



Al contestar refiérase a: **ID-92214**

AS-AFINPE-0074-2023

10 de agosto de 2023

Máster

Marta Eugenia Esquivel Rodríguez, presidente ejecutiva en su función de patrocinadora

PRESIDENCIA EJECUTIVA-1102

Ingeniero

Manuel Montillano Vivas, director a.i.

DIRECCIÓN PLAN DE INNOVACIÓN-1184

Estimado (a) señor (a):

ASUNTO: Oficio de Asesoría sobre la situación actual del Plan de Innovación.

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

1. Cronograma

El cronograma definido para el desarrollo de Plan de Innovación, en octubre 2022, sufrió una variación importante relacionada con el cambio de la salida en vivo de la fase 1 de enero 2023 a enero 2024, decisión adoptada por la Administración mediante oficio GF-3051-2022 / GF-PIMG-1557-2022, suscrito por el Lic. Gustavo Picado Chacón, Gerente Financiero y el Ing. Minor Zúñiga Sedó, Director a.i. Plan de Innovación en ese momento; la cual fue respaldada por el criterio técnico de la firma contratada para el acompañamiento PwC mediante el “Informe sobre el Análisis de Escenarios para la Implementación del Programa ERP”.

Así las cosas, cuando la decisión fue expuesta en Junta Directiva, se acordó mediante sesión ordinaria de Junta Directiva N° 9298, celebrada el 01 de diciembre del año 2022, lo siguiente:

“ACUERDO SEGUNDO: Instruir a la Gerencia Financiera para que en el mes de enero 2024 presente a la Junta Directiva un análisis sobre el impacto en los costos del cambio de la fecha de salida en vivo del ERP y las entregas intermedias del proyecto.” (El resaltado no corresponde al original)

Aunado a lo anterior, en el Informe de avance de la contratación N°20, al mes de enero 2023, elaborado por PwC se le solicitó a la Administración formalizar el control de cambios que documente el impacto a nivel estratégico, político, operativo, financiero o técnico, que conlleven las modificaciones en los planes de trabajo dado la propuesta de cronograma del Programa ERP con la salida en vivo Fase 1 en enero 2024.

Posteriormente, el 09 de enero 2023, el Lic. Manuel Montillano Vivas, asumió el puesto de Director de la Dirección Plan de Innovación e indicó que en relación con la atención del acuerdo de Junta Directiva referente a la estimación de costos, este no podía ser atendido hasta definir y negociar un nuevo cronograma solicitando una ampliación de dos meses para cumplir con lo dispuesto por Junta Directiva, según oficios GF-PIMG-0105-2023, del 25 de enero de 2023 y GF-PIMG-0115-2023, el 26 de enero de 2023.

Mediante oficio GF-PIMG-0208-2023, del 08 de febrero 2023, suscrito por el Lic. Manuel Montillano Vivas. MATI, Director del Plan de Innovación, dirigido a la Presidencia Ejecutiva, mencionó en relación con el cronograma que se iba a requerir una modificación contractual para un nuevo cronograma con la salida en vivo en enero 2025. Asimismo, incluyó una presentación del oficio en mención, con 3 propuestas de escenarios para el ERP basados en mantener cronograma actual, o modificar el cronograma para enero 2025 y tercero cerrar el programa.

El 10 de febrero 2023, el Lic. Gustavo Picado Chacón, Gerente Financiero, en ese momento, mediante oficio GF-0495-2023, del 10 de febrero de 2023, dirigido al Ing. Manuel Montillano Vivas, director Plan de Innovación, solicitó presentar a esa Gerencia las implicaciones en materia de costos o inversiones, beneficios esperados, tiempo, riesgos, recursos, alcance, calidad, entre otros aspectos producto de los escenarios definidos mediante oficio GF-PIMG-0208-2023.

Aunado a lo anterior, el oficio GF-PIMG-0208-2023, del 08 de febrero 2023 fue llevado a Junta Directiva en la sesión N° 9314, del 23 de febrero 2023, en el artículo 1°, el Lic. Manuel Montillano Vivas, director del Plan de Innovación, quien presentó el estado del programa y la necesidad de definir uno de los tres escenarios a saber:

- Escenario 1, Ajustar el cronograma actual para enero 2024, la CCSS debe entregar interfases y carga de datos antes del 01 de mayo 2023.
- Escenario 2, Modificar Cronograma realizar modificaciones contractuales, solicitar a Junta Directiva la autorización de los plazos contractuales actuales. (enero 2025). Este escenario requiere de un análisis de impacto financiero y técnico.
- Escenario 3, Cerrar el programa Plan de Innovación.

