



ASF-101-2020

28 de septiembre de 2020

RESUMEN EJECUTIVO

El presente estudio se realizó en cumplimiento al Plan Anual Operativo 2020 del Área de Servicios Financieros de la Auditoría Interna, con el propósito de evaluar las gestiones llevadas a cabo por la Administración Activa sobre la ejecución del Proyecto Estratégico Institucional “Plan de Innovación para la Mejora de la Gestión Financiera, Administrativa y Logística”.

Este Proyecto Estratégico busca mejorar la gestión mediante la identificación de un modelo de operación futuro, basado en mejores prácticas y apoyado en soluciones tecnológicas integradas, asimismo, pretende fortalecer la gestión técnica y funcional del SICERE y la definición de estrategias de multicanalidad, orientadas a satisfacer tanto a los usuarios internos, como externos de la Institución.

Ante el gran reto institucional y la limitada experiencia en esta materia, así como, la diversidad de riesgos implicados en este tipo de Proyectos, la Institución contrató una Consultoría Externa Experta (PricewaterhouseCoopers), la cual en conjunto con la Institución diseñaron los insumos necesarios con los criterios técnicos que respaldan la ejecución del Proyecto y los cuales son utilizados por la Dirección del Plan de Innovación para el desarrollo de este; por lo que los esfuerzos Institucionales deben estar lo más alineado posible a lo planificado, y debe existir un compromiso integral y activo para culminar con éxito el Proyecto.

Como parte de los resultados del estudio efectuado, se determinó que existen riesgos asociados a la ejecución de los Proyectos Complementarios definidos como pre-requisitos y fundamentales para la etapa de diseño del Programa de Implementación y Consolidación de la solución tecnológica ERP, específicamente los insumos P1.02 (Definir el Modelo de Costos Institucional) y P1.10 (Definir la Estrategia de Mantenimiento Institucional).

Asimismo, se determinó que el Modelo de Administración del Portafolio de Innovación no dispone del recurso humano suficiente, aspecto que es fundamental, por cuanto, sin el equipo de trabajo no se podría iniciar con la implementación del ERP, aspecto que podría ocasionar retrasos en torno al avance de las etapas, generando incumplimiento de los plazos establecidos, así mismo, podría comprometer la dirección, ejecución y control del Portafolio de Innovación.

Adicionalmente, se evidenció que el Proyecto hasta en marzo 2020, cuenta con unidad ejecutora con asignación presupuestaria, sin embargo, no se han ejecutado recursos en las partidas presupuestaria asignadas, lo que podría generar inconsistencias e información poco confiable en relación con el costo total del Proyecto.

De conformidad con lo señalado anteriormente, se emiten una serie de recomendaciones, a la Gerencia Financiera como apoyo al patrocinador (Gerencia General) del Plan de Innovación para la mejora de la gestión financiera, administrativa y logística basado en soluciones tecnológicas, dar seguimiento al cronograma de ejecución del Programa de implementación y consolidación del ERP realizado por la Dirección del Plan de Innovación con el aval de la Dirección de Planificación, con el propósito de que los insumos estén culminados en tiempo y forma, en el momento requerido por el implementador de la herramienta. A la vez estas dos Gerencias en coordinación deberán efectuar cualquier otra acción



necesaria para efectos de contribuir al avance y consolidación del Programa ERP, que responda a los criterios establecidos en la fase 0, con el fin de evitar retrasos en su continuidad. Adicionalmente, la Gerencia Financiera a través de la Dirección del Plan de Innovación, deberá continuar emitiendo informes periódicos al Gerente General como patrocinador del Proyecto e informando de los avances de este y de cualquier otro riesgo que pueda estar identificando que obstaculice el cumplimiento de los objetivos del Proyecto.

Además, instruir a la Dirección Financiero Contable que sea vigilante y solicite mensualmente un informe de las acciones implementadas por el Área de Costos, como responsable de la ejecución del Proyecto Complementario P1.02 (Definir el Modelo de Costos Institucional), con la finalidad de que este insumo esté concluido de manera oportuna cuando lo requiera el implementador y coordinar lo necesario con la Gerencia General, para la asignación de un funcionario de ese despacho que brinde el apoyo necesario a la Dirección del Plan de Innovación desde su ámbito estratégico, con el propósito de fortalecer el compromiso por parte de las unidades que corresponda, según su competencia funcional y operativa. Asimismo, solicitar la elaboración de un cronograma de trabajo debidamente aprobado y alineado al cronograma de la Dirección del Plan de Innovación, para evitar retrasos en la ejecución del proyecto.

De igual forma, a la Gerencia de Infraestructura y Tecnologías, se recomienda instruir a la Dirección de Mantenimiento Institucional implementar las buenas prácticas de conformidad con las normas establecidas en la ISO-55000 y otras normas técnicas aplicables, en el desarrollo del Proyecto Complementario P1.04 (Definición de la estrategia de mantenimiento institucional) y sea proporcionado en tiempo y forma a la Dirección del Plan de Innovación para la entrega oportuna del este insumo fundamental al implementador de la solución tecnológica. A la vez, establecer un cronograma de trabajo debidamente aprobado y alineado al cronograma de la Dirección del Plan de Innovación, para evitar retrasos en el mismo.

Asimismo, se le solicita a la Dirección de Planificación Institucional, que a través de la Presidencia Ejecutiva y la Gerencia General, se exponga ante Junta Directiva la necesidad de la dotación del recurso humano requerido, por cuanto, sin el equipo de trabajo no se podría iniciar con la implementación del ERP, y así evitar retrasos importantes en el cumplimiento del cronograma establecido y, por último, a la Dirección del Plan de Innovación realizar un informe detallado de los gastos incurridos por el Proyecto a la fecha con el fin de obtener información completa y confiable de los costos que genera el proyecto.



ASF-101-2020

28 de septiembre de 2020

ÁREA DE SERVICIOS FINANCIEROS

**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
GERENCIA GENERAL U.E 2104
GERENCIA FINANCIERA U.E 1103
DIRECCIÓN PLAN DE INNOVACIÓN U.E 1184**

ORIGEN DEL ESTUDIO

El estudio se realizó en atención al Plan Anual Operativo 2020 del Área Servicios Financieros de la Auditoría Interna.

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", conforme a la fase en que se encuentre, con el propósito de impulsar mejoras en su administración en un marco de transparencia y rendición de cuentas.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Revisar el avance general del Proyecto del Plan de Innovación, considerando la definición de proyectos, cronogramas y hoja de ruta desarrollados por la empresa consultora PricewaterhouseCoopers en conjunto con la CCSS y avalados por la Junta Directiva de la institución.
- Corroborar los proyectos complementarios necesarios para la implementación de la herramienta ERP del Plan de Innovación para la Mejora de la Gestión Financiera, Administrativa y Logística de la Caja Costarricense de Seguro Social y la programación efectuada para su ejecución.
- Indagar la asignación presupuestaria, inversión y adecuado uso de los recursos financieros del Plan de Innovación.

ALCANCE

El estudio comprendió el análisis de las acciones efectuadas por la Administración Activa, en torno a la continuidad del Plan de Innovación para la mejora de la gestión financiera, administrativa y logística de la CCSS basado en soluciones tecnológicas.

Adicionalmente, se analizaron las gestiones realizadas a partir de diciembre del 2017 a julio 2020, debido a que esta Auditoría Interna ha realizado productos desde el inicio del Proyecto (año 2015) brindando seguimiento a las gestiones ejecutadas por parte de la Administración Activa, donde el último estudio tuvo un alcance a noviembre, 2017.



La evaluación se realizó cumpliendo con las disposiciones establecidas en las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público y las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público, emitidas por la Contraloría General de la República.

METODOLOGÍA

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

Revisión y análisis de los siguientes documentos:

- ✓ Entregables emitidos por la empresa consultora PricewaterhouseCoopers (PwC) y desarrollados en conjunto con funcionarios de la CCSS, suministrados a Junta Directiva mediante oficio GF-1113-2017 del 06 de abril de 2017 suscrito por el Lic. Gustavo Picado Chacón, Gerente Financiero.
- ✓ Informes de Avances Generales – Plan de Innovación- agosto 2018, febrero y octubre 2019, enero, abril y junio 2020.
- ✓ Acuerdos de Junta Directiva relacionados con el Proyecto Estratégico Institucional Plan de Innovación.
- ✓ Portafolio de riesgos del Proyecto.
- ✓ Plan Presupuesto 2019-2020 de la Dirección del Plan de Innovación y recursos aprovisionados para el desarrollo del Proyecto.
- ✓ Documentación suministrada por parte de la Dirección del Plan de Innovación en relación con solicitudes de aspectos necesarios para el desarrollo del Proyecto, entre los cuales se mencionan; recurso humano, infraestructura para albergar el personal y los equipos tecnológicos necesarios.

