazos de futuros entregables de la licitación mencionada.

Asimismo, establecer los controles necesarios para garantizar que eventuales productos cumplan con las condiciones estipuladas en el contrato y sean recibidos a conformidad. De acuerdo con lo evidenciado en el hallazgo 4.2 del presente informe.

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, remitir a este Órgano de Fiscalización y Control, el análisis realizado del origen de que los entregables E5 “Licencias para desarrollo, pruebas, capacitación y quick wins” y E9 “Informe estrategia migración de datos” fueran aceptados sin cumplir con todos los requerimientos, las acciones adoptadas, así como las medidas tomadas para evitar que vuelva a presentarse esta situación. **Plazo 3 meses.**

AL LIC. GUSTAVO PICADO CHACÓN, GERENTE FINANCIERO, EN SU CONDICIÓN DE DIRECTOR A.C. DEL PLAN DE INNOVACIÓN O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO

9. Elaborar un estudio técnico-financiero para definir las eventuales implicaciones, riesgos, determinación del costos actual o futuro y momento idóneo para dar inicio con los programas “Modernización del Ciclo de Gestión del Aseguramiento” e “Implementación y Consolidación de la Plataforma Multicanal” y considerar si el módulo de nómina se encuentra totalmente descartado o bien se incluirá en fases posteriores, de acuerdo con los productos aprobados por Junta Directiva en la sesión N° 8901, con la finalidad de que se valoren los riesgos y escenarios donde sea más conveniente su desarrollo y se garantice razonablemente el cumplimiento de los objetivos y mapa de ruta trazados en fase cero y que fueron aprobados por Junta Directiva.

Así mismo, de los resultados obtenidos deberá informar a la Dirección Planificación Institucional para que establezca la metodología que utilizará para el seguimiento idóneo del Plan de Innovación en vista que este seguimiento concluye únicamente con la finalización de fase 2 del ERP. De conformidad con lo señalado en los hallazgos 1.1, 1.2, 1.3 y 1.6 del presente informe.

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, remitir a este Órgano de Fiscalización y Control, el estudio solicitado con la evidencia motivada del análisis, cálculos y criterios efectuados, así como las acciones desarrolladas a partir de los resultados obtenidos. **Plazo 5 meses**

10. Realizar el estudio financiero de la decisión de trasladar la salida en vivo del programa “Implementación del Programa ERP” de enero 2023 a enero 2024, considerando el “Informe sobre el Análisis de Escenarios para la Implementación del Programa ERP”, con la finalidad que sirva de base para la toma de decisiones a niveles superiores, así mismo, producto de los resultados obtenidos, se valoren y ejecuten las acciones necesarias para garantizar los recursos necesarios que pueda requerir el proyecto. De conformidad con el hallazgo 2 de este informe.

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación se requiere que la Administración presente a este Órgano de Fiscalización y Control el estudio financiero solicitado, sea comunicado a los entes superiores, así como las acciones desarrolladas a partir de los resultados obtenidos. **Plazo 3 meses.**

11. Realizar una revisión y conciliación del saldo de la reserva del Plan de Innovación en conjunto con el Área Tesorería General, con base al resultado obtenido, establecer un estudio financiero proyectado a la finalización del portafolio de proyectos del Plan de Innovación, con la finalidad de comprobar si los recursos existentes serán suficientes para alcanzar los objetivos propuestos, de lo contrario, realizar las acciones necesarias para poder garantizar la culminación exitosa del proyecto. De conformidad con lo señalado en el hallazgo 3 del presente informe.

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación se requiere presentar a este Órgano de Fiscalización y Control, evidencia documental de la conciliación, así como del estudio financiero solicitado, así como las acciones desarrolladas a partir de los resultados obtenidos. **Plazo 3 meses.**

12. Elaborar una estrategia para el proceso de Gestión de Cambio en los altos niveles jerárquicos de la Caja, con el objetivo de tener mayor liderazgo y ejercer prioridad en el tema de Gestión de Cambio del Plan de Innovación.

Esta estrategia deberá ser presentarla al Gerente Financiero en su calidad de patrocinador del Plan de Innovación, con la finalidad de que la misma sea aprobada, y comunicada a las gerencias y direcciones del nivel central, para potenciar la comunicación y la información relacionada con la implementación del sistema ERP en el personal de la Institución, de conformidad con el hallazgo N° 7.2 del presente informe.

Para acreditar el cumplimiento de lo recomendado, deberá remitirse a este Órgano de Fiscalización y Control, la estrategia, la instrucción de la Gerencia General y las sesiones (y entrevistas) del equipo de Gestión de Cambio con los altos niveles jerárquicos de la Institución. **Plazo 6 meses.**

13. Realizar un análisis integral en el tema de Gestión de Cambio de la Dirección del Plan de Innovación, con el propósito de definir e implementar una nueva estrategia en el proceso de selección de los Gestores de Cambio, que permitan garantizar una mayor participación en el proceso, de tal manera que se fortalezca la comunicación asertiva y exista mayor involucramiento de parte de esos funcionarios, asimismo, que adquieran un rol con sentido de pertenencia, liderazgo y se ejecute una adecuada prioridad en las funciones que se les asignen a efectos de promover la Gestión de Cambio a nivel Institucional, de conformidad con el hallazgo N° 7.1 del presente informe.

Para acreditar el cumplimiento de lo recomendado, deberá remitirse a este Órgano de Fiscalización y Control, el análisis integral y la estrategia implementada en el proceso de selección de Gestores de Cambio, a fin de fortalecer la Gestión de Cambio del Plan de Innovación a nivel Institucional. **Plazo 6 meses.**

14. Efectuar una revisión de la cantidad de requerimientos establecidos en fase cero en comparación con los desarrollados mediante los BBP's entregable E6 Diseño de planos de negocio, con la finalidad de establecer un plan de acción para abordarlos, dando prioridad a los requerimientos que se clasificaron como obligatorios o bien identificando claramente en qué momento se van a ejecutar. De conformidad con el hallazgo 1.4 del presente informe.

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación se requiere presentar a este Órgano de Fiscalización y Control evidencia documental del análisis efectuado, así como las acciones desarrolladas a partir de los resultados obtenidos. **Plazo 5 meses**

15. Elaborar un procedimiento para el control, seguimiento y atención de las recomendaciones y mejoras incluidas en los informes elaborados por la firma PwC en su función de acompañamiento, con la finalidad de garantizar un adecuado control de estas y evitar la materialización de riesgos que podrían impactar en el alcance de los objetivos del proyecto Plan de Innovación. Según lo señalado en el hallazgo 5.2 de este informe.

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación se requiere presentar a este Órgano de Fiscalización y Control el procedimiento de atención, se analice el estado actual de las recomendaciones y mejoras, incluidas en todos los productos elaborados por PwC y se ejecute las acciones requeridas para su cumplimiento. **Plazo 4 meses.**

16. Realizar un análisis de los estudios que le permitieron determinar la necesidad de adquirir el ítem "Servicios de Consultoría 8 – Horas de asesoría por demanda" en la contratación 2020LN-000002-0001101142 "Contratación de servicios profesionales de consultoría para acompañamiento en la fase de implementación de la solución integral tipo ERP de clase mundial en la CCSS", adjudicada a PwC, la utilización que le ha dado al mismo, la proyección de su uso y los plazos del proceso, por cuando resta un 33% para la finalización de la misma. De acuerdo con el hallazgo 5.3 del presente informe.

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación se requiere que la Administración presente a esta Auditoría evidencia documental del análisis realizado mediante un oficio, así como las acciones desarrolladas a partir de los resultados obtenidos. **Plazo 3 meses.**

17. Analizar la conveniencia de activar los proyectos complementarios “P1.03 Definir indicadores KPI para orientar el desarrollo de Inteligencia de Negocio” y “P1.18 Gestionar solicitud a los bancos de generación de extracto bancario electrónico”, esto con la finalidad de cumplir los objetivos propuestos, así como el mapa de ruta definido en fase cero en relación con estos proyectos complementarios. De conformidad con los hallazgos 6.2 y 6.14. del presente informe.

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación se requiere presentar a este Órgano de Fiscalización y Control, la designación formal de responsables y plan de acciones para el desarrollo de los proyectos complementarios P1.03 y P1.18. **Plazo 2 meses.**

18. Elaborar un análisis de los proyectos complementarios “P1.02 modelo de costos, P1.04 definir la estrategia de mantenimiento institucional, P1.07 Preparar los datos maestros de bienes y servicios institucionales, P1.09 Preparar los datos maestros de proveedores y P1.10 Definir el catálogo contable” que se establecieron como finalizados, para determinar si cumplieron con todos los objetivos de los mismos, de ser así valorar una estrategia para dar seguimiento a estos o bien, en caso de que se finalizaran sin cumplir con todos los objetivos requeridos valorar su activación. De conformidad con los hallazgos 6.1.3, 6.5 y 6.7 del presente informe.

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación se requiere presentar a este Órgano de Fiscalización y Control, mediante informe las acciones por adoptar en cuanto al desarrollo de la estrategia o la activación de los proyectos complementarios. **Plazo 2 meses.**

19. Valorar las necesidades de recursos identificadas por el responsable del proyecto complementario “P1.08 Levantar el inventario de despiece de recursos físicos para mantenimiento” que con dicho apoyo propone un plan de trabajo de 15 meses para el cumplimiento de objetivos, por tanto, considerar el impacto de plazos del proyecto dentro de las actividades requeridas de implementación del ERP. De conformidad con el hallazgo 6.6 del presente informe.

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación se requiere presentar a este Órgano de Fiscalización y Control, se evidencie la designación formal de recurso adicional o bien la estrategia para desarrollar el proyecto complementario P1.08. garantizando su cumplimiento. **Plazo 3 meses.**

20. Analizar el recurso humano designado para la ejecución de los proyectos complementarios “P1.13 “Determinar la estrategia de retiro de los sistemas legados”, P1.14 “Habilitar la infraestructura y comunicaciones para dar soporte al ERP” y P1.15 “Preparar los sistemas legados para la integración contable con el ERP”, de conformidad con la estructura organizacional aprobada en el documento “Plan de Acción y Estrategia para la Ejecución” de junio 2018 de fase cero, con el propósito de evitar atrasos, cumplir con el desarrollo eficiente del cronograma de trabajo y con los objetivos planteados. Lo anterior, según los resultados del hallazgo 6.9, 6.10 y 6.11.