Mediante oficios sin número del 07 de febrero 2023, suscrito por Karen Vega Torres Directora TI PRICE WATERHOUSE COOPERS CONSULTORES, S.R.L. y el 13 de febrero 2023, Ignacio Pérez Rubio Representante Legal PRICE WATERHOUSE COOPERS CONSULTORES, S.R.L., ambos dirigidos al Máster Manuel Montillano Vivas, director Plan de Innovación, se detalla una serie de riesgos atribuidos a la fusión de las fases esto como resultado de que el Director del Plan de Innovación les solicitó un cronograma con el cambio de la salida en vivo de enero 2024 a enero 2025 y que no se realizaría salidas en vivo mediante dos fases, de los cuales se extraen las siguientes consideraciones:

“07 de febrero 2023

*(...) de la propuesta planteada por la empresa INETUM en la sesión del pasado viernes 27 de enero, para fusionar las fases 1 y 2 del proyecto, realizando una única salida en vivo en el mes de enero de 2025(...) El Programa de Implementación del ERP tiene una dimensión institucional (país), con una población inicial de 12,000 usuarios de los procesos administrativos, financieros, logísticos. Considerando la cantidad de procesos, cantidad de unidades y dispersión geográfica (...) Entendiendo la dimensión del programa (...) desde la Fase-0 se indicó que existen **riesgos inherentes** (...) relacionados con los recursos, la administración del proyecto, las capacidades técnicas, entre otros; siendo los más relevantes aquellos relacionados con la estrategia de implementación y el impacto organizativo que conlleva el poner en operación la nueva solución.*

*Considerando los riesgos, los beneficios esperados, el impacto institucional, las capacidades organizativas para cambiar o adoptar nuevos procesos, fue necesario analizar diferentes alternativas y propuestas para definir la Hoja de Ruta, análisis que evidenció que una estrategia de puesta en marcha del tipo “big bang” (todo o nada) llevaba con certidumbre a una **puesta en marcha fallida y consecuentemente a un posible proyecto fallido.***

(...) La alternativa de fusionar las Fases no fue valorada como una opción viable para la CCSS, por las situaciones expuestas anteriormente, que conducen al riesgo inherente de realizar una salida en vivo del tipo “big-bang” (lo que implica querer hacer todo al mismo tiempo), **que no toma en consideración la capacidad para la puesta en marcha y adopción que en realidad tiene la Institución**. Este riesgo podría convertirse en **uno de los principales elementos de falla**, en cuyo caso, se estaría imputando el riesgo a la Institución, siendo que la principal carga de trabajo e impacto durante la implementación le corresponde a la CCSS.

(...) Para el caso de la CCSS el panorama al fusionar Fases es diferente, ya que debe asumir el riesgo inherente a un “big bang” **de un programa masivo**, lo cual incluye la **imposibilidad material o capacidad de arrancar** todo al mismo tiempo conforme con la dimensión organizativa en alcance, detalle e impacto del programa. En adición debe asumir de **facto el costo (interno y externo)** de extender como **mínimo un año de programa adicional**, más el **costo por los impactos del ciberataque en el programa**. Más aún, aunque se lograra la salida en vivo como propone la propuesta del implementador, existen altas probabilidades de que igual se requiera una Fase-2 para lograr no solo la estabilización sino también para cubrir temas que solo son evidentes al momento de iniciar operaciones.

(...) si esta estrategia tiene alguna razonabilidad o mejor aún si tiene alguna conveniencia para la CCSS, siendo que el **75% del esfuerzo y responsabilidad de implementación es de la CCSS y no del implementador**.

13 de febrero 2023

Siendo que en nuestro criterio esta alternativa de una sola puesta en marcha enmarca **nuevos retos, riesgos y costos para el programa ERP**, nos parece oportuno reiterar a nivel ejecutivo nuestras principales preocupaciones(...), **alertamos a la Dirección del Plan y a la Institución** que, avanzar con Fase-2 sin haber completado lo mínimo y más importante de Fase-1, puede ser perjudicial para la Institución, ya que tendría que aceptar nuevos entregables en los plazos establecidos contractualmente con el implementador, que podrían volver a quedar incompletos al depender de definiciones (por ambas partes) que hoy día están pendientes de resolver (...). Asimismo, se recomienda a la CCSS iniciar de inmediato con la prueba de Aceptación del alcance de Fase-1, que fue entregado por el implementador, ya que el resultado de estas pruebas es uno de los principales insumos para el diseño de la Fase-2. De otra manera, la CCSS **puede no contar con el tiempo, la visión, el insumo básico y el conocimiento requerido para plantear los refinamientos de la Fase-2**.

