



**CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL**

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: [coincss@ccss.sa.cr](mailto:coincss@ccss.sa.cr)

Al contestar refiérase a: **ID-130155**

**AS-AFINPE-0154-2024**

19 de diciembre de 2024

Licenciada  
Laura Ávila Bolaños, presidente  
**PRESIDENCIA EJECUTIVA – 1102**

Estimada señora:

**ASUNTO: Oficio de asesoría relacionado con los aspectos discutidos en el Taller sobre el Plan de Innovación del 12 de diciembre de 2024**

La Auditoría Interna en cumplimiento de sus labores de fiscalización, asesoría y prevención, y las competencias establecidas en el artículo 22 inciso d) de la Ley General de Control Interno 8292, así como las disposiciones emitidas por la Contraloría General de la República en las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público y como parte de los aspectos discutidos en el Taller sobre el Plan de Innovación realizado en Junta Directiva el 12 de diciembre 2024, se detallan los siguientes aspectos que para los efectos se estiman importantes traer a colación:

**1. Sobre las alertas emitidas por la Auditoría Interna al proyecto Plan de Innovación**

Sobre este particular, es importante resaltar que desde la fase de diseño (fase cero) en el año 2016, este Órgano de Fiscalización y Control ha elaborado diferentes productos para prevenir y advertir a la administración activa sobre los diferentes riesgos en la ejecución del proyecto denominado Plan de Innovación. A través del tiempo se han realizado 6 informes de control interno donde se emitieron un total de 69 recomendaciones de las cuales, 41 se mantienen en proceso de cumplimiento a la fecha del presente oficio, además, se enlistan más de 42 oficios de advertencia y asesoría.

A continuación, se destacan los principales productos que han sido de conocimiento directamente por la Junta Directiva:

**a. Productos elaborados en el año 2022**

Remisión del “Informe de Gestión Gerencial 2022, Auditoría Interna”, de fecha 15 de febrero 2023, mediante oficio AI-0303-2023, dirigido a los miembros de Junta Directiva, se mencionó el informe AFINPE 123 2022 “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”, el cual fue expuesto en Junta Directiva, por la Auditoría Interna, en la sesión N° 9313, artículo 5, del 16 de febrero 2023.

**b. Productos elaborados en el año 2023**

Remisión del “Informe de Gestión Gerencial 2023, Auditoría Interna”, de fecha 15 de febrero 2024, por medio del oficio AI-0263-2024, enviado a los miembros de Junta Directiva donde se destacan los siguientes productos:

- AD-AFINPE-0068-2023 Plan de Innovación Modelo de Gobernanza.
- AD-ATIC-0053-2023. Reclamo administrativo interpuesto por la empresa INETUM COSTA RICA S.A.
- AFINPE-0004-2023 Auditoría de carácter especial sobre el pago de incentivos salariales a funcionarios trasladados al Plan de Innovación para la Mejora de la Gestión Financiera, Administrativa y Logística”



## CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: [coincss@ccss.sa.cr](mailto:coincss@ccss.sa.cr)

- Relaciones de *Hecho*: AFINPE-RH-0013-2023. Cambio de la salida en vivo del ERP a enero 2024. Plazo de Entrega Contratado y Ejecutado en la Licitación Pública 2018LN-000008-5101. AFINPE-RH-0008-2023, AFINPE-RH-0009-2023 y AFINPE-RH-0015-2023.
- *Denuncias Penales*: Implementación y consolidación de una solución integral tipo ERP de clase mundial en la Caja Costarricense de Seguro Social. AFINPE-DP-0016-2023.

En ese sentido, este Órgano de Fiscalización y Control, a través del artículo 51° de la sesión N° 9326, celebrada el 17 de abril del año 2023 expuso el oficio N° AI-0519-2023 del 09 de marzo del 2023, suscrito por el Lic. Olger Sánchez Carrillo, Auditor Interno, mediante el cual presentó la comunicación de los informes de Relación de Hechos relacionadas con el Plan de Innovación.

Asimismo, mediante oficio de Auditoría Interna AI-1564-2023 del 10 de agosto 2023, dirigido a la Máster Marta Eugenia Esquivel Rodríguez, Presidente Ejecutiva, se indicó con respecto a las deliberaciones de la sesión N° 9330 del 27 de abril del 2023, artículo 10, relacionadas con los resultados y recomendaciones de la firma asesora PwC respecto al Programa Plan de Innovación, la importancia de que la Junta Directiva conociera los avances directamente de la firma dado el rol de acompañamiento para la Caja en este proceso, con la finalidad de disponer de controles efectivos y toma decisiones eficientes, lo anterior, a través de una reunión mensual de 15 minutos entre la firma y la Junta Directiva, no obstante, desde esa fecha esta Auditoría no obtuvo evidencia documental de que se efectuara este acercamiento para el adecuado control, gestión, rendición de cuentas y toma de decisiones sobre los avances del proyecto por parte del Jerarca.