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación se requiere presentar a este Órgano de Fiscalización y Control, la definición de recurso adicional de acuerdo con lo establecido en fase cero o bien la definición de una estrategia que garantice que los proyectos complementarios P1.13, P1.14 y P1.15. cumplirán los objetivos propuestos con el recurso actual. **Plazo 3 meses.**

21. Revisar la metodología de porcentaje de avance del proyecto “P1.11 Preparar los auxiliares de cuentas contables” considerando los alcances establecidos en fase cero relacionado con los objetivos, alcances, tareas y responsables, con la finalidad de mostrar la situación actual del proyecto.

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación se requiere presentar a este Órgano de Fiscalización y Control la metodología de cálculo del porcentaje de avance que contemple el alcance propuesto en fase cero. **Plazo 3 meses.**

22. Para el proyecto complementario “P1.11 Preparar los auxiliares de cuentas contables” valorar las observaciones establecidas en el hallazgo 6.13 para el borrador de la metodología denominada “Metodología de aplicación por una única vez para la revisión, conciliación y depuración de saldos contables” con la finalidad de que las mismas se consideren dentro del documento en caso de así se considere.

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación se requiere presentar a este Órgano de Fiscalización y Control la aprobación de la Metodología indicada con las observaciones planteadas. **Plazo 3 meses.**

23. Realizar una revisión de lo identificado en el hallazgo 6.3.2 referente a la eliminación de 6 requerimientos relacionados con el proceso de mantenimiento correctivo y valorar mediante criterio técnico su eliminación. Esto con la finalidad de que la administración compruebe si es correspondiente la eliminación de los beneficios que refiere los requerimientos contractuales relacionados a los datos maestros de mantenimiento

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación se requiere evidencia documental del análisis efectuado, así como las acciones desarrolladas a partir de los resultados obtenidos. **Plazo 2 meses.**

24. Elaborar un plan de acción para el levantamiento de datos de mantenimiento relacionado con los activos de TI de los centros de gestión informática a nivel institucional, con la finalidad de considerar las actividades, responsables y tiempos requeridos para la consecución de resultados. De conformidad con lo señalado en el hallazgo 6.6.2 del presente informe.

Para acreditar el cumplimiento de lo recomendado, deberá remitirse a esta Auditoría Interna en **un plazo de 3 meses** a partir del recibido del presente informe la evidencia documental del plan de acción.

25. Establecer un plan de acción que incluya actividades, responsables, plazos para la definición de alcance, normativa, definición de almacenes y funciones, preparación de condiciones para la implementación de los WMS, y conclusión del layout de EWM y cualquier otra actividad circunscrita a estos productos, con la finalidad de garantizar los beneficios de la herramienta para el tema de inventarios.

Valorar la conveniencia de establecer el tema de WMS como un proyecto complementario para un mejor seguimiento. De conformidad con lo señalado en el hallazgo 6.17 del presente informe.

Para acreditar el cumplimiento de lo recomendado, deberá remitirse a esta Auditoría Interna la evidencia documental del plan de acción y la consideración de incluirlo como un proyecto complementario. **Plazo 5 meses.**

26. Considerar las posibles estrategias a utilizar en caso de requerirse más servicios de capacitación para la sensibilización de los funcionarios en las mejores prácticas y procesos integrales del ERP, valorando aquellas que representen el menor costo para la Institución, entre las alternativas se proponen las siguientes:

- La Consultoría de servicios # 7 de gestión del cambio la cual se estableció por servicios durante los 24 meses de la ejecución del Programa del ERP.

- Los funcionarios que ya recibieron capacitación en los diferentes macroprocesos puedan reproducir esos conocimientos en el restante de los usuarios claves identificados.

- Los mismos funcionarios que forman parte del Plan de Innovación, realicen esta sensibilización en el restante de la población. (sin que las mismas constituyan una lista taxativa)

Todo lo anterior de acuerdo con lo evidenciado en el hallazgo N° 5.1.

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, remitir, a esta Auditoría, la documentación en la que se evidencie el análisis señalado y las acciones adoptadas. **Plazo 6 meses.**

27. Efectuar una revisión de los pendientes del Entregable 5 Licencias para desarrollo, pruebas, capacitaciones y puesta en productivo de los módulos quick Wins, con respecto al hallazgo 4.2.1, a efectos de garantizar el 100 % de cumplimiento según las condiciones solicitadas, referente a la comprobación mediante prueba de acceso al software para los 20 usuarios en ambiente de desarrollo y la habilitación de prototipo genérico para la configuración de usuarios, ejecución de pruebas, carga de datos y capacitaciones.

Para acreditar el cumplimiento de lo recomendado, deberá remitirse a la Auditoría Interna el acta de aceptación que acredite que se ejecutaron las pruebas de los usuarios para el ambiente de desarrollo, que se habilitaron los servicios en la nube y el prototipo genérico para la migración y carga de datos, es decir, que el punto D de las condiciones del cartel para este entregable fueron completadas. **Plazo 1 mes.**

28. Valorar los resultados de revisión señalados en el hallazgo 4.2.3 por esta Auditoría, referente al Entregable 9 Informe de estrategia de migración de datos, así como las recomendaciones aportadas por el equipo de PwC mediante el Informe de Revisión del E9, analizarlos con el implementador del ERP, a fin de fortalecer la estrategia planteada para que sea una guía que oriente el proceso de migración de datos al ERP.

Por otra parte, asegurar que todos los equipos que estén a cargo de la migración de datos conozcan al menos de las generalidades del proceso de mejor práctica del ERP, que conozcan el plano de negocio o BBP aprobado, que hayan participado en al menos una sesión de inducción o demostración del ERP, a fin de que cuenten con el criterio suficiente al momento de definir las estrategias para la migración de datos y para la preparación de datos a migrar.

Para acreditar el cumplimiento de lo recomendado, deberá remitirse a la Auditoría Interna el análisis ejecutado y en caso de ser procedente las acciones ejecutadas para fortalecer la estrategia diseñada. **Plazo 3 meses.**

29. Analizar y designar la persona idónea para liderar y dirigir el equipo de Gestión de Cambio, que cumpla con las cualidades establecidas en el Modelo de Administración del Portafolio de Innovación, con las competencias generales relacionadas con actitud flexible, proactiva, atención simultánea, comunicación escrita, comunicación oral, creatividad, habilidad de negociación, integridad, liderazgo, manejo de información, buenas relaciones interpersonales, capacidad para trabajar en equipo y desarrollo de personal, entre otros aspectos que fortalezca la comunicación e implementación del sistema ERP del Plan de Innovación, a fin de establecer el cumplimiento de los objetivos y metas del mismo. De conformidad con el hallazgo N° 7.3 del presente informe.

Para acreditar el cumplimiento de lo recomendado, deberá remitirse a esta Auditoría Interna el análisis y designación del coordinador (a) que lidere el proceso de Gestión de Cambio. **Plazo 2 meses.**

30. Girar las disposiciones correspondientes para que los responsables de administrar la información sobre la gestión de riesgos procedan a incluir en la matriz de riesgos los aspectos a los que se ha hecho referencia en este estudio, entre ellos: justificación del estado del riesgo (inactivos y descartados), fecha de inicio y finalización para el apartado de proximidad, acciones de seguimiento; en los casos que se señalan, revisar la concordancia entre la estrategia y las acciones de seguimiento y entre lo indicado en el apartado de comentario y el estado del riesgo, así como, incluir los datos que hacen falta en algunas columnas de la herramienta citada. Lo anterior de acuerdo con lo evidenciado en el hallazgo N° 9 de este informe.

Además, revisar que, en la matriz de riesgos del Plan de Innovación, se contemplen todos los riesgos definidos por las empresas PwC e INETUM, así como, los contenidos en el informe “Informe sobre el Análisis de Escenarios para la Implementación del Programa ERP” elaborado por PwC, de acuerdo con el escenario que se seleccione.

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, deberá presentar ante este Órgano de Control y Fiscalización la matriz de riesgos del Plan de Innovación con las mejoras señaladas en el presente informe, así como, la certificación de que la misma considera los riesgos planteados por las empresas PwC e INETUM. **Plazo 2 meses.**

31. Efectuar el análisis de las razones por las cuales no se solicitó criterio técnico a la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones en relación con la adquisición de la Solución ERP, respecto a la ausencia de la certificación de cumplimiento del modelo de arquitectura de información e infraestructura tecnológica y la omisión del criterio solicitado en el oficio GF-PIMG.0466-2022 del 31 de marzo 2022 referente a la dispensa tecnológica para el Plan de Innovación, así como la falta de supervisión en el cumplimiento estricto de la normativa de TIC referente a los aspectos señalados y en los desarrollos de software para la implementación de brechas no asumidas por el ERP, lo anterior de conformidad con el hallazgo 6.15 y 8 del presente informe.

Además, instruir al director del Plan de Innovación, que, para garantizar una adecuada gestión tecnológica, debe requerir la participación e involucramiento a la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones en la implementación y consolidación del SAP S/4 Hana como sistema de planificación de recursos empresariales.

Para acreditar el cumplimiento de lo recomendado, deberá remitirse a esta Auditoría Interna evidencia documental mediante un estudio del análisis efectuado y las acciones que en derecho correspondan en relación con los presuntos incumplimientos relacionados con la ausencia de criterio para la adquisición de la Solución ERP, la certificación de cumplimiento del modelo de arquitectura y la omisión de la dispensa tecnológica para el Plan de Innovación o las medidas de subsanación aplicadas para cada uno de estos aspectos, así como, la solicitud de la Dirección Plan de Innovación para la participación e involucramiento activo de la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones como rector en la materia de tecnologías. **Plazo 6 meses.**

32. Comprobar que la Institución no haya incurrido en gastos indebidos por concepto de soporte y mantenimiento del primer tracto de licencias recibidas el 14 de enero 2021 por medio del entregable 5 y que al 19 de octubre estaban sin ser asignadas para el aprovechamiento del primer año incluido sin costo, de conformidad con los resultados del hallazgo 4.2.2.