Si la CCSS, **producto de un análisis determinó** que se requiere y justifican **dos años adicionales** para completar todos los pendientes, entonces se debería mover todo el plan de trabajo (Fase-1 y Fase-2) proporcionalmente, entendiendo que mover 2 años la fecha de salida con respecto a la **fecha inicialmente establecida, provoca la potencial pérdida de beneficios más los costos y riesgos asociados**.

En consecuencia, nuestro pronóstico es que una puesta en marcha tipo **Big Bang, tendría muy pocas posibilidades de éxito y podría generar una interrupción en las operaciones de la Institución, generando un impacto significativo en sus servicios, en costos (pérdida de inversión) y por ende en su imagen**.

(...) Como **acompañamiento del Programa ERP**, es nuestro deber alertar a la Administración sobre **los riesgos inminentes de las estrategias de implementación planteadas**, y nuestra recomendación es que **esta estrategia sea valorada a la luz de todas las variables, dejando documentado los planes, impactos, riesgos, recursos, costos (internos como externos), y en general todas las condiciones que deben darse para la realización de lo propuesto**.

Por otra parte, la Junta Directiva en el artículo 4° de la sesión N°9315, celebrada el 27 de febrero 2023, acordó:

*“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).*

Mediante oficio GF-1205-2023/PE-DPI-207-2023/GF-PIMG-0530-2023 del 24 de marzo de 2023, suscrito por Lic. Manuel Montillano Vivas, Director Plan de Innovación, Ing. Susan Peraza Solano, Directora Planificación Institucional y el Lic. Luis Diego Calderón Villalobos, Gerente Financiero, se dio atención al acuerdo de Junta Directiva artículo 4° de la sesión N°9315 donde se incluyó un informe que contiene la propuesta del modelo de gobernanza, cronograma y tolerancias del Programa Plan de Innovación, con la salida en vivo en enero de 2025. Asimismo, se indicó que se requiere revisar que el cronograma esté alineado a los proyectos complementarios y se debe de **iniciar** los estudios administrativos, técnicos, financieros, legales y tecnológicos que justifiquen la necesidad y la modificación del contrato, debido a que no se disponían hasta ese momento.

Cabe señalar que en el Informe de avance de la contratación N°. 21, del mes de febrero 2023, elaborado por la firma PwC se indicó en relación con la actividad denominada “Análisis de estrategia y cronograma para el Programa ERP”, la necesidad de contar con los estudios de factibilidad, impactos, riesgos, costos y beneficios, según el siguiente comentario:

“Se generó una propuesta del cronograma del Programa ERP que considera las estrategias definidas por la CCSS para la salida en vivo de la Fase 1 en enero del 2024 y la salida en vivo del Módulo de Formulación Presupuestaria en primer trimestre del 2023, y que integra los principales hitos que deben cumplirse en la ruta de implementación del ERP.

Se realizó una reunión el 27/01/2023 (minuta preparada por la CCSS), donde la Dirección del Plan de Innovación reunió a los Líderes del Plan de innovación, los Asesores de la Gerencia Financiera, un miembro de la Junta Directiva, el implementador INETUM, la empresa GBM y la firma PwC, a fin de analizar en conjunto dos propuestas de cronograma para la implementación del ERP, una generada por la firma PwC, y la otra preparada por el implementador INETUM.

*Se analizó la propuesta de cronograma del Programa ERP preparada por el implementador INETUM, a **solicitud del director del Plan de Innovación**. Se entregó al director del Plan de Innovación dos notas de análisis, el 07/02/2023 y el 13/02/2023, a fin de aportar criterios resultantes del análisis acerca de la estrategia de fusión de Fases 1 y 2 planteada por el implementador INETUM, **así como alertar sobre la necesidad de efectuar un análisis de factibilidad, impactos, riesgos, costos y beneficios a fin de definir la estrategia de implementación del ERP.**”*

Efectuar un análisis de factibilidad, impactos, riesgos, costos y beneficios para definir la estrategia para continuar con el desarrollo de la Etapa de Quick Wins, la Fase 1 y la Fase 2 de la implementación del ERP.” (El subrayado no corresponde al original).