Entrevista y consultas a los siguientes funcionarios:

- Licda. Marcela Quesada Fallas, Directora del Plan de Innovación.
- Lic. Jonathan Murillo Ramón, Asistente de Dirección del Plan de Innovación.

MARCO NORMATIVO

- Ley N°. 8292 – Ley General de Control Interno.
- Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE) N° R-CO-9-2009.
- Normas Técnicas para la Gestión y Control de Tecnologías de Información, CGR.
- Acuerdos de Junta Directiva CCSS relacionados con el Proyecto Estratégico Institucional Plan de Innovación.

DISPOSICIONES RELATIVAS A LA LEY GENERAL DE CONTROL INTERNO 8292

Esta Auditoría, informa y previene a los jefes 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 las formalidades y los plazos que deben observarse en razón de lo preceptuado en los numerales 36, 37 y 38 de la Ley N.º 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

En el contexto de la sostenibilidad financiera, uno de los principales retos que enfrenta la CCSS, es incrementar la eficiencia en el uso de los recursos con los que dispone para otorgar los servicios y prestaciones de los seguros sociales que están bajo su administración. Las evidencias señalan con absoluta claridad, el aumento significativo en las últimas décadas de los costos de la atención de la salud de las personas y los diversos fenómenos como lo son; el envejecimiento poblacional, transición epidemiológica, innovación en medicamentos y tratamientos, sentencias judiciales, usuarios más informados y exigentes, entre otros, que, en el futuro, presionarán los costos a niveles prácticamente insostenibles.

Esta mayor eficiencia puede lograrse a través de diversas estrategias, siendo una de ellas, la adopción de mejoras en los procesos basados en soluciones de las tecnologías de la información y comunicaciones (TIC). Las TIC son herramientas que pueden jugar un papel crítico en mejorar sustancialmente la cobertura y eficiencia de los servicios de salud, reducir costos operativos y administrativos y, lo más importante, incrementar el impacto en el bienestar de las personas y la sociedad.

Debido a señalamientos por parte de la Contraloría General de la República en el año 2006, mediante informe DFOE-020-SA-2006, la Institución inicia un proceso para desarrollar el Proyecto de Modernización del Sistema Financiero; en consecuencia, de los cambios en el cuerpo gerencial, así como la vertiginosa evolución de las tecnologías de información y comunicaciones, la Gerencia Financiera consideró necesario contextualizar el planteamiento de dicho Proyecto y desarrollaron una serie de sesiones de trabajo con expertos en la materia (para conocer tendencias mundiales) y a lo interno de la CCSS, con las partes que, de acuerdo con el alcance previamente definido para el proyecto, serían interesadas y obligatoriamente involucradas, lo anterior con el fin de identificar sus objetivos estratégicos en la materia de interés.

Previo al estudio del Proyecto Modernización del Sistema Financiero, la Gerencia Financiera consideró conveniente la reorientación del Proyecto de Modernización Financiera, el desarrollo de una Fase 0 con el apoyo y asesoría de una empresa consultora de clase mundial y la integración de otros Proyectos de altísimo valor estratégico, en un Plan de Innovación basado en soluciones tecnológicas, que mejorará la gestión institucional en las áreas financieras, administrativas y logísticas.

La Modernización del Sistema Financiero se sumó a otras iniciativas que la Gerencia Financiera consideró de gran impacto para la mejora de la gestión, entre ellas, la implementación de un Nuevo Modelo de Gestión para el Sistema Centralizado de Recaudación (SICERE) y la instalación de una Plataforma Integrada Multicanal para la atención de patronos y trabajadores.

Las iniciativas descritas anteriormente, ponen de manifiesto la necesidad de coordinar y promover organizadamente esfuerzos que conduzcan hacia el bien común y al éxito, lo que obliga absolutamente a crear una agenda común, alinear estrategias y establecer una visión única, que permita fortalecer la: **Eficiencia:** Se deben aprovechar los recursos al máximo (materiales, financieros y humanos); **Eficacia:** Los recursos no se pueden utilizar en cualquier cosa; **Efectividad:** Aun cuando podemos hacer muchas



cosas bien y lograr objetivos, éstos no pueden ser cuales quiera; **Transparencia:** Se requiere que los “propietarios” de los recursos conozcan de primera mano el uso que de ellos se hace y **Oportunidad:** Para atender todos los atributos anteriores es necesario disponer a tiempo de información fiable, suficiente y completa.

De conformidad con lo anterior la institución procede a la contratación de un tercero para la respectiva asesoría del proyecto mediante licitación Abreviada 2015LA-000029-05101 “*Contratación de servicios de consultoría para la estructuración del plan de innovación para la mejora de la Gestión Financiera-Administrativa-Logística de la CCSS basado en soluciones tecnológicas*” siendo la empresa PricewaterhouseCoopers (PwC) elegida firmando el contrato 9695.

Las autoridades institucionales definieron para el Plan Estratégico Institucional 2019-2022 en el que se identificaron cuatro ejes fundamentales: “*Promoción de la Salud y Prevención de la Enfermedad*”, “*Prestación de los Servicios de Salud y Pensiones con Oportunidad y Calidad*”, “*Sostenibilidad del Seguro Social*” e “*Innovación y Mejora Continua de la Prestación de los Servicios*”, uno de los Proyectos que coadyuvará al cumplimiento de los objetivos Institucionales es el Plan de Innovación.

HALLAZGOS

1. AVANCE DE LOS PROYECTOS COMPLEMENTARIOS PRIORITARIOS PARA EL DESARROLLO DEL PROGRAMA DE IMPLEMENTACIÓN Y CONSOLIDACIÓN DE LA SOLUCIÓN TECNOLÓGICA ERP.

De conformidad con el mapa de ruta del Programa ERP y según la fase en la que se encuentra el Proyecto, se evidenció que el Proyecto Complementario **P1.02** (Establecer el Modelo Institucional de Costos) está atrasado (sólo tiene un 2% de avance) ya que el mismo debió iniciar 9 meses antes de la implementación del ERP, el **P1.04** (Definir la estrategia de mantenimiento), a pesar de poseer un grado de avance elevado 90%, se determinó que debido al cambio de directores que ha tenido la unidad responsable de la ejecución de este Proyecto, se ha visto afectada la finalización del mismo. En relación con el **P1.10** (Definir la estructura contable) posee un 43% de avance, se ha estado desarrollando en tiempo y forma y según la Dirección del Plan de Innovación indica que el mismo si estará listo para la etapa requerida por el implementador.

De conformidad con lo señalado por la Directora del Proyecto Plan de Innovación estos proyectos complementarios deben estar concluidos para la etapa de implementación, la cual está para iniciar a mediados de enero 2021.

A la vez, se determinó que 7 Proyectos Complementarios Prioritarios coinciden con los que se están ejecutando en la actualidad por los equipos de trabajo de la Institución en relación con los de la empresa consultora PwC, entre los cuales se mencionan:

- ✓ **P1.02** Definir el Modelo de Costos Institucional.
- ✓ **P1.04** Definir la estrategia de mantenimiento institucional.
- ✓ **P1.05** Coordinar la depuración y preparación de datos (La ejecución de los Proyectos P1.06, P1.08, P1.09, y el P1.11 darán por cumplido este Proyecto).
- ✓ **P1.07** Preparar los datos maestros de bienes y servicios institucionales.
- ✓ **P1.09** Preparar los datos maestros de proveedores.
- ✓ **P1.10** Definir el catálogo contable (Estructura Financiera).
- ✓ **P1.12** Preparar los datos maestros de hojas de ruta.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: auditoria_interna@ccss.sa.cr

Asimismo, se observó que las iniciativas planteadas como prioritarias por PwC corresponden a 9 Proyectos Complementarios, en el cuadro N°.1, los proyectos resaltados en gris (**P1.02, P1.04 y P1.10**), como se indica son pre-requisitos requeridos para la etapa de diseño de la implementación de la Herramienta ERP, los proyectos complementarios (**P1.03, P1.05, P1.07, P1.12**) son necesarios para la etapa 1 “*Realización de pruebas*”, la cual se comenzará a ejecutar 8 meses posteriores a la implementación y los otros dos proyectos (**P1.13 y P1.17**) son necesarios para la etapa 1 “*Puesta en marcha*”.