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, deberá remitirse a este Órgano de Control y Fiscalización, el análisis que evidencie que no se incurrió en gastos improcedentes por el soporte y mantenimiento de licencias aceptadas en el primer tracto. **Plazo 1 mes.**

33. Proceder con la socialización de la estrategia de retiro de los sistemas legados esto considerando que la misma se aprobó desde el 26 de marzo 2022, y que los sistemas y actividades de implementación del ERP se reestablecieron entre setiembre y octubre 2022 respectivamente. Al respecto, se debe coordinar con el Equipo de Gestión de Cambio para efectuar un adecuado proceso de comunicación y sensibilización, a fin de informar a los dueños de sistemas acerca de cómo se manejará el retiro, cómo será el acceso a información histórica, entre otros elementos clave definidos en la estrategia de retiro. con base en los resultados del hallazgo 6.9,

Para acreditar la presente recomendación, se deberá aportar el plan de acción para llevar a cabo la socialización de la estrategia de retiro de los sistemas legados. **Plazo 3 meses.**

34. Implementar una estrategia de atención prioritaria referente a la habilitación de la infraestructura y comunicaciones para dar soporte al ERP, referente a lo evidenciado en el hallazgo 6.10, con el propósito de garantizar las condiciones en cuanto a capacidad de equipo (hardware y software) de los usuarios para la ejecución de SAP, redes de comunicaciones y ancho de banda e identificación a tiempo de los usuarios para capacitación o de uso general de la herramienta.

Para acreditar el cumplimiento de lo recomendado, deberá remitirse a esta Auditoría Interna, la estrategia implementada para garantizar la habilitación de la infraestructura y comunicaciones que soportará el ERP. **Plazo 2 meses.**

35. Implementar una estrategia de atención prioritaria en forma conjunta con la Gerencia General por los sistemas: SIPE y SIGC, Gerencia de Pensiones por los sistemas SIP, GCREDIT y SGI, Gerencia Médica por los sistemas EDUS y SIFA, Dirección de Planificación Institucional por el sistema NOVAPLAN y Gerencia de Logística por el sistema SIFA, de conformidad respecto a asegurarse de que los requerimientos de interfaz con los sistemas legados han sido definidos y analizados con las áreas usuarias, con el implementador y con el equipo técnico del Plan de Innovación.



Asimismo, solicitar al Patrocinador del Proyecto que instruya a las áreas a cargo del desarrollo de las interfaces la estimación de esfuerzo, recursos y tiempos para el cumplimiento de los objetivos del proyecto en general. con los resultados del hallazgo 6.11

Para todas las integraciones, se debe garantizar la automatización de los procesos de acuerdo con los estándares de la solución tecnológica ERP, con la finalidad de que los mismos no se realicen de forma manual o por medio de mecanismos alternos de carga de datos.

Para acreditar el cumplimiento de lo recomendado, deberá remitirse a esta Auditoría Interna la estrategia implementada para disponer de un inventario de requerimientos para cada una de las interfaces a desarrollar, el plan de trabajo y los responsables. **Plazo 2 meses.**

A LA LICDA. AUXILIADORA VILLALTA GÓMEZ, LIDER PROYECTO P1.06 PREPARAR INVENTARIO Y VALUACIÓN DE ACTIVOS FIJOS O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO

36. Establecer un procedimiento para la medición (valor) de los terrenos propiedad de la Institución donde se consideren los elementos definidos por las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público para garantizar que los insumos, metodología y cálculos utilizados respondan a los objetivos planteados en el proyecto complementario P1.06 "Preparar inventario y valuación de activos fijos", generando los estándares de calidad, transparencia y comparabilidad de la información financiero contable que requiere el Proyecto. De conformidad con lo señalado en el hallazgo 6.4 del presente informe.

Se dará por atendida cuando la Administración presente un informe sobre el análisis realizado y los párrafos de la norma que sustentan la decisión, así como las acciones administrativas realizadas a partir de dichos resultados. **Plazo 3 meses.**

A LA LICDA CARMEN RODRÍGUEZ NÚÑEZ, ADMINISTRADORA GENERAL DEL CONTRATO O A QUIEN OCUPE SU CARGO

37. Valorar el mecanismo a utilizar para que el expediente de ejecución de la compra 2020LN-000001-1103 "Servicios de consultoría para el diseño y acompañamiento en la implementación de los modelos conceptuales de costeo de la CCSS, el cual será automatizado mediante una herramienta tipo ERP de clase mundial" disponga de los documentos faltantes relacionados con el trámite de pago y oficios afines con la ejecución detallados en el hallazgo # 6.1.4.

Asimismo, en relación la resolución administrativa de 22 de abril de 2022, mediante la cual se justificó la imposibilidad de realizar la verificación del apostillado del título profesional del Sr. Rengifo Leonett, consultor de la empresa Ernst & Young S.A., solicitar la evidencia de que el equipo técnico participó de la revisión de los documentos de respaldo para aportarlo en el expediente.

Lo anterior, sin limitarse a otros documentos que forman parte del expediente de ejecución de la compra 2020LN-000001-1103 y que hayan sido incluidos en el citado expediente.

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, posteriores al recibo del presente informe, remitir, a esta Auditoría, un oficio donde conste la evidencia de la incorporación de los documentos requeridos al expediente. **Plazo 4 meses.**

COMENTARIO DEL INFORME

De conformidad con lo establecido en el Artículo 45 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna de la Caja Costarricense de Seguro Social, los alcances del presente informe se comentaron por medio de la Plataforma Microsoft Teams; de acuerdo con las convocatorias realizadas por la Auditoría Interna, mediante oficios N° AI-1943-2022 del 07 de diciembre de 2022, dirigido al Máster Marta Eugenia Esquivel Rodríguez, Presidente Ejecutiva, N° AI-1918-2022 del 01 de diciembre de 2022 y N° AI-1930-2022 del 02 de diciembre de 2022, dirigido al Lic. Gustavo Picado Chacón, en su condición de Gerente Financiero y de Director a.c. Plan de Innovación y AI-1922-2022 del 01 de diciembre de 2022, dirigido a la M.Sc. Carmen Rodríguez Núñez, en su condición de coordinadora de la unidad administrativa

En dichas sesiones participaron los siguientes funcionarios: Lic. Michael David Espinoza Salas, Asesor de Presidencia Ejecutiva, Allan Josué Quesada Soto, Asesor de Presidencia Ejecutiva, Lic. Gustavo Picado Chacón, Gerente Financiero, Lic. Danilo Rodas Chaverri, Jefe SAGAL, Gerencia Financiera, Licda. Rosita Quen Cheung, Asesora de Gerencia Financiera, Lic. Jonathan Murillo Ramón, Asistente Administrativo Dirección Plan de Innovación, Arq. Randall Brenes Villavicencio, Coordinador de gestión de riesgos Plan de Innovación, Dirección Plan de Innovación, Licda. Katherinne Alvarado Ramírez, colaboradora Gerencia Financiera, Ing. George Aguilar Prieto, Dirección Plan de Innovación, Lic. Marco Cordero Rodríguez, Dirección Plan de Innovación, Ing. Manuel Castro Villalobos, Dirección Plan de Innovación, Licda. Gabriela Arias Soto, Dirección Plan de Innovación, Licda. Leylin Méndez Esquivel, Dirección Plan de Innovación, la M.Sc. Carmen Rodríguez Núñez, en su condición de coordinadora de la unidad administrativa

Cabe señalar que, como parte del comentario se informe, se tuvo que realizar ajuste en el orden de las recomendaciones en relación con las presentaciones realizadas en las sesiones de trabajo. Sin embargo, a continuación, se presentan los comentarios efectuados por la Administración en el orden final en el cual se plasman cada una de las recomendaciones:

Recomendación # 1

El Lic. Michael David Espinoza Salas, Asesor de Presidencia Ejecutiva, indica valorar modificarla ya que no se tiene conocimiento claro del tiempo que la Presidencia estará a cargo de todo lo de la Gerencia General y tomando en consideración que el tema es trascendental, por lo que es importante el seguimiento que le brinde directamente la Presidencia.

Criterio Auditoría: Se efectúa la modificación en el responsable de la recomendación.

Recomendación # 2

El Lic. Michael David Espinoza Salas, Asesor de Presidencia Ejecutiva menciona que sería importante que ese equipo por conformarse sea liderado por la Dirección Plan de Innovación.

Criterio Auditoría: El comentario no plantea la necesidad de efectuar ajuste a la recomendación, si no que sería un aspecto por valorar para efectos de llevar a cabo las tareas necesarias.

Recomendación # 3

Aceptada por el Lic. Michael David Espinoza Salas, Asesor de Presidencia Ejecutiva.

El Lic. Gustavo Picado Chacón, Gerente Financiero y los siguientes funcionarios de la Dirección Plan de Innovación: Lic. Jonathan Murillo Ramón, Arq. Randall Brenes Villavicencio, Ing. George Aguilar Prieto, Lic. Marco Cordero Rodríguez, Ing. Manuel Castro Villalobos, Licda. Gabriela Arias Soto, y Licda. Leylin Méndez Esquivel, Dirección Plan de Innovación, mediante acta de comentario del 14 de diciembre 2022, señalaron:

Recomendación #4

Se solicita reconsiderar que está recomendación deba ser llevada para valoración al Comité de Administración del Portafolio, por cuanto debe alinearse a nivel de proyectos tanto con el Plan de Innovación (Componente Financiero) como con la Dirección Financiero Contable (Proyecto NICSP). En cuanto se solicita que el plazo sea de 6 meses, debido a que se requiere una revisión exhaustiva de las normas en conjunto con las unidades involucradas.

Criterio Auditoría: Se efectúa el respectivo ajuste en el contenido de la recomendación.

Recomendación # 5

Se solicita ampliar en la recomendación a cuál "recibido conforme" se refiere.

Criterio Auditoría: Se efectúa el respectivo ajuste en el contenido de la recomendación.

Recomendación # 7

Se solicita ampliar el contexto de esta recomendación, ya que no queda claro si se está refiriendo a la vigencia de la contratación (48 meses) o al plazo de entrega indicado por el contratista.