En consulta realizada a la firma de acompañamiento PwC por parte de la Auditoría Interna, referente a la salida en vivo fusionada, se señaló el 18 de mayo 2023 mediante oficio sin número, suscrito por Karen Vega Torres directora TI PRICE WATERHOUSE COOPERS CONSULTORES, S.R.L. se indicó:

*“A partir de la asesoría de PwC, se planteó una nueva alternativa que permite fusionar entregables técnicos (que por el desfase de tiempos del proyecto ya no agrega valor separarlos), pero siempre manteniendo que la CCSS **requiere realizar una salida en productivo faseada (denomina “olas”)**, y donde necesariamente deben darse al menos dos olas o más, en función de la capacidad de adopción final que la CCSS demuestre.*

(...) Sin embargo, el proyecto continuó sin avance relevante y con el cambio de Dirección, el nuevo **director decidió replantear el Programa ERP conforme a la propuesta planteada por INETUM de fusionar la Fase 1 y la Fase 2**. Por lo tanto, posterior a las negociaciones entre la CCSS y el implementador, este presenta una nueva propuesta de cronograma y a solicitud de la Dirección del Plan de Innovación, PwC apoya a la CCSS en la revisión de este nuevo cronograma, donde generamos diversas recomendaciones para el beneficio de la Institución. A partir de este nuevo cronograma del implementador, PwC apoya a la CCSS para generar el cronograma general del Programa ERP.” (El subrayado no corresponde al original).

Por tanto, la Administración presentó ante Junta Directiva un cronograma con una salida en vivo fusionando fase 1 y fase 2 con un planteamiento de dos olas, (salida en productivo en fases) el cual es aprobado en el artículo 10 de 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, financie-ros, legales y tecnológicos que la sustentan...**” (El resaltado no pertenece al original)

En consultas realizadas mediante oficios AI-0961-2023 y AI-1057-2023, se le solicitó al Lic. Manuel Montillano Vivas, MATI. MTD, director Dirección Plan de Innovación el respaldo documental de los criterios técnicos y financieros sobre el impacto de la salida en vivo para enero 2025, según lo aprobado por Junta Directiva. No obstante, manifestó mediante oficios GF-PIMG-0862-2023 del 18 de mayo 2023 y GF-PIMG-0993-2023 del 06 de junio 2023, **que la Junta Directiva en la sesión 9324 del artículo 10, solicitó conformar un equipo con integrantes de la Gerencia de Logística, Administrativa y Financiero, para modificar el contrato con los análisis técnicos, financieros y legales y que el mismo está en proceso de atención.**

Aunado a lo anterior, en relación con la versión del cronograma versión 0.8, aprobada por Junta Directiva, mediante oficio AI-1057-2023 de la Auditoría Interna se requirió la solicitud de cambio del cronograma vigente, según lo estipula el procedimiento incluido en el entregable E1-Plan de Trabajo elaborado por INETUM y aprobado por la CAJA, para la modificación del cronograma, sin embargo, la Administración no aportó evidencia de la solicitud de cambio que respaldara la modificación del cronograma.

Por otra parte, del cronograma versión 0.8 (anexo # 1), se observa como las pruebas ejecutables (ciclo II y las pruebas integrales de aceptación ejecutables ciclo II (E37) se finalizarían en fecha propuesta 26 de julio 2024, sin contar con los proyectos complementarios relacionados con la preparación de datos¹ que se definieron para el 20 de noviembre 2024 y la Preparación de los Sistemas de CCSS² para el 06 de enero 2025, aún y cuando en el cartel se indicó:

¹ Proyectos complementarios P1.06 Preparación de inventario y valuación activos fijos, P1.11 Preparar auxiliar cuentas contables y P1.08 Levantar datos para la gestión de mantenimiento

² Proyectos complementarios P1.15 Integración contables con el ERP y P1.16 Integración de ERP con EDUS

“También las pruebas comprenden las integraciones transitorias y definitivas que se van generando a lo largo del proyecto; así como las migraciones y calidad de los datos migrados, depurados y/o enriquecidos.”

Aunado a lo anterior, llama la atención de este Órgano de Fiscalización y Control, que en el cronograma versión 0.8 el aspecto “Preparar los sistemas de la CCSS”, no se integre el detalle por sistemas, fechas y actividades, siendo una de las recomendaciones de la firma de acompañamiento PwC y de la Dirección de Planificación Institucional.