A continuación, se detalla el grado de avance de los Proyectos Complementarios definidos como prioritarios para la continuidad del Programa de Implementación y consolidación de la Herramienta ERP:

Cuadro N° 1
Avance de los Proyectos Complementarios Prioritarios

Proyectos Complementarios Prioritarios	Según Entregables PwC (Fase Cero)	Ejecución de Proyectos Complementarios CCSS	% de Avance	Observación
P1.02 - Establecer el modelo institucional de costos.*	✓	A cargo del Área de Costos	2%	Pre-requisito (Fase 0) necesario antes de la implementación del ERP
P1.03 - Definir indicadores KPI para orientar el desarrollo de Inteligencia de Negocio.	✓		0%	Necesario para la etapa 1 (Realización de Pruebas)
P1.04 - Definir la estrategia de mantenimiento institucional. *	✓	✓	90%	Pre-requisito (Fase 0) necesario antes de la implementación del ERP
P1.05 - Coordinar la depuración y preparación de datos.	✓		9%	Necesario para la etapa 1 (Realización de Pruebas) La ejecución del P1.06 (15%); P1.08 (15%); P1.09 (100%); P1.11 (17%) darán por cumplido este Proyecto Complementario.
P1.06 - Preparar inventario y valuación de activos fijos		✓	15%	Necesario para la etapa 1 (Realización de Pruebas)
P1.07 - Preparar los datos maestros de bienes y servicios institucionales – artículos.	✓	✓	60%	Necesario para la etapa 1 (Realización de Pruebas)
P1.08 - Levantar datos para la gestión de mantenimiento.		✓	15%	Necesario para la etapa 1 (Realización de Pruebas)
P1.09 - Preparar los datos maestros de proveedores.		✓	100%	Necesario para la etapa 1 (Realización de Pruebas)
P1.10 - Definir el catálogo contable (Estructura Financiera)*	✓	✓	43%	Pre-requisito (Fase 0) necesario antes de la implementación del ERP
P1.11 - Preparar los auxiliares de cuentas contables.		✓	68%	Necesario para la etapa 1 (Realización de Pruebas)
P1.12 - Preparar los datos maestros de hojas de ruta	✓	✓	51%	Necesario para la etapa 1 (Realización de Pruebas)
P1.13 - Determinar la estrategia de retiro de los sistemas legados.	✓		0%	Necesario para la etapa 1 (Puesta en Marcha)
P1.14 - Habilitar la infraestructura y comunicaciones para dar soporte al ERP		✓	0%	Necesario para la etapa 1 (Puesta en Marcha)
P1.15 - Preparar los sistemas legados para la integración contable con el ERP.		✓	0%	Necesario para la etapa 1 (Puesta en Marcha)
P1.16 - Desarrollar la integración del ERP con EDUS.		✓	0%	Necesario para la etapa 1 (Puesta en Marcha)
P1.17 - Actualizar la normativa de los procesos relacionados con el ERP.	✓		0%	Necesario para la etapa 1 (Puesta en Marcha)

* Proyectos complementarios necesarios para fase 0 (pre-requisitos) necesarios para la etapa de diseño del ERP.

Fuente: Entregable 4 “Definición de los proyectos del programa” como el entregable 12 “Definición de la hoja de ruta” e Informe de Avance Plan de Innovación Junio-2020, elaboración propia.



Según la fase en la que se encuentra el Proyecto, esta Auditoría Interna analizó los Proyectos Complementarios definidos como pre-requisitos, debido a que son los insumos fundamentales que se requerirán en la etapa de diseño del Programa de Implementación y Consolidación de la solución tecnológica, los cuales deben estar finalizados como máximo 3 meses después del inicio de la implementación del proyecto, según la Dirección del Plan de Innovación.

La fecha tentativa para la reanudación al contrato de la implementación de la herramienta ERP, es el 15 de enero, 2021, de conformidad con la resolución administrativa GF-4118-2020, con fecha del 14 de julio, 2020; de no poseer dichos insumos para la etapa requerida se podría comprometer el desarrollo óptimo del Programa, de acuerdo con los objetivos planteados en la fase 0 del Proyecto.

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, en el apartado 4.5.2 Gestión de Proyectos, inciso e, señala lo siguiente:

“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:

(...) e. La evaluación posterior, para analizar la efectividad del proyecto y retroalimentar esfuerzos futuros.”

Asimismo, en la sesión N° 8901, artículo 25° del 27 de abril, 2017, acordó lo siguiente:

“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.” (el resaltado, no es del original).

Las Normas Técnicas para la Gestión de Tecnologías de Información de la Contraloría General de la República, en el Capítulo II Planificación y Organización, punto 2.5. Administración de recursos financieros, señalan que:

“La organización debe optimizar el uso de los recursos financieros invertidos en la gestión de TI procurando el logro de los objetivos de esa inversión, controlando en forma efectiva dichos recursos y observando el marco jurídico que al efecto le resulte aplicable.”

Esta Auditoría Interna, mediante sesión de trabajo realizada por la plataforma Teams, el día 11 de septiembre a las 1:30 pm con la participación de la Licda. Marcela Quesada Fallas, Directora del Plan de Innovación y el Lic. Jonathan Murillo Ramon, Asistente Dirección del Plan de Innovación, se realiza la consulta del por qué se dieron los cambios de los Proyectos Complementarios definidos en el



producto de la etapa de “Definición de los Proyectos del Programa” y de la etapa “Definición de la Hoja de Ruta” del Proyecto Plan de Innovación para la Mejora de la Gestión Financiera-Administrativa-Logística de la CCSS basado en soluciones tecnológicas, en el capítulo 5 “Análisis de prioridades”, según lo recomendado por la empresa PricewaterhouseCoopers (PwC)

La Licda. Quesada Fallas, explica que existe una adición al contrato N° 9095 denominado: “Contratación de servicios de consultoría”, firmado el 15 de diciembre, 2017 por el Lic. Gustavo Picado Chacón, Gerente Financiero CCSS y el Ing. Ignacio Javier Pérez Rubio, Representante Legal Price Waterhouse Coopers Consultores S.R.L.; aportando el mismo como evidencia en conjunto con los siete entregables que componen el plan de trabajo de la modificación contractual.

Específicamente en el punto 3.2 Entregable 1: “Revisión y ajuste del Plan de Innovación para la ejecución de los proyectos complementarios”, la firma consultora expone: “Este entregable analizará los proyectos complementarios del Plan de Innovación, a fin de determinar los niveles de avance, incidencias y situaciones de los mismos, como base para establecer estrategias y acciones que permitan responder a lo definido en la Fase Cero del Plan de Innovación y a las necesidades de la CCSS para la implementación y consolidación del ERP en la CCSS.”

Los proyectos complementarios que deben ser revisados son:

- P1.04 Definir la estrategia de mantenimiento institucional.
- P1.06 Preparar inventario y valuación de activos fijos.
- P1.07 Preparar los datos maestros de bienes y servicios institucionales – artículos.
- P1.08 Levantar el inventario de despiece de recursos físicos para mantenimiento.
- P1.09 Preparar los datos maestros de proveedores.
- P1.10 Definir el catálogo contable.
- P1.11 Preparar los auxiliares de cuentas contables.
- P1.12 Preparar los datos maestros de hojas de ruta de los procesos productivos.
- P1.14 Habilitar la infraestructura y comunicaciones para dar soporte al ERP.
- P1.15 Preparar los sistemas legados para la integración contable con el ERP.
- P1.16 Desarrollar la integración del ERP con EDUS.

Asimismo, este Órgano de Fiscalización y Control, procede con la revisión de dicho entregable, denominado “Informe de seguimiento mensual N° 2” en su apartado 2.1 Avance General del Programa, en el que se expone:

“El Programa de Implementación y Consolidación del ERP está compuesto por diecinueve proyectos. De estos, la CCSS ha solicitado apoyo para brindar seguimiento a un grupo de once proyectos complementarios, seleccionados por la CCSS de acuerdo con criterios de complejidad, dependencia y priorización.”

También, en manera de recomendación la empresa consultora señala:

“Mantener un alcance claro: Los proyectos planteados y los planes establecidos durante la Fase Cero siguen manteniendo su vigencia, pero en varios casos ha sido necesario y conveniente extenderlos o integrarlos con proyectos mayores que han sido planificados o iniciados por la Institución recientemente, y los cuales impactan o están altamente correlacionados con los proyectos planteados para el Plan de Innovación.