Criterio Auditoría: No procede el ajuste en el contenido de la recomendación por cuanto el plazo establecido refiere a la vigencia del contrato 32 meses.

Recomendación # 11

Hallazgo 3.2: Don Gustavo Picado Chacón, señala que no se debería mezclar los fondos del Proyecto con el SIPE, sería obviar los acuerdos que la Junta Directiva tomó.

Además, expone que el saldo insuficiente es por una proyección, que con la recomendación se encuentra de acuerdo en que tienen que estar evaluando la suficiencia de los fondos, siendo que si llegara haber una desviación, no sería por problema de gestión, sino propiamente de un proyecto vivo.

Asimismo, detalla que el Plan de Innovación no tiene control ni visibilidad del SIPE que esa minuta no la recuerda, sin embargo, no se formalizó que el Plan de Innovación trasladara los recursos al SIPE. Expone además que Fase cero era una fase de diseño y construcción de opciones no se puede condenar toda la vida, dado que Junta fue asesorada limitando el alcance del ERP en los términos actuales. Indica que está opuesto al enfoque no al resultado, siendo una interpretación de minutas.

El Lic. Adrián Céspedes señala que se va a valorar la presentación de la información en el informe.

El Lic. Jonathan Murillo Ramón, señala que el monto indicado de ₡11,811,662,006,64 como costo del proyecto reportado en el hallazgo 3.1. corresponde a una estimación que se reportó en el informe de Avance del Proyecto a setiembre 2022 (dentro del costo total se incluyen costos que no afectan el fondo específico como la estimación de la totalidad del recurso humano que se paga por planilla en otras unidades, la estimación de los costos asociados a Fase Cero y Fase de Contratación).

Consta en nuestros registros y respaldos que el gasto real del fondo específico reportado a Tesorería es de ₡7.389.688.641,10, monto que considera los gastos por concepto de las contrataciones, presupuesto ordinario de otras partidas y los montos que son trasladados a otras unidades para el refuerzo de la partida "2002 Personal Sustituto".

La diferencia del monto radica en costos asociados a Fase Cero, Fase de Contratación y la estimación total del RRHH no se reportan como gastos asociados al fondo, ya que en ese momento fueron costos asumidos por la Gerencia Financiera. Respecto al gasto reportado por concepto de Recurso Humano que es deducido del fondo específico, se reporta el gasto de los recursos trasladados a las unidades a la partida 2002 para la sustitución del personal, es decir, no se financia por parte del Proyecto las partidas de personal fijo como antigüedad, carrera profesional, dedicación exclusiva, entre otras.

Con respecto al saldo indicado del Fondo según el hallazgo 3.1, se considera conveniente realizar la conciliación para poder determinar entre las partes el saldo real, debido a que el monto indicado como saldo del Fondo es un dato construido por la Auditoría Interna.

Por lo tanto, se solicita revisar los datos indicados en las tablas correspondiente al hallazgo 3.1., para que se valore los ajustes correspondientes.

Criterio Auditoría: Se efectúa el respectivo ajuste en el contenido del hallazgo para que la información relacionada con los recursos del proyecto se ejemplifique adecuadamente.

Recomendación #12

Se solicita que la estrategia deba ser presentada al Gerente Financiero en su condición de responsable de la implementación del proyecto.

Criterio Auditoría: Se efectúa el respectivo ajuste en el contenido de la recomendación.

Recomendación #16

Debe analizarse la conveniencia de cambiar el dato indicado porcentualmente a plazo en meses (vigencia de la contratación). Asimismo, se aclara que en el cartel de la licitación se estableció que la contratación puede ser prorrogada por un plazo adicional de 24 meses, siendo que se podrá ejecutar por un plazo mayor este servicio de consultoría.

Adicionalmente, este servicio fue contratado por la modalidad según demanda, la cual no establece la obligatoriedad de ejecutar el 100% del monto total estimado adjudicado. La Dirección del Plan de Innovación de acuerdo con las necesidades que surjan de la implementación del ERP realiza la valoración en qué tipo de actividades requiere el acompañamiento de PwC, de conformidad a los términos establecidos en el cartel.

Criterio Auditoría: Se mantiene la recomendación con el fin de que se efectúe el análisis de este aspecto del entregable, siendo que lo planteado por la administración puede ser una alternativa a considerar dentro de las acciones por desarrollar.

Recomendación #17

En cuanto al P1.18 se solicita valorar que este proyecto fue atendido de conformidad con el levantamiento del entregable E6- "TR 17 Conciliación Bancaria", y al entregable E7-Especificación funcional técnica "TR10 Interfaz de conversión de extracto de banco".

Criterio Auditoría: Se mantiene la recomendación por cuanto no se remitió la información al cierre del informe.

Recomendación #18

En lo pertinente a los proyectos complementarios P1.02 Modelo de Costos, en su razón de ser ya cumplió con sus objetivos, los cuales estaban orientados a la coordinación del producto del modelo mismo que fue aprobado por el grupo denominado Autoridad de Diseño ellos emiten el "criterio de experto" y de igual manera, se desarrollaron las capacitaciones correspondientes al modelo. Lo que está pendiente con respecto a la implementación del modelo, es que la Gerencia Financiera conforme el grupo de trabajo que la misma Auditoría Interna solicitó para dar seguimiento a la evolución del modelo dentro de la institución.

En el caso del proyecto complementario P1.10, es nuestro criterio que bajo los objetivos establecidos mediante el oficio PIMG-0121-2020 de fecha 03 de abril de 2020, se remitió el documento denominado "Informe P1.10. Definir el catálogo contable y la estructura financiera", mismo que detalla las actividades que este proyecto realizó como parte del Plan de Innovación, atinente a la definición del catálogo contable-presupuestario y de costos, así como la estructura de los estados financieros, que la institución deberá implementar en el ERP. Adicionalmente, en el caso concreto de la propuesta del catálogo contable, esta se ajusta a la base del catálogo emitido por la Dirección de Contabilidad Nacional sustentado en la NICSP. Actualmente, el ente rector a nivel institucional en la implementación de las Normas es la Dirección Financiero Contable, a través del Área Contabilidad Financiera, siendo ellos los que elaboran las políticas contables para dichas normas y de igual manera a través del proyecto complementario P1.17 se coordinarán las actividades atinentes a la actualización de la normativa institucional.

Ambos proyectos complementarios (P1.02 y P1.10) cuentan con el oficio de cierre respectivo de los proyectos.

Con respecto a los proyectos complementarios P1.07 y P1.09 ambos se cumplieron a cabalidad, sin embargo, debe tenerse claro que tanto el catálogo de materiales-servicios como proveedores, son dinámicos, por tanto, se realiza una actualización de MM cada vez que el Área competente (Área de Planificación de Bienes y Servicios) comunica un nuevo Catálogo. En cuanto al catálogo de proveedores, se solicitó en planos de negocio, que, con cada contrato, SAP realice una validación de los datos que consten en el repositorio de SICOP, para que en caso de modificaciones de forma automatizada se actualicen los mismos. Se cuenta con acta de cierre de ambos proyectos complementarios, debidamente firmada, ya que se cumplieron con los objetivos planteados.

Criterio Auditoría: Se mantiene la recomendación por cuanto, se solicita además establecer una estrategia para el análisis de los proyectos complementarios que se establecieron como finalizados.

Recomendación #21

Aclaremos que abril de 2020, el coordinador de este proyecto complementario remitió la actualización del plan de trabajo, mediante el cual se ajustan elementos que no fueron considerados durante fase cero que finalizó en el año 2018.

Cabe señalar que mediante el informe ASF-0164-2021, en la recomendación N°12 se solicitó definir una estrategia de conciliación, misma que actualmente está siendo atendida por el proyecto complementario P1.11, Área de Contabilidad Financiera y Área de Contabilidad de IVM, para lo cual, dentro de las actividades a la fecha se estableció el seguimiento de todas las cuentas contables y también se realizó una revisión y actualización de la distribución de cuentas que se deben dar seguimiento por parte de las unidades involucradas. En cuanto al plazo se solicita 3 meses, debido a que se debe validar la metodología del porcentaje de avance con las Áreas, Contabilidad Financiera, Contabilidad IVM.

Criterio Auditoría: De conformidad con lo señalado, se amplía el plazo a 3 meses.

Recomendación #22

Se solicita dar un plazo de 3 meses, debido a que el proyecto complementario está en proceso de atención de consultas de realizadas por Administración activa. Una vez atendidas se remitirá el documento final cuando este haya sido aprobado.

Criterio Auditoría: De conformidad con lo señalado, se amplía el plazo a 3 meses.

Recomendación #25

Se solicita dar un plazo de 5 meses, ya que se está gestionando el acompañamiento horas por demanda con PwC y se tiene que valorar la nueva área que dispone el ALDI para el almacenamiento de productos.

Criterio Auditoría: De conformidad con lo señalado, se amplía el plazo a 5 meses.

Recomendación #26

Se solicita dar un plazo de 6 meses para unificar los tiempos de atención con las recomendaciones 9 y 10.

Criterio Auditoría: De conformidad con lo señalado, se amplía el plazo a 6 meses.

Recomendación #28

Se solicita que el plazo sea de 3 meses, debido a las actividades que se deben realizar para la atención de la recomendación y a la complejidad de estas.

Criterio Auditoría: De conformidad con lo señalado, se amplía el plazo a 3 meses.

Recomendación #33

Se solicita que el plazo sea de 3 meses, considerando que debe nombrarse el Director titular del Proyecto y el nombramiento del coordinador de Gestión de Cambio.

Criterio Auditoría: De conformidad con lo señalado, se amplía el plazo a 3 meses.

Recomendación #35

Se solicita que esta recomendación establezca una responsabilidad a las unidades involucradas con los sistemas legados a saber: Gerencia General por los sistemas: SIPE y SIGC, Gerencia de Pensiones por los sistemas SIP, GCREDIT y SGI, Gerencia Médica por los sistemas EDUS y SIFA, Dirección de Planificación Institucional por el sistema NOVAPLAN y Gerencia de Logística por el sistema SIFA.

Criterio Auditoría: Como parte del abordaje de la recomendación, se incluyen las gerencias respectivas señaladas por parte del señor Gerente Financiero y el equipo del Plan de Innovación para que contribuyan en el cumplimiento de los aspectos requeridos.