Así las cosas, la Institución no dispone de los costos incurridos en el Plan de Innovación por el traslado de la salida en vivo de enero 2023 a enero 2024, y dado que la misma fue nuevamente trasladada de enero 2024 a enero 2025 con una proyección de finalización hasta agosto 2025, llama la atención que para este nuevo cambio de la salida en vivo que fue aprobado por Junta Directiva, no se dispusiera de criterios técnicos y financieros, mismos que deberían de estar plasmados en una solicitud de cambio aprobada por el Director del Proyecto, aspecto que tampoco fue proporcionado, más aún la Administración indica que se está trabajando en esos criterios posterior a la aprobación de Junta Directiva.

Aunado a lo anterior, preocupa que a pesar de las alertas brindadas a la Dirección del Plan de Innovación por la firma de acompañamiento PwC sobre los riesgos incurridos en el traslado de fecha y la modificación de una sola salida en vivo, sea la Dirección del Proyecto Plan de Innovación quien tome la decisión de cambiar la planificación definida en fase cero.

2. Modelo de Costos

La Institución el 01 de octubre 2021 aprobó el Entregable N°3: “*Diseño de un Modelo Conceptual de Costos para ser automatizado en una herramienta ERP de clase mundial*”, realizado por la firma Ernst & Young (E&Y), el modelo recomendaba la conformación de un equipo de trabajo para definir el “mapa de ruta” y las “condiciones mínimas requeridas” para su implementación establecido en un período de 16 meses, indicadas en dicho producto, por el cual la Institución ya invirtió un total de \$735,185.43 (setecientos treinta y cinco mil ciento ochenta y cinco dólares con cuarenta y tres céntimos).

Mediante 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”, del 16 de diciembre 2022, por medio del hallazgo 6.1.1 Alcance modelo conceptual de costos, se evidenció la desalineación entre el Entregable N°3: “*Diseño de un Modelo Conceptual de Costos para ser automatizado en una herramienta ERP de clase mundial*”, realizado por la firma Ernst & Young y los planos de negocio (también conocidos como BBP’s) establecidos en la fase 1 del proyecto por funcionarios de la Institución y la firma INETUM.

En el Informe de Avance del Programa N° 23 elaborado por PwC en relación con el proyecto complementario P1.02 Establecer el Modelo Institucional de Costos, se indicó:

*“El Modelo Conceptual de Costos propuesto no contiene el detalle suficiente para cubrir los alcances de costeo mapeados en la hoja de ruta de costeo, razón por la cual, se ha propuesto activar una segunda fase del proyecto P1.02 y conformar un nuevo equipo para continuar con el desarrollo del Modelo de Costeo Estratégico, que sería el **producto de mayor valor para la toma de decisiones estratégicas.***”

Esta definición de costeo estratégico debe completarse previo al inicio de la Etapa de Refinamiento de la configuración para que sean considerados los ajustes o mejoras relacionadas, es decir, a más tardar el 11 de julio del 2023 según el cronograma del Programa ERP. Por lo tanto, urge avanzar en la definición del Modelo de Costeo Estratégico; además, acordar con el implementador cuándo es la fecha más tarde en la cual podría integrarse cualquier requerimiento derivado de esta fase; esto tomando en consideración que, dado los avances actuales en el inicio de esta segunda fase del proyecto, no será factible contar con las definiciones para la fecha inicialmente planificada.” (El resaltado no corresponde al original).

En vista que la propuesta de la Administración es alargar el período del proyecto Plan de Innovación como se muestra en el cronograma propuesta hasta agosto 2025 para un total de 25 meses y dado que para las definiciones requeridas en el modelo de costos se estimaron 16 meses, podría la Administración valorar que el tiempo adicional que llevaría el proyecto puede proporcionar la información definitiva para llevar a cabo la integración de lo propuesto en el modelo elaborado por Ernst & Young y lo programado en el ERP con la finalidad de aprovechar el producto requerido por la Institución.

3. Pruebas de Aceptación

La etapa de pruebas ejecuta actividades relacionadas con las pruebas de la “Solución Integral” configurada y con los desarrollos de brechas que se hayan acordado. Las Pruebas de Aceptación recaen sobre la CCSS y son esenciales para verificar que el ERP se encuentre configurado o preparado conforme con los requerimientos cartelarios.