Para los proyectos complementarios que pasen a formar parte de un proyecto más grande, se requiere que el Plan de Innovación mantenga participación de estos con el objeto de mantener la alineación de planes con el programa ERP. (...)

Adicionalmente, en la misma entrevista la Licda. Quesada Fallas expuso que, a los Proyectos Complementarios Prioritarios, no se les ha cambiado prioridades, ni alcances, los mismos se mantienen como se definieron en fase cero con PwC, así como, el momento en que deberán estar listos para brindarlos al implementador cuando los requiera, **en el caso de los Proyectos que no poseen avance se refiere a que la Institución debe esperar las definiciones y condiciones por parte del implementador para poderles dar inicio.**

Respecto al porcentaje de avance de los Proyectos Complementarios definidos como pre-requisitos, según entrevista realizada por este Órgano de Fiscalización y Control, con fecha del 03 de septiembre, 2020, a la Licda. Marcela Quesada Fallas, Directora del Plan de Innovación y al Lic. Jonathan Murillo Ramón, Asistente Dirección Plan de Innovación, se formuló pregunta relacionada con el avance del Proyecto Complementario **P1.02 Modelo de costos institucional**, a lo que señalaron:

“Efectivamente significaría un retraso, ya que el Modelo de Costos forma parte de la estructura inicial que debe trasladarse el ERP en la etapa de Diseño; no obstante, existe una constante coordinación entre el Área Contabilidad de Costos, Gerencia Financiera y la Dirección del Plan de Innovación, con el fin de dar seguimiento a las actividades y tomar las decisiones estratégicas correspondientes que permita contar con el Modelo de Costos para la implementación del ERP”

Sin embargo, no se posee la certeza que dicho insumo esté listo, en el momento que el implementador de la solución tecnológica lo requiera.

Asimismo, mediante sesión de trabajo realizada por la plataforma Teams, el 23 de septiembre a la 8:00 am con la participación de la Licda. Marcela Quesada Fallas, Directora del Plan de Innovación y el Lic. Jonathan Murillo Ramon, Asistente Dirección del Plan de Innovación, manifestaron que el modelo de costos, la estrategia de mantenimiento y la estructura financiera dependen mucho de definiciones internas.

La Licda. Quesada Fallas, expuso que en relación con el proyecto complementario **P1.10 Definir el catálogo contable** se comenzó desde el 27 de enero lleva un avance del 43%; a como se ha estado desarrollando, sí se tendrá el insumo en tiempo y forma, según lo candelarizado, se prevé que estará aprobado a finales del mes de octubre por parte de la Gerencia Financiera.

En cuanto al **P1.04 Definición de la estrategia de mantenimiento**, fue desarrollada por un grupo de trabajo de ingenieros de la Dirección de mantenimiento la cual posee un avance de un 90%, sin embargo, por el cambio de los Directores en la Dirección de Mantenimiento, ha impactado en la aprobación de la estrategia, debido al cambio de perspectivas de cada Director que ha estado en el puesto, por lo se encuentra en revisión para un posible replanteamiento del material que se construyó como insumo para el ERP, a lo anterior, la Dirección del Plan de Innovación intervino indicando lo primordial que es este insumo para la etapa de diseño de la herramienta tecnológica, y como responsable del insumo deben presentar una estrategia que vaya orientada a un mantenimiento más allá, no sólo correctivo, si no, también, predictivo y preventivo, acogido a las buenas prácticas y a las normas ISO-55000 antes de la etapa de diseño de la implementación de la herramienta.



Sobre el **P1.02 Definición del Modelo de Costos Institucional**, se evidenció un bajo porcentaje de avance (2%), ya que se había establecido como una segunda etapa para llevar a cabo el Proyecto de asignación de recursos (presupuesto capitado y GRD); la Dirección del Plan de Innovación ha venido trabajando desde el 2018 impulsando la contratación de un tercero que conociera como se definen costos a nivel mundial, posteriormente, el Lic. Luis Diego Calderón Villalobos, Gerente Financiero a.i., instruyó al Área de Costos que retomara la propuesta por la Dirección del Plan de Innovación para poseer el insumo en tiempo y forma cuando el implementador lo requiera, actualmente se encuentra en la etapa de contratación, después de la adjudicación del proveedor se cuenta con 3 meses para la ejecución del Proyecto Complementario, por lo anterior, queda por parte de la unidad responsable (Área de Costos) sumar los esfuerzos necesarios para el desarrollo y cumplimiento oportuno de dicho insumo.

Otro aspecto importante de señalar es el compromiso institucional activo e integral para la ejecución de los proyectos complementarios por parte de las unidades que corresponda, según su competencia funcional y operativa; tema expuesto en la sesión de Junta Directiva N°8900, artículo 48 con fecha del 20 de abril, 2017, en la que brindaron la oportunidad al equipo consultor de la empresa PricewaterhouseCoopers, donde expusieron:

Director Gutiérrez Jiménez: *“(...) es un esfuerzo muy importante para él, porque va a ser una situación de un antes y un después en muchas de los procesos. Ese optimismo que se tiene de que los funcionarios han estado muy comprometidos, le produce satisfacción y que sea así. Desea observar la Fase de Implementación del Proyecto y ese optimismo que tienen los trabajadores de la Institución, en efecto se observe traducido en la realidad. Quiere tener seguridad de que, técnicamente, todo ese esfuerzo se integra con algunos otros que está haciendo la Institución, como ha sido tan particular hay algunos otros esfuerzos que se están desarrollando, los cuales se tienen que integrar y otros, posiblemente, van a desaparecer.”*

Licda. Karen Vega (Equipo Consultor PwC): *“(...) Este Proyecto no está empezando y así lo indicó en la sesión pasada, ya hubo un modelo operativo de procesos definidos, pormenorizados y estructurados. Entonces, el foco no tiene que ser la solución tecnológica, **sino el esfuerzo institucional, para habilitar procesos que responden estrategias de control**, incluso, la Auditoría ha estado estructurando algunas recomendaciones, para que sean conceptualizadas en función de este Proyecto, con la participación de los Auditores en las sesiones de trabajo, en términos de definir los controles, porque se quiere medir en esos procesos que sean, naturalmente intrínseco en la operación. Entonces, el foco de este Proyecto y donde se quiere transmitir el mensaje, está totalmente justificado, se tiene información suficiente porque, adicionalmente, por ejemplo, el tema de los ahorros, están norteados en la información, la cual es estratégica para la toma de decisiones. (...)” (el resaltado y subrayado no es del original).*

“(...) la Caja se ha realizado un trabajo significativo, en función de lo que sigue, porque la Junta Directiva ha marcado la necesidad, está identificada, las personas están capacitadas, los procesos están listos y están en la línea de salud, esperando a dar el siguiente paso y el tema a quién se le delega la responsabilidad, porque ya la organización asumió el asunto. (...)”

La Institución desde el año 2014 ha invertido, tiempo, esfuerzo, recursos financieros y humano en este Proyecto Estratégico, inclusive a la luz pública, es uno de los Proyectos que viene a mejorar la eficiencia Institucional y la calidad de los servicios que se brinda a los usuarios, por lo que, el compromiso integral y activo desde los niveles superiores en torno a la toma de decisiones, hasta las unidades responsables de ejecutar los Proyectos Complementarios para poseer los insumos necesarios de forma oportuna al



momento que el implementador los requiera, se constituye en un elemento fundamental para la continuidad del Proyecto, de ahí la importancia de ejercer un monitoreo constante y dar el apoyo requerido a las diferentes unidades involucradas en los proyectos complementarios para poder culminar con éxito este proyecto.

2. RECURSO HUMANO NECESARIO PARA LA ADMINISTRACIÓN Y EJECUCIÓN DEL PROGRAMA ERP.

Se evidenció que el Modelo de Administración del Portafolio de Innovación no dispone del recurso humano suficiente, por cuanto para el desarrollo del componente ERP, según la Dirección del Plan de Innovación, se necesitan 103 perfiles para la administración y ejecución del mismo, de los cuales ya fueron aprobados 30 por parte de la Junta Directiva para el desarrollo de 5 Proyectos Complementarios Prioritarios, quedando 73 plazas por aprobar donde 10 de estas son necesarias para la Dirección Administrativa y conducción estratégica del proyecto.