Recomendación #36

La Licda. Auxiliadora Villalta Gómez, menciona: "Para ese tema se hizo un trabajo muy fuerte y extenso, consultando a diferentes expertos para asesorarse y redactar el documento lo mejor posible, no estoy de acuerdo con el hallazgo."

Criterio Auditoría: Se mantiene la recomendación.

Recomendación #37

En relación con el hallazgo, la Licda. Carmen Rodríguez Núñez, en su condición de coordinadora de la unidad administrativa, menciona: "le indiqué a la Licda. Shirley Barrantes Chaves, que los aspectos que se indicaban ausentes en el expediente no podían verificarse porque el mismo lo tenía la auditoría para la revisión y con la recomendación el tema del Administrador(a) del contrato no fue definido sería con la Coordinadora de la Unidad Administradora, me parece que deberían incluir para el segundo párrafo a la coordinadora del equipo técnico, dado que es este equipo al que se le asigna la validación de los aspectos técnicos. Podrían ampliar el plazo a 2 meses más."



Criterio Auditoría: De conformidad con lo señalado, se amplía el plazo a 3 meses.

En relación con la evidencia documental presentada el 14 de diciembre por el Ing. George Aguilar Prieto, Dirección Plan de Innovación, se considerará para el primer seguimiento del informe.

ÁREA AUDITORIA FINANCIERA Y PENSIONES

Lic. Adrián Céspedes Carvajal, jefe
Área

Licda. Elsa Ma. Valverde Gutiérrez, jefe
Subárea

Licda. Ceily Araya García
Asistente de Auditoría

Licda. Shirley Barrantes Chaves
Asistente de Auditoría

Licda. Yesseth Blanco García
Asistente de Auditoría

Ing. Oscar Chaves Aguirre
Asistente de Auditoría

Lic. Paul Hernández Reyes
Asistente de Auditoría

Lic. Nelson Porras Solís,
Asistente de Auditoría

ACC/EMVG/CAG/SBC/YBG/OCA/PHR/NPS/lbc



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: auditoria_interna@ccss.sa.cr

Anexo # 3

**Comparativo resumen requerimientos
Fase Cero y Desarrollo Actual**

Grupo de requerimientos	Obligatorio			Total		
	Fase Cero	Diseñados	Diferencia	Fase Cero	Diseñados	Diferencia
Requerimientos Generales del ERP	36	1	35	36	1	35
Activos Fijos	76	70	6	76	72	4
Contabilidad	58	56	2	59	57	2
Control de Costos	58	54	4	58	58	0
Control y Seg. de Proyectos	53	53	0	53	53	0
Cuentas por Cobrar	72	59	13	72	69	3
Cuentas por Pagar	62	61	1	62	61	1
Presupuesto	176	161	15	176	161	15
Tesorería	75	67	8	75	68	7
Planificación y Programación de Bienes y Servicios	64	55	9	64	55	9
Adquisición de Bienes y Servicios	105	43	62	106	43	63
Ejecución Contractual	77	55	22	82	55	27
Control de Inventarios	71	70	1	71	70	1
Control de Calidad	40	41	-1	45	44	1
Mantenimiento	97	91	6	99	91	8
Manufactura	63	65	-2	65	65	0
Mobiliario	41	39	2	48	43	5
Nómina	308	1	307	308	1	307
Requerimientos Técnicos	117	1	116	162	1	161
Gestión Portafolio Proyectos	0	39	-39	0	39	-39
Inteligencia de Negocio	74	0	74	74	0	74
Auditoría	37	0	37	37	0	37
Plataforma Muticanal	189	0	189	193	0	193
Ciclo de Aseguramiento	320	0	320	323	0	323
Totales	2269	1082	1187	2344	1107	1237

Fuente: Elaboración propia. Información Fase Cero Informe Entregable 3: Definición de requerimientos e Informe del Acompañamiento 2. Aseguramiento de calidad de los Planos de Negocio diseñados en la implementación del Sistema ERP.

Del total de requerimientos, se pueden descartar que 307 requerimientos dado que se encuentran relacionados directamente al tema de nóminas. (Hallazgo 1.3).



Anexo # 4

Comité de Administración del Portafolio	A nivel de portafolio
Descripción	
Responsable por asegurar la administración y control efectivo del Portafolio de Innovación, tomando decisiones estratégicas acerca del alcance, inversiones y prioridades que permitan alinear su desarrollo con la visión de la CCSS.	
Responsabilidades clave	
<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Aprobar el Modelo de Administración del Portafolio. <input type="checkbox"/> Asegurar que el contenido del Portafolio se alinea con las metas estratégicas y operativas. <input type="checkbox"/> Controlar la dotación de recursos (humanos, financieros, técnicos y facilidades) de acuerdo con las prioridades y necesidades estratégicas organizacionales. <input type="checkbox"/> Aprobar las metas de desempeño clave del Portafolio. <input type="checkbox"/> Aprobar los criterios de selección, categorización, priorización y autorización de los componentes del Portafolio. <input type="checkbox"/> Proveer liderazgo en la toma, realización y comunicación de las decisiones estratégicas del Portafolio. <input type="checkbox"/> Apoyar el alineamiento y gestión de expectativas del Portafolio y sus componentes (programas, proyectos y acciones). <input type="checkbox"/> Determinar el valor del Portafolio, así como su nivel de riesgo u oportunidad. <input type="checkbox"/> Balancear el grado de cambio organizacional requerido para alcanzar el valor del Portafolio. <input type="checkbox"/> Revisar y remediar los eventos y riesgos escalados. <input type="checkbox"/> Revisar y resolver los conflictos a nivel de metas y objetivos del Portafolio. <input type="checkbox"/> Aprobar los mensajes clave a ser comunicados a los interesados estratégicos de la CCSS y entes externos. <input type="checkbox"/> Revisar el desempeño y proponer recomendaciones para ajustar el Portafolio. 	
Competencias	
Funcionales <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Comunicación oral <input type="checkbox"/> Habilidad de negociación <input type="checkbox"/> Liderazgo <input type="checkbox"/> Pensamiento analítico <input type="checkbox"/> Buenas relaciones interpersonales <input type="checkbox"/> Capacidad para resolución de problemas 	Gerenciales <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Evaluación de riesgos <input type="checkbox"/> Pensamiento y visión estratégica <input type="checkbox"/> Toma de decisiones
Conformación	
<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Presidencia Ejecutiva <input type="checkbox"/> Gerencia Financiera <input type="checkbox"/> Gerencia Logística <input type="checkbox"/> Gerencia Infraestructura y Tecnología 	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Gerencia Administrativa <input type="checkbox"/> Gerencia Médica <input type="checkbox"/> Gerencia de Pensiones <input type="checkbox"/> Director del Portafolio de Innovación
Características	
<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Frecuencia de reunión: bimensual <input type="checkbox"/> Coordinador: Director del Portafolio <input type="checkbox"/> Quorum requerido: Patrocinador, Director del Portafolio y 3 Gerencias 	
<p>Nota: Es importante asegurar que los miembros del Comité de Administración del Portafolio cuentan con la autoridad y capacidades delegadas para tomar las decisiones a nivel del Portafolio.</p>	

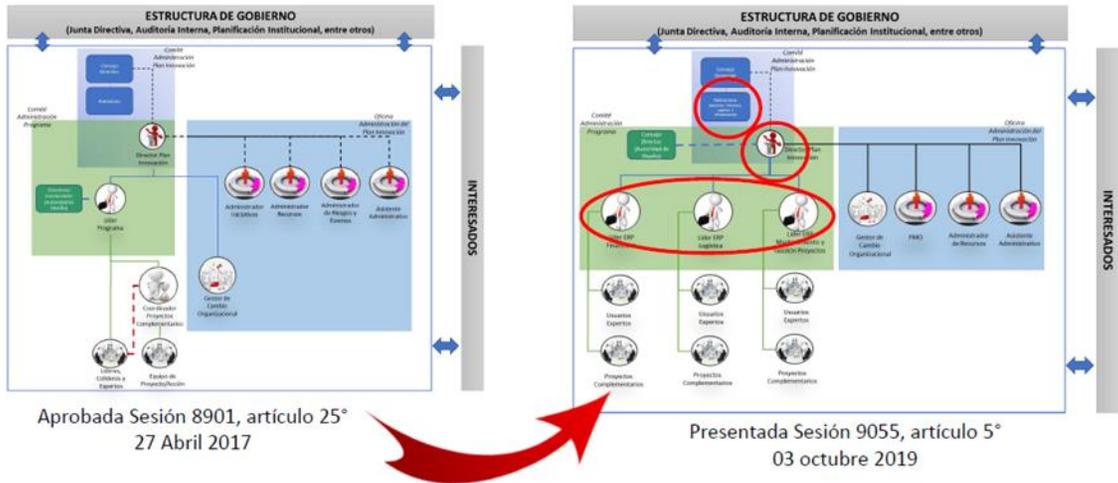
Fuente: Anexo1. Etapa 7: Definición del modelo de gobierno

Anexo # 5



DICTAMEN TÉCNICO

Modificación a la Estructura de Administración del Plan de Innovación



Anexo # 6

Elemento	Descripción
Dirección con visión de portafolio, que permite el balance entre la operación y la transformación; y la agilidad en la toma de decisiones	... incide directamente sobre la capacidad de brindar una dirección estratégica e integral al desarrollo del Programa ERP, y evidencia que a pesar de que el Plan de Innovación es una prioridad y esfuerzo institucional, se percibe más como una responsabilidad del equipo designado a tiempo completo para su ejecución y de la Gerencia Financiera.
Integración continua y activa de las gerencias, que deben asumir el rol de liderazgo del Programa ERP y son los principales promotores del cambio, adopción de mejores prácticas y para la sostenibilidad y evolución de la solución	En la práctica, este involucramiento activo no se ha logrado en el desarrollo del Programa ERP, ya que no se ha logrado habilitar el Modelo de Gobernanza a través del cual periódicamente se presenten los avances, resultados, decisiones clave y pendientes a cada una de las gerencias de la Institución.
Gestión integrada de los cronogramas, que brinde visión coherente de qué y cuándo serán entregados los diferentes proyectos y sus productos	Aunque se han realizado esfuerzos para establecer cronogramas para el proyecto desarrollado por el implementador, así como los proyectos complementarios, no ha sido posible generar una visión integral de todo el Programa ERP, donde se establezcan claramente las rutas para cada macroproceso, los hitos de interacción o dependencia entre proyectos, las actividades adicionales que el equipo de CCSS debe realizar
Visión integrada de los recursos para el desarrollo de los proyectos, que permita su gestión independientemente de su ubicación dentro de la Institución.	...en este momento el Plan de Innovación tiene visibilidad (limitada en función de la gestión integrada de cronogramas) de los recursos y cargas de trabajo del equipo asignado a tiempo completo a esta Dirección. Esto limita las acciones que, de forma preventiva y correctiva, pueda emprender para balancear cargas, establecer aceleradores para completar tareas pendientes, entre otros.