Aunado a lo anterior, en el año 2023 se realizaron 11 productos de Auditoría Interna entre informes, asesorías y advertencias, donde se expusieron los riesgos relacionados con pago de incentivos salariales, reclamo administrativo, gobernanza, continuidad del proyecto, entre otros.

### c. Productos elaborados en el año 2024

A la fecha de elaboración de este oficio, esta Auditoría había oficializado 20 productos de Asesoría y Advertencia de los cuales el 85% han sido de conocimiento de la Presidencia Ejecutiva, dentro de los que se destacan riesgos relacionados con los proyectos complementarios en virtud que de 19 de estos, 11 se encontraban en proceso de finalización, principalmente los relacionados a las interfaces que se encuentran en proceso de construcción (EDUS, SIFA, SIPE, NOVAPLAN MIFRE) y de las cuales no se incluyeron en la etapa de pruebas; en adición, preparación y migración de datos incompleta en los proyectos, ausencia de definición de normativas, ausencia de estrategia de retiro para los sistemas que serán desconectados y ausencia de condiciones de infraestructura y comunicaciones donde únicamente para 3.451 equipos han sido garantizadas las especificaciones técnicas y con la asignación de 533 usuarios en producción de 12.002 licencias.

Aunado a lo anterior, se han determinado debilidades en la definición de los cronogramas en la hoja de ruta crítica, gobernanza, ausencia en la actualización de los costos del proyecto, ausencia de calendarización para la configuración de las solicitudes de cambio para mejoras del sistema, definición de las medidas para la sostenibilidad post-implementación, vencimiento del mantenimiento de licencias en diciembre 2024, débil gestión de cambio dada la baja participación de los gestores, insuficientes capacitaciones para el uso de la herramienta de acuerdo con lo definido por los usuarios claves, falta de involucramiento de los dueños del negocio en las pruebas, falta de claridad en los módulos, ausencia de definición en la sostenibilidad del aplicativo Bitzú, procesos de contratación con vencimiento en el primer semestre 2025 (la firma de acompañamiento PwC mayo 2025 y la firma implementadora Qintess vence en junio 2025), sin oportunidad de ampliación de acuerdo a lo establecido en los marcos regulatorios en materia de contratación, entre otros aspectos.

## 2. Sobre los costos del proyecto Plan de Innovación

En la sesión del 12 de diciembre 2024 en Junta Directiva relacionada con el Taller sobre el Plan de Innovación, el tema de los costos del proyecto, genero dudas en algunos de los miembros de Junta Directiva, por lo que esta Auditoría procede a realizar las siguientes aclaraciones:



## CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: [coincecs@ccss.sa.cr](mailto:coincecs@ccss.sa.cr)

Mediante el informe AFINPE-123-2022, “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”, se incluyó una recomendación relacionada con los costos del proyecto según se detalla a continuación”

*“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” (el resaltado no corresponde al original).*

Por medio del informe de seguimiento SAFINPE-22-123-0001-2024, según información aportada por la Administración, se definió el estado de la recomendación en proceso según el siguiente criterio:

*“(…) dado que una vez analizada la documentación presentada por la Administración mediante oficio GG-PIMG-0298-2023, del 28 de agosto de 2023, elaborado por los colaboradores Licda. Olga Durán Marín, Encargada de Presupuesto y el Lic. Jonathan Murillo Ramón, Aseguramiento de la Calidad, Dirección Plan de Innovación, no se ratificó la existencia de un estudio financiero que respaldara la decisión de trasladar la salida en vivo del programa “Implementación del Programa ERP” de enero 2023 a enero 2024.*

*Aunado a lo anterior, en ese mismo oficio se resalta que el pago de planilla es asumido por la Institución y no del Fondo de Innovación del Plan de Innovación, por tanto, mediante oficio GG-PIMG-0243-2024, 21 de febrero de 2024, se indicó que se está realizando una consulta técnica a la Dirección de Presupuesto para ratificar que el tema del recurso humano no debe deducirse del Fondo del proyecto.”*

Cabe señalar sobre este mismo tema que en la sesión N°9314, artículo 1, del 23 de febrero 2023, donde se retomó la exposición por parte del Auditor Interno del informe de auditoría N° AFINPE-123-2022 señalado anteriormente, se indicó lo siguiente:

*“Lic. Olger Sánchez Carrillo: Sí, señor este, para referirme (...) señores miembros de Junta Directiva en la presentación que hizo en ese momento el señor Gerente Financiero de la Junta Directiva le preocuparon 2 aspectos en particular, uno lo de las 115 plazas que eran plazas que están siendo utilizadas bajo el esquema de sustitución de plazas de allí que vino toda una, un cuestionamiento en relación con la cantidad de plazas que se estaban utilizando bajo este modelo de sustitución de plazas, que ascienden a alrededor a 3.617 plazas en esa condición incluyendo, por supuesto las 115 de del ERP. El otro aspecto de fondo que se presentó fue el atraso en cuanto a la salida en vivo que estaba previsto para enero del 2023 y eso estaba así en todos los cronogramas, no sé si don Manuel, acierte, pero esos fue uno de los aspectos que preocupó a la Junta Directiva del por qué se estaba posponiendo la salida en vivo en un proyecto que era de tanta trascendencia y tanta relevancia. Y lo otro que la Junta Directiva sí solicitó y **es parte de los hallazgos que nosotros detectamos como Auditoría y es cuánto le iba a costar a la institución esta salida, esta posposición de la salida en vivo, el hallazgo de Auditoría es que esos costos no están debidamente identificados**, no se don Manuel si usted ha tenido también la oportunidad de corroborar esto, pero yo lo expuse en la sesión anterior, que muy probablemente las empresas, ante un replanteamiento de esta salida en vivo, van a pedir una redefinición de los términos contractuales y que eso se vaya a reflejar en un incremento de costos para la institución, eso fueron en términos generales los temas discutidos.” (el resaltado no corresponde al original).*



## CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: [coincss@ccss.sa.cr](mailto:coincss@ccss.sa.cr)

Como parte de los acuerdos de esta sesión N°9315, celebrada el 27 de febrero 2023, la Junta Directiva en el artículo 4° , instruyó:

*“ACUERDO ÚNICO: Instruir al director del Proyecto del ERP, la Directora de Planificación y la Gerencia Financiera para que presente y actualice en un plazo de 10 días hábiles, el cronograma del programa que integre los proyectos complementarios y el respectivo ajuste a los contratos; así como, el ajuste al modelo de gobernanza, tolerancias en alcance, tiempo y **costos**”. (El resaltado no corresponde al original).*

En la sesión N° 9324, celebrada el día 10 de abril del 2023, según documentos SJD-0390-2023 y SJD-0392-2023, la Junta Directiva, acordó:

*“...ACUERDO SEGUNDO: Aprobar el conjunto de medidas correctivas contenido en el GF-1205-2023 PE-DPI-207-2023 GF-PIMG-0530-2023 que buscan solventar las deficiencias y omisiones institucionales advertidas por la Auditoría Interna e Instancias administrativas, en la ejecución del Programa Plan de Innovación que han afectado las actividades del proyecto y que han generado **un atraso de dos años en su puesta en marcha**. Lo anterior con el fin de recuperar un proyecto de gran importancia estratégica para la Institución. En consecuencia, se aprueba la propuesta del cronograma y tolerancias del Programa Plan de Innovación, de modo que pueda continuar desarrollando las actividades **con el objetivo de que la salida en vivo se realice en enero de 2025...**” (El resaltado no pertenece al original)”*

### *“...ACUERDO CUARTO*

*Instruir a la Gerencia de Logística, Gerencia Administrativa y Gerencia Financiera, a conformar un equipo del más alto nivel para que ejecute en conjunto con el director del Programa las gestiones correspondientes para modificar el contrato del Programa, lo anterior con el fin de que un mes presenten a esta Junta Directiva los resultados de la negociación y los análisis técnicos, **financieros**, legales y tecnológicos que la sustentan...” (El resaltado no pertenece al original).*

En complemento a lo anterior, mediante oficio de Advertencia elaborado por esta Auditoría, AD-AFINPE-0092-2024, del 29 de agosto de 2024, dirigido al Lic. Héctor Rubén Arias Mora, director, Dirección Plan de Innovación, con copia a la Máster Marta Eugenia Esquivel Rodríguez, Presidenta Ejecutiva se advirtió sobre el siguiente riesgo:

*“sobre la necesidad de disponer de la actualización del presupuesto del proyecto para que sea de conocimiento **del Jerarca de la Institución, y otros niveles gerenciales**, a efectos de que contribuya a la **toma de decisiones** y permita establecer una adecuada gestión financiera de los recursos.” (el resaltado no corresponde al original).*

En el siguiente cuadro se detalla el costo del proyecto:

### Detalle de Costos del Proyecto Según Informes ejecutivos para Junta Directiva Elaborados por la Dirección Plan de Innovación