Mediante revisión del entregable 6, etapa 7, proporcionado por la consultoría externa PricewaterhouseCoopers, con fecha del 04 de octubre del 2016, se señaló:

“Este Modelo de Administración del Portafolio (conocido a nivel de mejores prácticas como Modelo de Gobierno) contribuye a:

- *Proveer un modelo operativo comprensivo y fácil de usar para la dirección, ejecución y control del Portafolio, sus programas, proyectos y acciones.*
- *Monitorear y controlar los programas y definir umbrales que determinen cómo se avanza a través de las diferentes fases del Portafolio.*
- *Proveer guías y estándares replicables a lo largo del Portafolio.*
- *Actuar como punto de escalamiento para riesgos claves, eventos e interdependencias.*
- *Facilitar la toma de decisiones y priorización del Portafolio.*
- *El propósito definido para el Modelo de Administración del Portafolio es el siguiente:*

Establecer las políticas, procesos y estructuras que son necesarias para brindar dirección y gestión al Portafolio de Innovación, sus programas, proyectos y acciones, a efectos de lograr los objetivos propuestos en el marco de alcance, tiempo, costo y calidad requerido por la CCSS.”

Además, señalan:

“Los principios que orientan la conformación del Modelo de Administración del Portafolio son los siguientes:

- *El Portafolio de Innovación debe gestionarse desde una perspectiva institucional, y no limitarse a una gerencia específica.*



- *Iniciativas relacionadas con el Portafolio de Innovación y su alcance deben ser gestionadas dentro del marco de este último, a efectos de lograr resultados integrales y organizados.*
- *La ejecución de los programas, proyectos y acciones se realizará con participación activa de múltiples áreas de la CCSS.*
- *Los procesos y estructuras definidas responden a las necesidades de Administración del Portafolio de Innovación, pero pueden extenderse a otros programas de la organización, siempre en consonancia con las políticas y gobierno corporativo vigente.”*

En la sesión de Junta Directiva N° 8900, artículo 48, con fecha 20 de abril, 2017, la Licda. Karen Vega, representante del equipo consultor de la empresa PricewaterhouseCoopers, indicó:

*“(..) hay otro tema que **produce impacto estratégicamente**, es la habilitación de ese modelo de administración de esos programas, porque no es un plan de solución tecnológica, instalarla y configurarla y a partir de mañana el Proyecto da inicio. Significa cambiar las personas, los procesos, capacitar a las personas internamente para que le den soporte, a esas soluciones y gestionar el tema de la dependencia tecnológica, porque hay una serie de factores asociados a esa transformación, la cual no se relaciona con el sistema y si no se estructura un modelo de gobierno, con las personas que se ocupa en esos proyectos no tiene éxito.” (el resaltado y subrayado, no es del original)*

Según oficio GF-PIMG-0354-2020, con fecha del 09 de junio, 2020, suscrito por la Licda. Marcela Quesada Fallas, dirigido al Lic. Carlos Manuel Corrales Umaña, MBA, Gerente de Área de Fiscalización de Servicios Sociales de la Contraloría General de la República, indicando que la Junta Directiva en la sesión N° 9046, celebrada el 22 de agosto, 2019 autorizó a la Gerencia Financiera la aplicación del procedimiento vigente sobre *“Disposiciones para el nombramiento interino de funcionarios asignados para atender proyectos especiales y la cadena de sustitución de estos”*, iniciando con la aprobación de 30 puestos para el desarrollo de 5 proyectos complementarios del Proyecto y que a medida del avance de este deberá presentarse ante Junta Directiva el detalle del recurso humano que se requiera.

De conformidad con lo anterior, la Dirección del Plan de Innovación, solicitó formalmente a las unidades competentes para el desarrollo de los proyectos complementarios prioritarios, el traslado del personal, esto con el fin de atender la estrategia para el abordaje, continuidad y sostenibilidad de la implementación del componente ERP.

En el mismo oficio la Licda. Quesada Fallas expuso que mediante acto motivado número GF-0475-2020 del 17 de febrero, 2020, ella fue nombrada como Directora del Plan de Innovación, con su nombramiento, se identificó el recurso humano necesario para conformar la Oficina de Administración del Plan de Innovación.

La Gerencia General mediante oficio GG-1403-2020 del 18 de mayo, 2020 remite la solicitud de autorización para la puesta en marcha del Modelo de Administración del Plan de Innovación a la Junta **Directiva, el cual a la fecha se está a la espera de que se agende la presentación.**

Asimismo, mediante oficio GF-PIMG-0346-2020 del 04 de junio del 2020, la Dirección del Plan de Innovación remite a la Gerencia Financiera la solicitud de autorización del Equipo Técnico para la Fase de Implementación del ERP, el cual consta de un total de 52 perfiles, con la aprobación por parte de la Junta Directiva del Modelo de Administración y el Equipo Técnico para la Fase de Implementación del



ERP se concluiría la habilitación de la estructura de administración del Plan de Innovación, para el desarrollo del programa implementación y consolidación ERP.

La Ley General de Control Interno N° 8292, en su artículo 13 Ambiente de control, establece:

“En cuanto al ambiente de control, serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados, entre otros, los siguientes:

- c) Evaluar el funcionamiento de la estructura organizativa de la institución y tomar las medidas pertinentes para garantizar el cumplimiento de los fines institucionales; todo de conformidad con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable (...)*

Asimismo, En su artículo 14. Valoración del riesgo, señala:

“En relación con la valoración del riesgo, serán deberes del jerarca y los titulares subordinados, entre otros, los siguientes:

- a) Identificar y analizar los riesgos relevantes asociados al logro de los objetivos y las metas institucionales, definidos tanto en los planes anuales operativos como en los planes de mediano y de largo plazos.*
- c) Analizar el efecto posible de los riesgos identificados, su importancia y la probabilidad de que ocurran, y decidir las acciones que se tomarán para administrarlos.*
- d) Adoptar las medidas necesarias para el funcionamiento adecuado del sistema de valoración del riesgo y para ubicarse por lo menos en un nivel de riesgo organizacional aceptable.*
- e) Establecer los mecanismos operativos que minimicen el riesgo en las acciones por ejecutar.”*

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, en el apartado 4.5 Garantía de eficiencia y eficacia de las operaciones, establecen que:

“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. (...)

Mediante entrevista realizada por este Órgano de Fiscalización y Control, con fecha del 03 de septiembre, 2020, al Lic. Jonathan Murillo Ramón, Asistente Dirección Plan de Innovación, se consultó si el Proyecto contaba con suficiente personal para la ejecución de este, a lo que señaló:

“De momento somos 26 funcionarios designados a tiempo completo al Plan de Innovación, de los cuales 22 perfiles fueron aprobados por Junta Directiva conforme a lo que establece las “Disposiciones para el nombramiento interino de funcionarios asignados para atender proyectos especiales y la cadena de sustitución de éstos”, con el propósito de atender los proyectos complementarios P1.07 Preparar los datos maestros de Bienes y Servicios, P1.09 Preparar datos maestros de proveedores, P1.10 Definir la estructura financiera y P1.11 Preparar los auxiliares de cuentas contables. Los 4 recursos restantes, son propios del Plan



de Innovación, de los cuales 3 recursos se encargan en labores administrativas y 1 de soporte técnico en computación.

Según el estudio identificación de brechas del recurso humano presentado a Junta Directiva, artículo N° 4 de la sesión N° 9017 del 18 de febrero de 2019, se consignó un requerimiento de 103 recursos, de los cuales están pendientes de aprobación 73 por parte de Junta Directiva (desde julio 2020), y que serán utilizados no solamente para atención de los proyectos complementarios, sino también para la conformación de la oficina de administración y de los equipos técnicos para la Fase de Implementación del ERP. **El no contar con dicho recurso imposibilita el inicio a la etapa de ejecución del contrato del ERP, ya que es un aspecto fundamental asociado al desarrollo y éxito del programa.** (Resaltado no corresponde al original).

Adicionalmente, en la misma entrevista, esta Auditoría Interna, con el fin de conocer el apoyo por parte de los niveles superiores, consultó si existe un involucramiento activo por partes de estos, a lo que el Lic. Murillo Ramón respondió: *“actualmente está pendiente la aprobación por parte de la Junta Directiva desde julio, 2020”*, asimismo, refirió, *“en cuanto a la Gerencia General, patrocinador del Plan de Innovación la Junta Directiva mediante artículo 20 de la sesión N°9039, celebrada el 27 de junio de 2019, le instruyó dar seguimiento y facilitar la ejecución del Plan de Innovación, por lo cual esta Dirección efectúa informes trimestrales sobre los avances obtenidos (enero, abril, julio y octubre)”*.