<p>Visión estratégica de la gestión de cambio, que permita comunicar y apoyar el proceso de transformación y adopción del cambio en todas las áreas.</p>	<p>...las acciones de gestión de cambio han estado más orientadas a temas operativos y de soporte a la implementación, siendo necesario fortalecer este componente con una visión estratégica</p>
<p>Gestión de riesgos integrada en el seguimiento, que permita identificar los eventos y planificar su respuesta en conjunto con los equipos de trabajo.</p>	<p>...no todas las acciones de respuesta están bajo el control del Plan de Innovación, sino que dependen de otras áreas de la Institución, tal es el caso del desarrollo de las interfaces que se ha convertido en uno de los pendientes y riesgos clave del Plan de Innovación.</p>
<p>Foco en los beneficios, procurando que estos se alcancen conforme al caso de negocio.</p>	<p>Al respecto de este elemento, aún es necesario realizar un proceso de comunicación y sensibilización sobre los beneficios a obtener y las definiciones y cambios que deben realizarse para que sean concretados.</p>

Fuente: Informe sobre el Análisis de Escenarios para la Implementación del Programa ERP

Anexo # 7

Dirección del Plan de Innovación Usuarios habilitados para desarrollo-enero 2021

#	Nombre	Usuario	Contraseña
1	Milena Angelina Monge Jiménez	mmonge	Inicio2020
2	Rafael Guillermo Gamboa Molina	rggamboa	Inicio2020
3	Jeffry Vinicio Álvarez Rojas	jvalvarez	Inicio2020
4	Jorge Valverde Jiménez	jvalveji	Inicio2020
5	Giancarlo Amador Guevara	gamador	Inicio2020
6	Jorge Luis Castro Godínez	jlcastrog	Inicio2020
7	Michael Alexander Jiménez Muñoz	majimen	Inicio2020
8	Guideón Gabriel Bojorge Bolaños	gbojorge	Inicio2020
9	Claudio Gerardo Cordero Soto	ccorderos	Inicio2020
10	Adrián González Vega	agonzave	Inicio2020
11	David Ricardo Cruz Alvarado	dcruza	Inicio2020
12	Alexánder Ordóñez Arroyo	aordonez	Inicio2020
13	Mauricio Sáenz Barrantes	msaenz	Inicio2020
14	Donald Arias Ramos	dariasra	Inicio2020
15	George Aguilar Prieto	gprieto	Inicio2020

Fuente: Acta de Aceptación Entregable #5, Punto A.

Anexo # 8

**Cantidad de recomendaciones y mejoras por principales temas y recomendaciones
Definidos por el Acompañamiento (PwC)**

Tema	Cantidad	%	Principales recomendaciones
Proyectos complementarios	255	46%	Brindar orientación a los proyectos complementarios del Programa ERP en su ejecución y administración, a fin de coadyuvar para que estos proyectos definan correctamente, construyan y entreguen los productos con la calidad requerida por el proyecto medular, en línea con la planificación establecida para la implementación del ERP, considerando sus hitos claves y fechas pactadas.
Proyecto Gestión de Cambio	191	35%	Posicionar el rol de gestión de cambio en un nivel más estratégico, de manera que no se limite a apoyar la sensibilización antes los roles, responsabilidades y tareas que deben llevarse a cabo para el desarrollo exitoso del proyecto, sino que pueda impulsar la transformación de los procesos, el logro de los beneficios y la sostenibilidad del cambio. Esto le permitirá enfocarse en el posicionamiento estratégico del Programa, así como trabajar en conjunto con cada Gerencia en las acciones de promoción del cambio en las áreas impactadas por la implementación del ERP.
Modelo de Costos	48	9%	Con respecto al alto valor potencial de esta información estratégica de costeo, señalamos que es necesario que la CCSS continúe lo antes posible con el proceso de refinamiento del Modelo de Costeo. Asimismo, recomendamos que la orientación y objetivo primordial de este refinamiento del Modelo de Costeo, sea para la definición de estos productos de costeo estratégico, los cuales en nuestro criterio tendrían mucho mayor relevancia que otros posibles productos de costeo como lo pueden ser el refinamiento del costeo administrativo. A fin de que estos productos de costeo estratégico representen las necesidades de mayor relevancia de la Alta Dirección Institucional, recomendamos igualmente que se habilite un equipo de trabajo ejecutivo con visión estratégica, donde se integren representantes a nivel de la Junta Directiva, Gerencia General y Gerencias, así como de unidades institucionales ..."
Sistemas legados	23	4%	Por las condiciones propias de operación de la CCSS, una gran parte de las transacciones relevantes para presupuesto y finanzas provienen de los sistemas CORE y sistemas legados (facturación, CxC recaudación, CxP asegurados, cajas, planillas, EDUS costos, farmacias inventarios), por lo tanto, las integraciones conllevan una criticidad importante para la puesta en marcha del ERP, y esto implica tanto trabajo del implementador, del ERP como trabajo de los equipos CCSS, donde puede ser necesario adecuar los sistemas al nuevo modelo de procesos, además diseñar las nuevas interfaces. Es necesario confirmar si a la fecha se cuentan con todas las especificaciones de interfaces donde se requieren desarrollos por parte de la CCSS, de manera que el equipo de la CCSS cuente con la oportunidad de completarlos para la Etapa de Pruebas.

...En caso de que los equipos de TI indiquen que no pueden cumplir con las fechas de entrega, acordar una veda con la Gerencia General para los sistemas en integración, para concentrar los esfuerzos de TI en la atención de los requerimientos del ERP.

Fuente: Informes elaborados por PwC



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: auditoria_interna@ccss.sa.cr

**Anexo #9
BBP's Módulo de Costos "Controlling-CO"**

Detalle	Observación
Datos maestros	Queda pendiente de definición la pauta por parte del modelo de costos que está en proceso de ejecución y será quien determine la lógica a aplicar en la codificación de los datos maestros.
Centros de Costo Modelo de Manufactura (Centros de Producción).	A la fecha de elaboración del presente documento la CCSS está en proceso de definición del modelo de costos, lo que conllevará la actualización en la definición de los Centros de Costos
Centros de Costo Modelo de Servicios Administrativos	A fecha de elaboración del presente documento la CCSS está en proceso de definición del modelo de costos para los servicios administrativos, lo que conllevará a la actualización en la definición de los Centros de Costos.
Actividad o clase de actividad	A la fecha de este documento, lo que se dispone a la fecha es la base del Modelo tarifario para realizar las de actividades para la asignación de los pesos relativos asociados a cada actividad se debe consultar a la Dirección de Proyección de Servicios de Salud, para el resto de las actividades será un proceso evolución a lo largo de toda la fase de implantación y con toda probabilidad, se deberá ir completando con nuevas actividades que no se hayan contemplado en la implantación de nuevos centros
Normalización de un catálogo de actividades	A la fecha de este documento, no se han definido la totalidad de los valores estadísticos por parte de la CCSS.
Distribuciones	A la fecha de este documento, no se han definido las distribuciones por parte de la CCSS
Determinación de los costos unitarios	De cara a la determinación de los costos unitarios y las tarifas para alimentar el sistema de facturación a nivel nacional del MIFRE (Módulo Informático de Riesgos Excluidos) de SICERE, se requerirá el desarrollo de funcionalidades a medida (lo que en SAP se denominan procesos "Z" ⁷).
Generación de tarifas para el sistema de facturación nacional del MIFRE	Aplica un desarrolla Z. La definición de las interfaces con los sistemas legados se estará identificando en el documento correspondiente a su especificación funcional, que forma parte del entregable E7 - Especificaciones funcionales y técnicas para el desarrollo de brechas.
Análisis y aprobación del Mecanismo de Revisión de Precios	Posible desarrollo Z.
Estudio de Revisión Precios	Posible desarrollo Z.
Interfaces	Posible desarrollo Z.
Cuentas contables, presupuestarias y otros valores que deben ser establecidos para cada funcionalidad configurada	A fecha del documento, no se han definido las clases de costo primarias / secundarias por parte de la CCSS
Costo por paciente	La creación de la orden de costo por paciente se debe crear mediante un desarrollo Z asociado a la integración con EDUS.
Cálculo del costo paciente-proceso clínico	Se trata de un proceso Z y, una vez concretado, se deberá analizar la solución técnica más conveniente.
Reportes estándar que soportan cada proceso	En este documento no es posible detallar información del reporte, este detalle se agregará en los manuales de funcionalidad del usuario en la fase de realización
Funcionario	Revisar cómo se va a manejar en el módulo de Controlling el detalle de los costos hasta por funcionario
Sistemas legados MIFRE EDUS/ARCA SIPE	Se aclara que la información detalle de cada brecha y la definición de las interfaces con los sistemas legados, se estará identificando en el documento correspondiente a su especificación funcional, que forma parte del entregable E7 - Especificaciones funcionales y técnicas para el desarrollo de brechas.

⁷ Desarrollos a la medida.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: auditoria_interna@ccss.sa.cr

Extraer del sistema legado de estadísticas los montos que se asignaran a valores estadísticos para procesos de distribución y subrepartos**	Sistema de estadísticas. Se considera se podría obtener la información estadística de otro sistema legado (aún no definido), o bien habilitar el acceso al personal del área que pueda ingresar los datos de estas estadísticas en SAP.
Roles y perfiles iniciales para cada proceso	Se aclara que la información detalle de la definición (delimitación) de los permisos y autorizaciones a unidades organizativas y datos maestros del módulo de Controlling (Costos), se estará identificando en el documento correspondiente a la revisión de roles y perfiles, que forma parte del entregable E8 – Matriz de Roles y Perfiles del módulo de Controlling.