Por tal razón desde mayo 2022, la Administración había indicado la necesidad de contar con la participación de los consultores de PwC en los procesos de pruebas unitarias e integrales para la verificación de la configuración del ambiente productivo y en noviembre 2022 mediante la Solicitud N° 011-2022 se ratificó la necesidad de que la firma de acompañamiento participara en esta etapa, esto por cuanto se debe de realizar mediante el servicio de consultoría # 8, siendo que el costo por hora corresponde a \$77 dólares

El 08 de mayo del 2023, mediante oficio sin número suscrito por la Licda. Karen Vega Torres, Directora PwC al Lic. Manuel Montillano Vivas, Director Plan de Innovación se mencionó la importancia de las pruebas, siendo un aspecto crucial para confirmar la configuración idónea del programa ERP, con la finalidad de que en el ambiente productivo disminuya los riesgos de fallas que impacten los procesos y servicios que brindan la Institución a la ciudadanía. Así mismo, se menciona que, desde mayo 2022, se había requerido la guía, conocimiento y experiencia de la firma PwC para lograr la calidad de esta fase, sin embargo, no se ha concretado la participación de PwC, en ese sentido, la firma solicita liberarse de toda responsabilidad dado que la CCSS tomó la decisión de no considerarlos en este proceso.

Esta situación llama la atención, por cuanto desde la decisión inicial para justificar la adquisición de un acompañamiento, se visualizó la necesidad de contar con el experto especializado en la tecnología SAP, en todos los procesos, más aún, dado que en la Institución no se tiene experiencia en esta tecnología, por tanto, se solicita aportar los criterios técnicos sobre la decisión valorada por la Dirección Plan de Innovación para no integrar a la firma PwC en esta etapa tan importante siendo la razón del objeto contractual de un acompañamiento externo.

Aunado a lo anterior, se requiere conocer el detalle de la metodología de pruebas en ejecución para garantizar que sean contemplados los planos de negocios (BBPs) en los escenarios planteados y todas las variantes requeridas, con la finalidad de garantizar que sean exhaustivas siendo la garantía de lo configurado, el detalle de los documentos que se aprueban, analizar si los responsables de aprobar cuentan con el conocimiento y el involucramiento del área responsable del proceso por cuanto, es a través de este proceso de control y verificación que se da certeza que lo configurado en el ERP cumple con lo requerido y se encuentra listo para su puesta en producción, siendo que una vez aceptado y si eventualmente se llegaran a requerir cambios podrían representar costos adicionales para la Caja.

Esto por cuanto si las pruebas no fueron analizadas a detalle la Institución se expone a un alto riesgo de falla una vez que inicie operaciones en el ambiente productivo y los consecuentes impactos en los servicios que brinda la Caja, entre los que se destacan falta de información contable, falta de acceso a transacciones, problemas para utilizar el sistema, imposibilidad para despachar medicamentos, atrasos en compras, problemas con los equipos críticos en relación con mantenimiento, siendo algunos de las situaciones que podrían materializarse además de los riesgos de imagen y reputacional que enfrenta la Institución por los compromisos adquiridos.

4. Aprovechamiento del Acompañamiento

Del Informe de avance de la contratación N°24 a mayo 2023, elaborado por PwC, se puede corroborar que la contratación fue aprovechada en un **43% en 24 meses**, según se muestra a continuación:

| Paquete Servicio | Contratado | | Ejecutado |
|---|----------------|-------------|------------------------------------|
| | Tiempo | Monto | |
| Servicios Consultoría # 1 Acompañar en la ejecución del Programa de Implementación y Consolidación del ERP, por medio de proveer recursos profesionales con conocimiento técnico y experiencia para asesorar a los equipos de trabajo de la CCSS en el desarrollo del proyecto medular de implementar el Sistema ERP, así como de los proyectos complementarios | 24 meses | \$1,103,520 | 100% \$1,103,520 |
| Servicios Consultoría # 2 Acompañar en el aseguramiento de la calidad de los Planos de Negocio diseñados por el implementador del Sistema ERP, por medio de proveer especialistas para aplicar la revisión y emitir recomendaciones, de manera que estos diseños logren atender las necesidades de la CCSS e integren las mejores prácticas. | 3 meses | \$308,352 | 100% \$308,352 |
| Servicios Consultoría # 3 Acompañar en la transferencia de conocimiento en mejores prácticas y procesos integrales del ERP, a los usuarios clave a nivel institucional, durante la etapa de preparación del proyecto medular de implementar el Sistema ERP. | 3 meses | \$308,352 | 100% \$308,352 |
| Servicios Consultoría # 4 Acompañar en el aseguramiento de la calidad de los entregables generados por el implementador del Sistema ERP, por medio de proveer especialistas para aplicar la revisión y emitir recomendaciones, de manera que los entregables cumplan con los objetivos definidos y los resultados esperados | 23 entregables | \$345,000 | 5 entregables 21.7% \$75,000 |
| Servicios Consultoría # 5 Acompañar en la transferencia de conocimiento en el uso de los procesos y funcionalidades habilitadas en el Sistema ERP implementado, a los usuarios clave a nivel institucional, durante la etapa de pruebas del proyecto medular de implementar el Sistema ERP". | 6 meses | \$616,704 | 0% \$0 |
| Servicios Consultoría # 7 Acompañar en el inicio de operaciones y durante el periodo de estabilización de la nueva solución, por medio de proveer especialistas para acompañar a los usuarios clave, a nivel local y central, en la realización de las transacciones (operaciones) con el ERP. | 24 meses | \$882,816 | 100% \$882,816 |