Por último, expuso que se está trabajando en coordinación con la Dirección de Planificación Institucional para la conformación de la hoja de ruta del seguimiento de programas y proyectos estratégicos, esto con el fin de que la Junta Directiva cuente con la información adecuada de ellos.

Desde la 1era sesión de Junta Directiva del mes de julio 2020 se ha agendado El Proyecto Plan de Innovación, no obstante, a la fecha no se le ha podido brindar la oportunidad de exponer los avances y necesidades de este.

En virtud de lo descrito, el disponer de un Modelo de Administración del Plan de Innovación acorde con los términos solicitados por Junta Directiva, se constituye en un aspecto clave para que no se materialicen riesgos de retrasos en el avance de las etapas, y evitar comprometer la dirección, ejecución y control del Portafolio, como sus programas y los proyectos que lo conforman. Es importante, que se fortalezca la identificación de roles y actores involucrados en la administración de tiempos, costos, calidad, recursos e indicadores de gestión para garantizar su continuidad.

3. DE LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO ASIGNADO A LA UNIDAD EJECUTORA DEL PROYECTO PLAN DE INNOVACIÓN.

Se determinó que el Proyecto del Plan de Innovación desde marzo, 2020, dispone de una Unidad Ejecutora asignada 1184 con asignación presupuestaria de ₡4,903,201,500.00 (Cuatro mil novecientos tres millones doscientos un mil quinientos colones con 00/100), sin embargo, ninguna partida a la fecha ha sido ejecutada, de conformidad con el informe del Mayor auxiliar de asignaciones Presupuestarias emitido al 12 de agosto, 2020. A la vez, no se logró evidenciar un control general y detallado en el que se contemple las inversiones y gastos que ha generado el Proyecto desde su inicio, con el fin de poseer datos exactos del costo total del mismo.

El Área de Tesorería General de la Dirección Financiero Contable, mediante el oficio DFC-ATG-1286-2020 con fecha del 03 de septiembre, 2020, suscrito por el Lic. Carlos Montoya Murillo, Jefe de Área, informó a este Órgano de Fiscalización y Control que el financiamiento del Proyecto Plan de Innovación



proviene de los pagos realizados por el Ministerio de Hacienda según convenio firmado en julio, 2011 y de conformidad con lo acordado por Junta Directiva en sesión 8750, artículo 13º con fecha del 06 de noviembre, 2014; las transferencias se realizaron en 3 tractos por ₡7,800,000,000 (Siete mil ochocientos millones de colones con 00/100) cada uno en los años 2014, 2015, 2016 para un total de ₡23,400,000,000 (Veintitrés mil cuatrocientos millones de colones 00/100).

Dichos recursos se encuentran invertidos en diferentes emisores y los intereses acumulados ascienden a los ₡8,080,746,531.22 (Ocho mil ochenta millones setecientos cuarenta y seis mil quinientos treinta y un colones con 22/100), obteniendo un total al 03 de septiembre, 2020 de ₡31,480,746,531.22 (Treinta y un mil cuatrocientos ochenta millones setecientos cuarenta y seis mil quinientos treinta y uno con 22/100) para el desarrollo del Proyecto.

Del total de los recursos, se poseen a la vista ₡4,963,707,651.22 (Cuatro mil novecientos sesenta y tres millones setecientos siete mil seiscientos cincuenta y uno con 22/100), para el cumplimiento de los compromisos que posea el Proyecto, la Dirección del Plan de Innovación es quien coordina con la Dirección Financiero Contable el traslado de los recursos que correspondan cuando se requieran.

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, en el apartado 4.4 *Exigencia de confiabilidad y oportunidad de la información* y

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

Adicionalmente, en el subpunto 4.4.3 *Registros contables y presupuestarios* de ese mismo apartado establecen que:

“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”.

Mediante entrevista realizada por esta Auditoría Interna, con fecha del 03 de septiembre, 2020, al Lic. Jonathan Murillo Ramón, Asistente Dirección Plan de Innovación, se le consultó sobre los gastos incurridos desde el inicio del Proyecto a lo que contestó como primer punto, que la totalidad de los pagos por conceptos de consultoría brindada por la empresa consultora PricewaterhouseCoopers, para el diseño y estructuración del Proyecto fue cubierto por la Gerencia Financiera.

De igual forma señaló, que el Plan de Innovación no contó con unidad ejecutora hasta marzo de 2020, por cuanto se debía tener certeza de la continuidad del proyecto, hito que se dio con la adjudicación de la licitación de la implementación del ERP, y por lo tanto hasta ese momento se realizaron las gestiones para la apertura de la unidad ejecutora. En la actualidad, todas las necesidades de recursos del Plan de Innovación serán financiadas a través del Fondo Específico.



En lo que compete a suministros y activos, los mismos fueron suplidos en un inicio por medio de donaciones de diferentes unidades, temporalmente se encuentran asignados al “Servicio 200– Proyecto de Modernización”, de la Unidad Ejecutora 1121 -Dirección Financiero Contable, pero se están realizando las gestiones ante el Área Control de Activos para el traslado de estos a la unidad 1184 – Plan de Innovación la cual fue creada en marzo de 2020.

Referente al pago de salarios, el Plan de Innovación cuenta con 4 recursos propios, los cuales de momento presupuestariamente están asignados a otras unidades ejecutoras, distribuidos de la siguiente manera: 3 en la Gerencia Financiera (UE: 1103) y 1 en la Dirección Financiero Contable (UE: 1121), esto por cuanto no se contaba con unidad ejecutora propia. Para marzo de 2020 la Dirección de Presupuesto aprobó la creación de la unidad ejecutora 1184 – Plan de Innovación, por lo que se procederá a principio del año 2021, con las gestiones para el traslado de las plazas mediante modificación presupuestaria a esta nueva unidad ejecutora. El traslado de las plazas no afectará el Fondo Específico, debido a que las partidas presupuestarias fijas de personal son calculadas y presupuestadas por la Dirección de Presupuesto.

Asimismo, mediante sesión de trabajo realizada por la plataforma Teams, el día 23 de septiembre a la 8:00 am con la participación de la Licda. Marcela Quesada Fallas, Directora del Plan de Innovación, y el Lic. Jonathan Murillo Ramon, Asistente Dirección del Plan de Innovación, la Licda. Quesada Fallas haciendo referencia al tema de las plazas, señaló que la Dirección de Presupuesto tiene establecido un plazo para el traslado de las plazas, el cual sobrepasaron, debido a que el departamento de Recursos Humanos, no les habilitó los sistemas correspondientes (SIPE y SOGERH) sin dichos sistemas es imposible gestionar las acciones de personal, no obstante, fueron habilitados hace unas semanas atrás, por lo que el traslado de las plazas se realizaran hasta el próximo año, adicionalmente indica que los gastos hasta el momento, están debidamente documentados en los informes que se le presenta al MICITT se registran los costos por salario desde el 2016 a la fecha.

El no contar con un registro de los gastos en los que ha incurrido el Proyecto hasta la fecha, podría generar inconsistencias e información poco confiable en relación con el costo total del Proyecto, por lo que resulta conveniente que la Dirección del Plan de Innovación efectúe los controles necesarios al respecto e informar a los niveles superiores el detalle de estos, en un marco de transparencia y rendición de cuentas oportuno.

De conformidad con la situación antes descrita, es importante, se lleve un control detallado de los gastos incurridos por el Proyecto, los cuales por las razones antes descritas no han podido ser ejecutados por la unidad ejecutora, por lo que la Dirección del Plan de Innovación debe ser vigilante y mantener un acercamiento constante con las unidades correspondientes, para que se realicen las gestiones en tiempo y forma, para que puedan reflejarse los gastos generados por el Proyecto a la brevedad posible, ya que, de lo contrario se podrían generar inconsistencias e información poco confiables en los estados financieros sobre el costo real del Proyecto una vez que este finalice.



CONCLUSIONES

El Plan de Innovación para la mejora de la gestión financiera, administrativa y logística de la CCSS, corresponde a un portafolio con altos grados de complejidad a nivel de negocio y tecnología, así como impacto en muchos usuarios finales de la CCSS, no solo a nivel central, sino también regional y local.