Fuente: Planos de Negocio

Anexo # 10
Inciso 7.14 Condiciones mínimas requeridas
Resumen condiciones mínimas requeridas Establecidas por E&Y

Definición de todos los catálogos <ul style="list-style-type: none"> Todos los catálogos deben estar definidos, estandarizados y homologados. Entre ellos están productos, servicios, medicamentos, procedimientos, etc. 	Definición de ciclos de distribución y subreparto <ul style="list-style-type: none"> Los ciclos de distribución indican el origen del costo y el o los destinos de la asignación. Todos los ciclos deben estar definidos para que el modelo sepa a dónde debe repartir el costo en cada ejecución. 	Definición de inductores <ul style="list-style-type: none"> Es necesario que exista una definición base de inductores de costo, de forma que el modelo sepa qué criterio de distribución debe aplicar en cada caso. 	Definición de los objetos de costo <ul style="list-style-type: none"> Para que el modelo sepa cuál es el objetivo a costear, los objetos de costo deben de estar definidos.
Definición de los centros de costo <ul style="list-style-type: none"> Si bien es cierto este es uno de los catálogos, constituye la columna vertebral del modelo de costos. 	Estandarizar procesos <ul style="list-style-type: none"> Unificar los procesos y procedimientos, normalizar las actividades ejecutadas en la cadena de valor. 	Estandarización de datos <ul style="list-style-type: none"> Es indispensable que los datos entre los diferentes aplicativos estén estandarizados de forma que no haya problema en la carga, interpretación, lectura y cálculos de la información de los modelos de costos. 	Definición de la información de otros aplicativos <ul style="list-style-type: none"> Se debe tener identificada la información que proviene de otros aplicativos
Interfases con los otros aplicativos <ul style="list-style-type: none"> Para poder implementar el modelo es primordial el desarrollo de las interfases que permitirán el flujo de la información entre éstos y el ERP. 	Capacitación <ul style="list-style-type: none"> Es primordial que el personal que va a utilizar el modelo cuente con una capacitación en uso del ERP de acuerdo a su rol y perfil, además que cuente con una capacitación propiamente en el modelo de costos. 	Implementar el modelo operativo <ul style="list-style-type: none"> Ejecutar los procesos definidos para la gestión de costos de forma estandarizada, soportado por un equipo de trabajo con roles y responsabilidades para cada actividad. 	

Fuente: Entregable N°3: "Diseño de un Modelo Conceptual de Costos para ser automatizado en una herramienta ERP de clase mundial".

7.15

Mapa de ruta del modelo

Mapa de Ruta Modelo de Salud

La recomendación para realizar el mapa de ruta es: "Pensar en grande, empezar pequeño y realizar una escala rápida"

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16
Implementación del modelo de costos																
Ajustes del modelo conceptual de costos																
Implementación del modelo																
Uso de técnicas analíticas para la gestión de la información de costos																
Establecer todos los valores estadísticos/ratios de producción o drivers que actualmente dispone la CCSS																
Estrategia Operacional																
Definición de estrategia de costos																
Definición y comunicación del modelo de costos																
Actualización del modelo tarifario																
Procesos y Políticas																
Formalización del proceso de costos																
Definir políticas, procedimientos, indicadores, matrices de riesgos y controles																
Definición de lineamientos y políticas de gestión de inventarios																
Personas y organización																
Gestión del cambio																
Gestión de nómina																
Programas de capacitación																
Tecnología y Datos																
Normalización de datos , actualización de la capacidad instalada e interoperabilidad																
Definición del modelo de gobierno de datos y arquitectura de datos																
Arquitectura de Integración de los sistemas																
Gestión del desempeño																
Monitoreo y gestión a través de la definición de indicadores																
Gestión de roles y perfiles																
Definición de calendario de cierre																

7.15

Mapa de ruta del modelo

Mapa de Ruta Modelo de Servicios de Manufactura

A continuación, se detallan, algunas actividades del mapa de ruta claves para los servicios de manufactura:

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16
Gestionar Ajustes Datos Maestros																
Verificar y actualizar datos maestros logísticos																
Verificar y actualizar datos maestros de costos																
Definir lineamientos y responsables de la gestión de información y administración de los datos maestros de costos y logística, para el funcionamiento del modelo de los costos de servicios de manufactura																
Interfases																
La interfaz entre el sistema de nómina de la CCSS y el ERP esta lista																
Proceso de Contabilidad de Costos																
Verificar que el plan operativo de producción ha sido cargado y trasladado a la contabilidad de costos y puede ser validado y revisado con producción.																
Verificar que los gastos de depreciación de los activos fijos han sido planificados y asignados a los centros de producción fueron trasladados a la contabilidad de costos y pueden ser revisados y validados.																
Realizan seguimientos de las actualizaciones de los costos, gastos y determinar variaciones en la carga de la plantilla de nomina, cargas de saldo materiales y cuentas contables de inventarios.																
Personas y organización																
Gestión del cambio																
Gestión de nómina																
Programas de capacitación																
Cierre Mensual																
Planificación de actividades para la ejecución de cierre de costos con ejecución cronológica y responsables en la institución.																
Actualización de políticas, procedimientos, matrices de riesgos y controles, para su revisión y actualización periódica de ser necesario.																

7.15

Mapa de ruta del modelo

Mapa de Ruta Modelo Administrativo

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Asignación primaria segregada												
Determinar las cuentas contables que deben repartirse entre los distintos centros de costo de una misma gerencia tales como servicios públicos, internet, limpieza, seguridad, etc.												
Determinar el inductor a utilizar para asignar dichas cuentas												
Procesos												
Levantamiento de procesos administrativos												
Mapeo de los procesos administrativos con las unidades que los ejecutan												
Inductores de procesos administrativos												
Determinación del inductor a utilizar para cada proceso												
Identificar los inductores de los cuales existe registro actual												
Identificar los inductores para los cuales es necesario empezar a realizar un levantamiento para ir creando un histórico												
Obtener los valores de los inductores												
Depuración de valores de los inductores (Segregar los valores al nivel de detalle requerido)												
Inductores de consumo de servicios administrativos en hospitales y áreas de salud												
Determinación del inductor a utilizar para cada agrupador de procesos administrativos para asignar a hospitales y áreas de salud												
Identificar los inductores de los cuales existe registro actual												
Identificar los inductores para los cuales es necesario empezar a realizar un levantamiento para ir creando un histórico												
Obtener los valores de los inductores												
Depuración de valores de los inductores (Segregar los valores al nivel de detalle requerido)												
Aseguramiento												
Definir cuentas contables para registrar cada tipo de ingreso de acuerdo a su categoría												
Definir la forma de asignar el costo de la asistencia por cada grupo de asegurados para definir la rentabilidad para cada uno												
Implementar herramientas analíticas y arquitectura de integración para medir la rentabilidad de la gestión de enfermedades, la gestión del riesgo y costo por paciente de acuerdo con el tipo de contribuyente.												

Anexo # 11

Detalle aspectos sin definir

Módulo PM: Mantenimiento de planta

Detalle	Observación
Ejecución de mantenimiento Mantenimiento correctivo Mantenimiento preventivo Mantenimiento predictivo	Utilizando la integración entre los módulos de mantenimiento (PM) y costos (CO), estos objetos estarán asociados a elementos de costo que permitirán calcular y controlar los costos plan y real, de acuerdo con el modelo de costos que se defina.
Datos maestros	Para habilitar que a través del sistema se pueda bloquear el uso de los recursos físicos, es necesario diseñar y desarrollar las interfaces que controlen la comunicación requerida entre las plataformas. Específicamente se considera necesario habilitar interfaces entre los sistemas SAP PM y EDUS
El sistema de información debe tener capacidad de permitir realizar un análisis de costos para las órdenes de trabajo en proceso o finalizadas	Utilizando la integración entre los módulos de mantenimiento (PM) y costos (CO), estos objetos estarán asociados a elementos de costo que permitirán calcular y control los costos plan y real, de acuerdo con el modelo de costos que se defina.
El sistema de información debe tener capacidad de almacenar de manera digital imágenes, fotos o diagramas de despiece, documentos (guías de reemplazo y normativas) y relacionarse al recurso físico sujeto a mantenimiento.	Mediante la funcionalidad estándar de los objetos técnicos del módulo de mantenimiento de planta (PM) se cumple con este requerimiento. Los datos maestros mencionados y explicados en el presente documento son necesarios para el funcionamiento óptimo del sistema. Adicionalmente, el sistema permite almacenar documentos y relacionarlos al recurso físico.
Interfaces	El sistema gestiona sus funcionalidades a través de diferentes módulos que representan los procesos mencionados anteriormente; los cuales estarán activos



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: auditoria_interna@ccss.sa.cr

	para la CCSS. Adicionalmente, es posible crear interfaces para comunicarse con otros sistemas de la institución, según sea indicado en los requerimientos.
El sistema de información debe tener capacidad de generar una alerta a los involucrados cuando el costo del mantenimiento exceda en un porcentaje definido el costo del activo.	<p>El día 13/05 se indica por parte de CCSS que este requerimiento no será parte del alcance. Mediante minuta: Minuta – Workshop 26 Mantenimiento</p>
El sistema de información debe tener capacidad de integrar la información del sistema de exoneración "Exonet" para activos, así como para materiales de construcción	
El sistema de información debe tener capacidad de incluir el historial de cada activo, en temas de la inversión que se ha realizado a lo largo de los años (ya sea mejora tecnológica o reparación que aumente el valor del mismo), así como de gastos, repuestos, reparaciones, y otros gastos. Además, debe contener un apartado para la comparación con la tecnología existente en el mercado, para efectos de valorar si nuestros equipos, a pesar de contar con valor en libros, pueden encontrarse tecnológicamente depreciados, lo que haría significativo su cambio.	
En los casos de sistemas electromecánicos, el sistema de información debe tener capacidad de alimentar al sistema con aumentos o disminuciones en cargas eléctricas o mecánicas	
Guía de Reemplazo: Reporte que muestra la evaluación de la condición del activo y sus probabilidades de destitución.	