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: coincss@ccss.sa.cr

| | | | |
|---|--|----------------------|-----------------------------------|
| Servicios Consultoría # 8 Proveer servicios de consultoría especializados para acompañar a la CCSS en la realización de actividades relacionadas con la implementación del Portafolio de Innovación, las cuales no fueron planificadas en los paquetes de servicios anteriores, pero siempre relacionadas con el logro de los beneficios y realización de proyectos y acciones del Portafolio de Innovación | 12,000 horas | \$924,000 | 2,113 horas 17.6% \$162,701 |
| Servicios Consultoría # 9 Proveer la logística para efectuar las capacitaciones o los talleres planificados en los programas y proyectos del Portafolio de Innovación, a fin de acompañar a los funcionarios de la CCSS a prepararse para abordar esta transformación institucional. | 1,000 personas de 4 horas 1,000 personas de 8 horas | \$20,000 \$50,000 | 6,3% \$4,430 |
| Total | | \$4,969,880 | \$2,845,717 |

Fuente: Informe de avance de la contratación N°24

Del cuadro anterior, se aprecia como la Administración ha ejecutado la contratación del acompañamiento, siendo que el objetivo de la compra que correspondía a:

“Contratar servicios profesionales de consultoría para la asesoría, guía y acompañamiento en el desarrollo de la Fase de Implementación de la solución integral tipo ERP de clase mundial en el Plan de Innovación, el cual busca mejorar los procesos financieros, logísticos, de producción y de mantenimiento mediante la implantación de mejores prácticas y la implementación de una solución tecnológica tipo ERP clase mundial.”

Siendo que la compra fue justificada por la relevancia que tenía para la Institución contar con el acompañamiento de una firma experta en la tecnología SAP donde se detalló:

*“Este acompañamiento debe de ser un equipo con conocimiento de la **solución adquirida por la CCSS (SAP HANA)**, el cual tendría participación **en todas las actividades críticas del proyecto** apoyando al equipo contraparte de la CCSS en aspectos como la replicación de las capacitaciones, la facilitación para el despliegue de la solución a toda la Institución, y desde luego, aportando criterio experto, vigilancia de los beneficios de negocios, apoyando la gestión de riesgos, calidad, tiempo y costo del Programa del ERP, hasta la participación como parte del equipo contraparte de la CCSS en el despliegue del Sistema ERP implementado a toda la Institución”. (El resaltado no corresponde al original).*

Dado que la Administración consideró la ampliación del contrato por 24 meses más, este Órgano de Fiscalización y Control resalta la importancia de que se analice en qué etapas de riesgo se requiere contar con el asesor experto en el proyecto para que pueda contribuir con la debida verificación y validación en el avance de las diferentes etapas, para fortalecer la toma de decisiones, siendo que su función no corresponde a una fiscalización sino a un apoyo desde la experiencia del ERP.

CONSIDERACIONES FINALES

En virtud de lo anterior, se deben analizar las observaciones vertidas en el presente documento relacionadas con el cronograma del proyecto que fue aprobado por Junta Directiva, siendo de vital importancia los criterios técnicos y financieros circunscritos al traslado de la salida en vivo a enero 2025, con la unificación de las fases, así como proceder con la debida cuantificación de las sumas adicionales en las que incurría la Institución por esta modificación.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: coincss@ccss.sa.cr

Aunado a lo anterior, se resalta la importancia de que, en vista que el tiempo del proyecto se extendió, la Administración debe revisar las acciones requeridas en el modelo de costos que está siendo configurado en el ERP y que se pueda alinear con el modelo de costos propuesto por la firma Ernst & Young (E&Y), por el cual la Institución ya invirtió un total de \$735,185.43 (setecientos treinta y cinco mil ciento ochenta y cinco dólares con cuarenta y tres céntimos).