La importancia del desarrollo de este Proyecto y de las inversiones que conlleva, es lograr un impacto positivo sobre los servicios que se le brinda a los usuarios en general, sean estos patronos, asegurados, pacientes o socios de negocio. Para lograr este objetivo, se requiere obtener información en tiempo real, fiable y de calidad para la toma de decisiones en todos los ámbitos (presupuestario, financiero, de costos, logístico, de producción), mientras **se mantiene una estandarización de procesos, aplicación de normas y controles automatizados a “todas las operaciones institucionales”**, para garantizar la transparencia y los principios que rigen lo sustantivo de la Caja Costarricense del Seguro Social.

Al respecto, en el Plan Estratégico Institucional 2019-2022 plantea una serie de acciones que buscan darle respuesta a estos retos, a través de la definición de cuatro ejes o temas estratégicos: *“Promoción de la Salud y Prevención de la Enfermedad”*, *“Prestación de los Servicios de Salud y Pensiones con Oportunidad y Calidad”*, *“Sostenibilidad del Seguro Social”* e *“Innovación y Mejora Continua de la Prestación de los Servicios”*. De esta manera, el Portafolio de Innovación representa uno de los proyectos estratégicos de mayor relevancia en la actual administración.

Los resultados del estudio permitieron determinar que existen riesgos asociados en el desarrollo de los Proyectos Complementarios P1.02 (*Definir el Modelo de Costos Institucional*), y P1.10 (*Definir la estrategia de mantenimiento institucional*) los cuales fueron definidos como pre-requisitos para la implementación de la herramienta tecnológica y fundamentales en la etapa de diseño, de no contar con dichos insumos, se podría comprometer la continuidad y el éxito del programa más complejo del Portafolio de Innovación.

Asimismo, se comprobó que no se dispone con el recurso humano necesario, tanto para la ejecución de los Proyectos Complementarios, así como, para la Dirección y conducción administrativa del proyecto; sin la estructura del Modelo de Administración del portafolio, lo que compromete el éxito del Proyecto, debido a que no se podrían establecer las políticas, procesos y estructuras las cuales son necesarias para brindar dirección y gestión al Portafolio de Innovación, sus programas, proyectos y acciones, a efectos de lograr los objetivos propuestos en el marco de alcance, tiempo, costo y calidad requerido por la CCSS. Además, sin el equipo de trabajo no se podría iniciar la implementación del ERP.

Finalmente, se determinó que el Proyecto Plan de Innovación, cuenta con unidad ejecutora desde marzo del 2020, con una asignación presupuestaria por ₡4,903,201,500 (Cuatro mil novecientos tres millones doscientos un mil quinientos colones con 00/100) los cuales no han sido ejecutados a la fecha, no se logró evidenciar un control general y detallado en el que se contemple las inversiones y gastos que ha generado el Proyecto desde su inicio, con el fin de poseer datos exactos del costo total del mismo, situación que podría afectar la transparencia en cuanto a la rendición de cuentas y costo total real del Proyecto una vez que el mismo finalice.

El Plan de Innovación, es una iniciativa que persigue mejorar y estandarizar los procesos operativos institucionales y así convertirlos en requerimientos técnicos que permita su automatización con soluciones tecnológicas de clase mundial, propiciando eficiencia, eficacia y oportunidad en la gestión operativa y con ello, en la prestación de mejores servicios a la población del país, por lo que se considera importante que exista un involucramiento activo, un seguimiento más recurrente y un apoyo incondicional, donde se establezcan acciones concretas que coadyuven a la continuidad del Proyecto.



RECOMENDACIONES

AL LIC. LUIS DIEGO CALDERÓN VILLALOBOS, EN SU CALIDAD DE GERENTE FINANCIERO Y EN SU CONDICIÓN DE APOYO AL PATROCINADOR (GERENTE GENERAL) DEL PLAN DE INNOVACIÓN PARA LA MEJORA DE LA GESTIÓN FINANCIERA, ADMINISTRATIVA Y LOGÍSTICA BASADO EN SOLUCIONES TECNOLÓGICAS O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO.

1. Dar seguimiento al cronograma de ejecución del Programa de implementación y consolidación del ERP realizado por la Dirección del Plan de Innovación con el aval de la Dirección de Planificación, con el propósito de que los insumos estén culminados en tiempo y forma, en el momento requerido por el implementador de la herramienta.

A la vez, la Gerencia Financiera en coordinación con la Gerencia General, deberá efectuar cualquier otra acción necesaria para efectos de contribuir al avance y consolidación del Programa ERP, que responda a los criterios establecidos en la fase 0, con el fin de evitar retrasos en su continuidad.

Adicionalmente, la Gerencia Financiera a través de la Dirección del Plan de Innovación, deberá continuar emitiendo informes periódicos al Gerente General como patrocinador del Proyecto e informar de los avances de este y de cualquier otro riesgo que pueda estar identificando que obstaculice el cumplimiento de los objetivos del Proyecto.

Para el cumplimiento de esta recomendación deberá presentarse a este Órgano de Fiscalización y Control, evidencia del seguimiento al cronograma y los informes que se emiten a la Gerencia General en su condición de patrocinador. En el plazo de 12 meses a criterio de esta Auditoría Interna y considerando el cumplimiento del avance del Proyecto, dará por atendida esta recomendación.

2. Instruir a la Dirección Financiero Contable que sea vigilante y solicite mensualmente un informe de las acciones implementadas por el Área de Costos, como responsable de la ejecución del Proyecto Complementario P1.02 (Definir el Modelo de Costos Institucional) en lo que respecta al proceso adjudicatorio para la contratación del mismo (tercero) y el desarrollo del insumo, con el propósito que las gestiones se ejecuten oportunamente y evitar retrasos en la entrega del producto al implementador de la herramienta ERP. Asimismo, solicite establecer un cronograma de trabajo debidamente aprobado y alineado al cronograma de la Dirección del Plan de Innovación, para evitar retrasos en el mismo.

La recomendación se dará por cumplida una vez se informe a esta Órgano de Fiscalización y Control, la instrucción girada por esa Gerencia, el cronograma de trabajo y los informes realizados por el Área de Costos hasta que culmine el desarrollo del Proyecto Complementario, en el plazo de 8 meses.

3. Coordinar lo necesario con la Gerencia General, para la asignación de un funcionario de ese despacho que brinde el apoyo necesario a la Dirección del Plan de Innovación desde su ámbito estratégico, con el fin que sea un enlace tanto con los niveles superiores para coadyuvar a una toma de decisiones oportuna, así como, de los niveles inferiores, en caso de que se presenten retrasos en el desarrollo de los insumos necesarios para la ejecución del Proyecto, debido a la necesidad de fortalecer el compromiso por parte de las unidades que corresponda, según su competencia funcional y operativa.



La recomendación se dará por cumplida una vez se informe a esta Auditoría Interna, la designación del funcionario que brindará el apoyo necesario a la Dirección del Plan de Innovación.

El plazo para el cumplimiento de la recomendación es de 3 meses.

AL ING. JORGE GRANADOS SOTO, EN SU CALIDAD DE GERENTE DE INFRAESTRUCTURA Y TECNOLOGÍAS O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO.

4. Instruir a la Dirección de Mantenimiento Institucional implementar las buenas prácticas de conformidad con las normas establecidas en la ISO-55000 y otras normas técnicas aplicables en el desarrollo del Proyecto Complementario P1.04 (Definición de la estrategia de mantenimiento institucional), insumo necesario y obligatorio para la fase 1, etapa de diseño del Programa de Implementación y Consolidación del ERP, el cual deberá proporcionarse a la Dirección del Plan de Innovación al momento que lo requiera. A la vez, establecer un cronograma de trabajo debidamente aprobado y alineado al cronograma de la Dirección del Plan de Innovación, para evitar retrasos en el mismo.

Para el cumplimiento de esta recomendación deberá presentarse a esta Auditoría Interna, la instrucción girada a la Dirección de Mantenimiento, así como, el cronograma de trabajo para el desarrollo del Proyecto Complementario, en un plazo de 3 meses.

A LA ING. SUSAN PERAZA SOLANO DIRECTORA DE PLANIFICACIÓN INSTITUCIONAL O A QUIEN OCUPE SU CARGO.

5. Solicitar a la Presidencia Ejecutiva y a la Gerencia General la necesidad de dar prioridad en la agenda de la Junta Directiva, la aprobación de la propuesta de necesidades de dotación del recurso humano requerido para el desarrollo del programa implementación y consolidación ERP, debido a que se analizó en el presente estudio que no disponer del personal suficiente para el proceso de Dirección y Conducción Administrativa y Ejecución del Proyecto imposibilitaría el inicio de la etapa de ejecución del contrato del ERP, ya que es un aspecto fundamental asociado al desarrollo y éxito del programa. Según lo señalado en el hallazgo 2 del presente informe.