Fuente: Elaboración propia datos Planos de negocio Módulo PM: Mantenimiento de planta

Anexo # 12
Desarrollo de Integraciones por parte de la CCSS
Dirección del Plan de Innovación
Entrevistas y documentos del proyecto, a setiembre 2022

Interfaz ERP	Cantidad Requerimientos	Plan de Trabajo o SI / NO	Fecha estimada fin	Responsable	Observaciones
SICERE	No específica	NO	Sin definir	DTIC	Se han entregado los requerimientos (contabilidad) al área técnica, pendiente el análisis, plan de trabajo y desarrollo de la interfaz. Para los módulos de facturación, cobros, recaudación y distribución, no se han generado historias de usuarios ni requerimientos al respecto.
SICO	No específica	SI	31/12/2022	DTIC	Se han entregado los requerimientos (contabilidad, costos y presupuesto) al área técnica, dispone de cronograma y presenta un 10 % de avance en el desarrollo.
RCPI	No específica	SI	31/12/2022	DTIC	Se han entregado los requerimientos (contabilidad y presupuesto) al área técnica, pendiente su análisis, el plan de trabajo y desarrollo de la interfaz. Asimismo, no se encuentra definido como se hará la interfaz de devolución de pago.
NOVAPLAN	8	SI	07/12/2023	DTIC	Se han entregado los requerimientos (presupuesto y portafolio de proyectos) al área técnica, dispone



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: auditoria_interna@ccss.sa.cr

	(40 actividades) PE-DPI- APO-799- 2022 / GG- DTIC-6028- 2022				de plan de trabajo y se encuentra en desarrollo de la interfaz, aun no muestra porcentaje de avance.
SIP	4 (19 actividades) GP-AGI- 0345-2022	SI	31/12/2022	GP	Se han entregado los requerimientos (contabilidad y presupuestos) al área técnica, se cuenta con el plan de trabajo para el desarrollo, pendiente que el área técnica desarrolle la interfaz, porcentaje de avance 24 %.
CGREDIT	5 (15 actividades) GP-AGI- 0345-2022	SI	31/12/2022	GP	Se han entregado los requerimientos (contabilidad) al área técnica, se cuenta con la planificación para el desarrollo, pendiente que el área técnica desarrolle la interfaz, porcentaje de avance 20 %.
SGI	8 (65 actividades) GP-AGI- 0345-2022	SI	31/12/2022	GP	Se han entregado los requerimientos (contabilidad) al área técnica, se cuenta con la planificación para el desarrollo, pendiente que el área técnica desarrolle la interfaz, porcentaje de avance 31 %.
MIFRE	No específica	NO	NO	DTIC	Están siendo revisados los requerimientos (costos contabilidad) por el área de negocio, pendiente el análisis del área técnica, el plan de trabajo y desarrollo de la interfaz.
SICOP	No específica	NO	NO	P. Innovación	En términos de interfaz la herramienta esta lista, se están definiendo aspectos funcionales.
SIFA	No específica	NO	NO	E. Funcional Á. Negocio DTIC	Se requiere que el área de negocio revise los requerimientos (costos) y que el equipo funcional del Plan de Innovación los reformule (inventarios), para que el área técnica los analice, genere el plan de trabajo y desarrolle la interfaz.
SIPE	432	NO	NO	DTIC	Los requerimientos fueron trasladados del área técnica de SIPE a la DTIC; por lo tanto, se requiere que la DTIC analice los requerimientos, genere la planificación y desarrolle la interfaz.
SIGC	No específica	NO	NO	CENDEISSS	Se han entregado los requerimientos (contabilidad) al área técnica, no se cuenta con la planificación para el desarrollo, pendiente que el área técnica analice los requerimientos, genere el plan de trabajo y desarrolle la interfaz.
HANDHEL D	No específica	NO	NO		No se aportó información.
ARCA	No específica	NO	NO	E. Negocio DTIC	Se han entregado los requerimientos (costos) al área de negocio. Pendiente que el área de negocio revise los requerimientos, luego que el área técnica los analice, genere la planificación y desarrolle la interfaz.
EDUS	No específica	NO	NO	E. Negocio DTIC	Se han entregado los requerimientos (costos) al área de negocio. Pendiente que el área de negocio los revise y luego que el área técnica los analice, genere la planificación y desarrolle la interfaz.
SILC	No específica	NO	NO	DTIC	Mediante consulta realiza al Lic. Minor Zúñiga Sedó, director a.i. del Plan de Innovación, indicó que los requerimientos de integración se incluyeron como parte de los ajustes del EDUS, no obstante, no se evidenciaron acciones al respecto como parte de los requerimientos a desarrollar.

**CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL**

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: auditoria_interna@ccss.sa.cr

SINU	6 (19 actividades) GIT-EDUS- 2715-2022	SI	31/12/2023	DTIC	<p>A inicios del período 2022 se define e incluye a Nutrición dentro del modelo de costos que se desarrolla en el Plan de Innovación, dado que mucha de esta información puede ser integrada al ERP, con el acompañamiento de la Coordinación de Nutrición, se ha gestionado con el equipo del Plan de Innovación, definición del Centro de Costos para los Servicios de Nutrición, como resultado se ha identificado las variables que inciden o afectan en el costo de alimentación, mismas que como se indicó están en la fase de aprobación por parte de la Dirección de Costos.</p> <p>Durante el segundo semestre 2022, se redujo en un 50 % la disponibilidad de recursos profesionales para el desarrollo en el proyecto ARCA SINU, producto de la salida significativa de desarrolladores del CGI del Hospital San Vicente de Paul, centro que se ha hecho cargo del proyecto de Nutrición, razón por la cual los requerimientos de desarrollo y la salida de productos es limitada, lo anterior ha sido gestionado por el Equipo EDUS SIES- según consta en oficio GIT-EDUS-2344-2022.</p>
GETI	No especifica	NO	NO	N/A	Mediante consulta realizada al Lic. Minor Zúñiga Sedó, director a.i. del Plan de Innovación, señaló que se descartó la integración según valoración realizada en su momento por las instancias funcionales que revisaron el tema.
SCI	No especifica	NO	NO	--	No se aportó información.

Fuente: Elaboración propia con base en entrevistas e información aportada por el Plan de Innovación y áreas de negocios.

Anexo # 13

**Ausencia de asistencia en las sesiones (entrevistas) programadas entre el equipo de Gestión de Cambio con los niveles superiores de la CCSS
Periodo 2021-2022**

Sesión	Nombre la persona a entrevistar	Participantes
Dirección Actuarial y Económica	Msc. Luis Guillermo López Vargas (Leyla)	No se realizó
Dirección de Aprovisionamiento de Bienes y Servicios	Ing. Randall Herrera Muñoz (Leyla)	No se realizó
Gerencia Administrativa	Lic. Ronald Lacayo Monge	No se realizó
Dirección de Mantenimiento Industrial	Ing. Marvin Herrera Cairol (Leyla)	No se realizó
Dirección de Planificación Institucional	Licda. Susan Peraza Solano Directora (Meylin)	Amanda Coronado, Milena Castro, Kattia Castillo, Ester Solano, Roberth Delgado
Dirección de Presupuesto	Lic. Sergio Antonio Gómez Rodríguez (Leyla)	No se realizó
Dirección de Producción Industrial	El Director se pensionó el mes pasado. Se está al pendiente del nombramiento del nuevo Director	No se realizó
Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones	Máster Roberto Blanco Topping (Meylin)	No se realizó
Dirección Financiera Contable	Lic. Iván Guardia Rodríguez (Leyla)	No se realizó
Dirección SICERE	Lic. Luis Rivera Cordero (Leyla)	No se realizó
Dirección Técnica de Bienes y Servicios	Ing. José Rafael González Murillo (Leyla)	No se realizó
Director de Clínica Mata Redonda Hospital	Dr. Carlos Salas Sandí (Meylin)	No se realizó
Director de Hospital Especializado (Hospital de Niños)	Dra. Olga Arguedas Arguedas (Meylin)	No se realizó
Director de Hospital Nacional (Hospital México)	Dr. Douglas Montero Chacón (Meylin)	No se realizó
Director de Hospital Regional (San Vicente de Paul)	Dra. Priscila María Balmaceda Chaves (Meylin)	No se realizó
Director de Plan de Innovación	Licda. Marcela Quesada Fallas	Amanda Coronado, Milena Castro, Kattia Castillo, Marcela Quesada
Gerencia de Infraestructura y Tecnologías	Ing. Jorge Granados Soto	No se realizó
Gerencia de Logística	No se realizó	No se realizó
Gerencia de Pensiones	No se realizó	No se realizó
Gerencia Financiera	Gustavo Picado Chacón	Amanda Coronado, Milena Castro, Kattia Castillo, Karen Vega, Julio Vargas
Gerencia General	No se realizó	No se realizó
Gerencia Médica	Dra. Karla Solano Durán	No se realizó
Gestor de Cambio Organizacional	Licda. Kattia Castillo Avendaño	Amanda Coronado, Milena Castro, Kattia Castillo



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: auditoria_interna@ccss.sa.cr

Líder en Finanzas	Lic. Edgar Ramírez Fallas	Amanda Coronado, Milena Castro, Kattia Castillo, Edgar Ramírez
Líder en Logística	Ing. Gabriela Arias Soto	
Líder en Mantenimiento y Proyectos	Ing. Lilliana Zúñiga Rojas	Amanda Coronado, Milena Castro, Kattia Castillo, Liliana Zúñiga
Líder en TI	Ing. George Aguilar Prieto	Amanda Coronado, Milena Castro, Kattia Castillo, George Aguilar
Miembro de la Junta Directiva	Marielos Alfaro Murillo	No se realizó
Miembro de la Junta Directiva	Fabiola Abarca Jiménez	No se realizó
Auditoría Interna	Lic. Olger Sánchez, Auditor. Lic. Randall Jiménez, subauditor. Licda. Elsa Gutiérrez. Licda. Natalia Padilla y Lic. Adrián Céspedes	No se realizó

Fuente: Equipo de Gestión de Cambio del Plan de Innovación.