Informe Dirección Plan de Innovación	Costo del proyecto	Salida en vivo
Junio 2022	¢23.919.784.454,45	Enero 2023
Setiembre 2022	¢27.443.451.245,57	Enero 2024
Abril 2024	¢27.443.451.245,57	Enero 2025
Setiembre 2024	¢27.443.451.245,57	Enero 2025

Fuente: Elaboración propia



## CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: [coincss@ccss.sa.cr](mailto:coincss@ccss.sa.cr)

Del cuadro anterior, se desprende como el costo del proyecto se mantiene sin variación desde setiembre 2022, a pesar de las modificaciones aprobadas para la salida en vivo de enero 2024 a enero 2025. Asimismo, de conformidad con la información contenida en el Informe ejecutivo para la Junta Directiva de octubre 2024, el presupuesto ejecutado a octubre 2024 ascendía a ₡20,214,029,666, es decir un 74% del total.

En ese sentido, se considera oportuno emitir atento recordatorio, en relación con los presupuestos establecidos en la Ley General de Control Interno, en la cual se define la Administración Activa desde un punto de vista funcional como la función decisoria, ejecutiva, resolutoria, directiva u operativa, además, desde un punto de vista orgánico; como el conjunto de órganos y entes de la función administrativa, que deciden y ejecutan; incluyen al jerarca, como última instancia.

Asimismo, en el artículo 34 de la citada Ley se establece una serie de prohibiciones para el Auditor, Subauditor y demás funcionarios de la Auditoría Interna, entre las cuales, se incluye expresamente en el inciso a) realizar funciones y actuaciones de Administración Activa, según el siguiente detalle:

*“Artículo 34.- Prohibiciones. El auditor interno, el subauditor interno y los demás funcionarios de la auditoría interna, tendrán las siguientes prohibiciones:*

- a) *Realizar funciones y actuaciones de administración activa, salvo las necesarias para cumplir su competencia.”*

Dado lo anterior, la Auditoría Interna ha sido vigilante según el rol que le otorga la Ley General de Control Interno, mediante la revisión constante desde la fase cero en el 2016, del proyecto Plan de Innovación siendo uno de los proyectos estratégicos más importantes a nivel institucional, por ende, hemos alertado en reiteradas ocasiones sobre la necesidad de que se valoren los riesgos expuestos, remitiendo la información para conocimiento de esa Presidencia Ejecutiva como patrocinador del proyecto.

No obstante, es vital que el proceso de gobernanza de este proyecto mediante la adecuada toma de decisiones sea fundamentado con información oportuna para la Junta Directiva, a partir de los diferentes actores clave como la Presidencia Ejecutiva en su rol de patrocinadora del proyecto, el Consejo de Presidencia y Gerencias, el Consejo Tecnológico que asumió el rol del Comité de Administración del Portafolio, el Director del Plan de Innovación, entre otros, para que la puesta en marcha de la solución sea un éxito para la Caja y se garantice la continuidad en la prestación de los servicios de salud y Pensiones, lo anterior siendo que se va a proceder a la integración de 15 sistemas Institucionales y la desconexión de otros 12.

Es relevante dada la eventual puesta en marcha del ERP que se planifique un monitoreo permanente sobre el uso del sistema en el ambiente de producción de la CCSS por parte de los diferentes usuarios, para poder tomar decisiones oportunas sobre aquellas incidencias que se podrían presentar en la operación de los procesos saturando la capacidad de atención de los niveles de soporte establecidos, resistencia a utilizar el nuevo sistema por parte de los usuarios, además de impactos propios de la operatividad del ERP como imposibilidad de despachar medicamentos de los almacenes hacia los hospitales o áreas de atención, atrasos en los procesos de compras, problemas con el pago a proveedores, imposibilidad de reportar equipos críticos que requieren mantenimiento, falta de información financiera confiable, integrada y oportuna basada en NICSP.

Cabe recalcar que todas las decisiones estratégicas requeridas para uno de los proyectos más importantes y trascendentales a nivel Institucional deben ampararse en criterios técnicos, financieros y administrativos y en apego a los principios de eficiencia, eficacia, economía, legalidad, transparencia, buen gobierno y satisfacción del interés público, para proteger adecuadamente las actuaciones del Jerarca y unidades técnicas.



**CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL**

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: [coincecs@ccss.sa.cr](mailto:coincecs@ccss.sa.cr)

Realizadas las consideraciones anteriores, este órgano de Fiscalización y Control se mantiene a disposición de colaborar en lo que se requiera.

Atentamente,

**AUDITORÍA INTERNA**



M. Sc. Olger Sánchez Carrillo  
**Auditor**

OSC/RJS/ACC/MZS/CAG/ayms

C. Ing. Carolina Arguedas Vargas, Secretaría Junta Directiva 1101  
Auditoría

Referencia ID-130155