Para el cumplimiento de esta recomendación, deberá aportar a este Órgano de Fiscalización y Control, el oficio donde se evidencie la solicitud realizada a Presidencia Ejecutiva y Gerencia General, en el plazo de 1 mes.

A LA LICDA. MARCELA QUESADA FALLAS, EN SU CALIDAD DE DIRECTORA DEL PLAN DE INNOVACIÓN PARA LA MEJORA DE LA GESTIÓN FINANCIERA, ADMINISTRATIVA Y LOGÍSTICA BASADO EN SOLUCIONES TECNOLÓGICAS O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO.

6. Realizar un informe detallado de las inversiones y gastos incurridos por el Proyecto a la fecha y solicitar el traslado de plazas en la fecha habilitada por la Dirección de Presupuesto para que se realicen las gestiones necesarias en tiempo y forma; a la vez, verificar que todo gasto que se genere en la administración de este, sean registrados en la partida presupuestaria correspondiente, y así obtener información completa y confiable de los costos que genera el proyecto. Asimismo, dar el seguimiento oportuno sobre las gestiones realizadas ante el Área Control de Activos para el traslado de los activos que están registrados en el servicio 200



“Proyecto Modernización” de la unidad ejecutora 1121 “Dirección Financiero Contable”, sean trasladados a la unidad ejecutora 1184 “Plan de Innovación”.

La recomendación se dará por cumplida una vez se informe a esta Auditoría Interna, el informe detallado de los gastos incurridos por el Proyecto a la fecha, la solicitud del traslado de las plazas a la Unidad Ejecutora de la Dirección del Plan de Innovación, así como, el detalle donde los activos fueron registrados y trasladados a la UE-1184.

El plazo para el cumplimiento de la recomendación es de 4 meses.

COMENTARIO DEL INFORME

De conformidad con lo establecido en el artículo 45 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna, los resultados de este informe fueron comentados con los siguientes funcionarios: Ing. Susan Peraza Solano, Directora a.i., de Planificación Institucional; Ing. Jorge Granados Soto, Gerente de Infraestructura y Tecnologías; Licda. Marcela Quesada Fallas, Directora del Plan de Innovación; Lic. Ever Eliécer Rodríguez Sirias, Asesor de la Gerencia Financiera; Lic. Julio Brenes Bermúdez, Funcionario de la Dirección de Planificación Institucional y el Lic. Jonathan Murillo Ramón, Asistente Dirección Plan de Innovación, quienes manifestaron lo siguiente:

“RECOMENDACIÓN 1:

“La Ing. Susan Solano Peraza, expone que por un tema de buenas prácticas y facilidad solicita que la recomendación debería enfocarse en un cronograma general y que del mismo se desprendan detalles de los Proyectos Complementarios, debido a que, actualmente en coordinación con la Dirección del Plan de Innovación se está gestionando un cronograma consolidado, a raíz del acuerdo de Junta Directiva, en el que instruye a la Gerencia General para que se dote de herramientas a algunos Proyectos Estratégicos Institucionales, con el fin de que el seguimiento y control de los mismos sea más ágil, si bien es cierto, los Proyectos Complementarios serán insumos para el Proyecto General, no resulta conveniente llevar cronogramas por separados ya que se perdería el control de los mismos”.

Asimismo, *“La Licda. Marcela Quesada Fallas, señala que hay algunos Proyectos Complementarios en los cuales no se podría realizar un cronograma debido a que se depende de un claridad de ciertas condiciones que debe aportar el proveedor de la Herramienta Tecnológica ERP, por lo que no resulta conveniente realizar un levantamiento de cronogramas debido a que se cuenta con fichas de cada uno de los Proyectos Complementarios,, hay una estimación de tiempo de lo que eventualmente debería durar cada uno, según los insumos de la fase 0 del Proyecto, de acuerdo a la experiencia de PwC, se podrían generar los cronogramas, no obstante, no agregaría valor para la ejecución del Programa, ya que todo está mapeado y se tiene la claridad de en qué momento se debe contar con cada insumo”.*

De igual forma, *“El Lic. Julio Brenes Bermúdez opina que efectivamente en línea con lo que indicó la Ing. Peraza en relación con el seguimiento de los Proyectos Estratégicos, hemos visto que ha sido un logro definir un solo tipo de cronograma integrado, debido a que facilita el control y el seguimiento de los estos, por lo anterior, parte de las recomendaciones que se les han realizado a los encargados de los Proyectos Estratégicos es que se integre un solo cronograma, ya que se ha comprobado en que si se realiza un cronograma por cada una de las actividades, es complicado manejarlos, por lo que resulta conveniente que la ruta a seguir esté de manera integrada inclusive la idea de la Dirección de Planificación es estandarizar un tablero de control para darle el seguimiento correspondiente a esos Proyectos”.*



En cuanto a las observaciones planteadas por la Administración Activa, respecto a la valoración de tomar en consideración un cronograma consolidado para brindar el seguimiento correspondiente del Proyecto, este Órgano de Fiscalización y Control, resolvió mejorar la redacción de la recomendación y a su vez, toma en consideración la aclaración por parte del Lic. Jonathan Murillo Ramón donde indicó que el *Patrocinador del Proyecto es la Gerencial General con apoyo de la Gerencia Financiera*, para que se lea de la siguiente manera:

AL LIC. LUIS DIEGO CALDERÓN VILLALOBOS, EN SU CALIDAD DE GERENTE FINANCIERO Y EN SU CONDICIÓN DE APOYO AL PATROCINADOR (GERENTE GENERAL) DEL PLAN DE INNOVACIÓN PARA LA MEJORA DE LA GESTIÓN FINANCIERA, ADMINISTRATIVA Y LOGÍSTICA BASADO EN SOLUCIONES TECNOLÓGICAS O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO.

1. *Dar seguimiento al cronograma de ejecución del Programa de implementación y consolidación del ERP establecido por la Dirección del Plan de Innovación con el aval de la Dirección de Planificación, con el propósito de que los insumos estén culminados en tiempo y forma, en el momento requerido por el implementador de la herramienta.*

A la vez, la Gerencia Financiera en coordinación con la Gerencia General, deberá efectuar cualquier otra acción necesaria para efectos de contribuir al avance y consolidación del Programa ERP, que responda a los criterios establecidos en la fase 0, con el fin de evitar retrasos en su continuidad.

Adicionalmente, la Gerencia Financiera a través de la Dirección del Plan de Innovación, deberá continuar emitiendo informes periódicos al Gerente General como patrocinador del Proyecto informando de los avances de este y de cualquier otro riesgo que pueda estar identificando que obstaculice el cumplimiento de los objetivos del Proyecto.

Para el cumplimiento de esta recomendación deberá presentarse a este Órgano de Fiscalización y Control, evidencia del seguimiento al cronograma y los informes que se emiten a la Gerencia General en su condición de patrocinador. En el plazo de 12 meses a criterio de esta Auditoría Interna y considerando el cumplimiento del avance del Proyecto, dará por atendida esta recomendación.

RECOMENDACIÓN 2

“La Licda. Marcela Quesada Fallas, solicita que el plazo para atender la recomendación sea de 8 meses, debido a que posee el conocimiento que el Proyecto Complementario aproximadamente debería estar listo entre el mes de abril – mayo (etapa de diseño) tomando en consideración la fecha de implementación de la Solución Tecnológica.”

Sobre la observación realizada por la Licda. Quesada Fallas, esta Auditoría resolvió acoger la solicitud de ampliar del **plazo a 8 meses** para la atención de la recomendación.

RECOMENDACIÓN 3

No hay comentarios al respecto.



RECOMENDACIÓN 4

No hay comentarios al respecto.

RECOMENDACIÓN 5

“La Ingeniera Susan Peraza Solano, indica que la solicitud a emitir sea también dirigida a la Gerencia General como Patrocinador del Proyecto”.

Sobre la observación realizada por la Ing. Peraza Solano, esta Auditoría resolvió acoger la solicitud de incluir a la Gerencia General para la atención de la recomendación.

RECOMENDACIÓN 6

No hay comentarios al respecto.

ÁREA DE SERVICIOS FINANCIEROS

Licda. Nathaly Riátiga Coto
Asistente de Auditoría

Licda. Elsa Ma. Valverde Gutiérrez
Jefe Sub-área

Lic. Randall Jiménez Saborio
Jefe Área

RJS/EVG/NRC/kmch