Finalmente, en relación con la fase de pruebas, que es una de las etapas críticas del proyecto para asegurar que lo configurado se alinee con lo propuesto y requerido por la Institución, la Administración tomó la decisión de no participar a la firma de acompañamiento PwC en esta etapa, por tanto, se debe valorar esta decisión ante los riesgos operativos, y reputacionales, de no alcanzar el objetivo del Plan de Innovación, ante posibles eventos que se puedan presentar con la salida en vivo, lo cual puede provocar costos adicionales para la Caja. Todo ello considerando que la contratación del acompañamiento se hizo por cuanto la institución carece de conocimiento y experiencia en la tecnología SAP.

Asimismo, se considera de vital importancia el examen exhaustivo y pertinente de lo indicado, en cuanto a las acciones que permitan garantizar la protección del patrimonio institucional, el cumplimiento del marco normativo aplicable y en fin cumplir con el objetivo del ERP, el cual refiere a que la Caja logre una automatización a nivel institucional de la gestión financiera, administrativa y logística. Aunado a lo anterior, es importante indicar que el ERP será requerido para la implementación de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (NICSP); por cuanto, para la implementación de esta normativa, se requiere la actualización tecnológica de los sistemas financieros, para lo cual la institución está enfocando sus esfuerzos en el Plan de Innovación.

Realizadas las consideraciones anteriores, se solicita, mantener informado a este órgano de Fiscalización y Control de las acciones realizadas.

Atentamente,

AUDITORÍA INTERNA

M.Sc. Olger Sánchez Carrillo
Auditor

OSC/RJS/ACC/EVG/CAG/lbc

Anexo(1)

1. Modelo de tarea EDT.

- C. Doctor Marino Ramírez Carranza, gerente a.i., Gerencia Médica-2901.
Ingeniera Susan Peraza Solano, directora, Dirección de Planificación Institucional-2902.
Licenciada Gabriela Artavia Monge, gerente a.i. Gerencia Financiera -1103.
Máster Vilma Campos Gómez, gerente, Gerencia Administrativa-1104.
Máster Eithel Corea Baltodano, gerente a.i, Gerencia Logística -1106.
Ingeniera María de los Ángeles Gutiérrez Brenes, gerente a.i., Gerencia Infraestructura y Tecnologías -1107.
Licenciado Jaime Barrantes Espinoza, gerente, Gerencia de Pensiones -9108.
Auditoría-1111

Referencia: ID-92214



"Garantiza la autenticidad e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita"

Anexo # 1

| Id | Modo de tarea | EDT | Task Name | Duración | Comienzo | Fin | Predecesoras |
|-----|---------------|---------|---|-----------|--------------|--------------|---------------|
| 0 | | 0 | Programa Implementación del ERP | 1352 días | mar 21/1/20 | jun 4/8/25 | |
| 1 | | 1 | Inicio del proyecto modular | 0 días | lun 16/11/20 | lun 16/11/20 | |
| 2 | | 2 | Replanificación | 40 días | vie 3/3/23 | lun 8/5/23 | |
| 3 | | 2.1 | Inicio de replanificación | 0 días | vie 3/3/23 | vie 3/3/23 | |
| 4 | | 2.2 | Plan de gestión del programa aprobado | 20 días | vie 3/3/23 | jue 30/3/23 | |
| 7 | | 2.3 | Contratos ampliados | 35 días | vie 10/3/23 | lun 8/5/23 | |
| 14 | | 2.4 | Recursos Humanos aprobados | 36 días | vie 3/3/23 | mar 2/5/23 | |
| 18 | | 2.5 | Relanzamiento de Programa de Implementación Final | 0 días | mar 11/4/23 | mar 11/4/23 | |
| 19 | | 3 | Proyecto Modular (P1.01) - Implementación del ERP | 1138 días | lun 16/11/20 | jun 4/8/25 | |
| 20 | | 3.1 | Planificación | 44 días | lun 16/11/20 | vie 29/1/21 | |
| 21 | | 3.1.1 | Plan de trabajo [E1] | 44 días | lun 16/11/20 | vie 29/1/21 | |
| 26 | | 3.2 | Preparación inicial ERP | 246 días | lun 16/11/20 | lun 22/11/21 | |
| 52 | | 3.3 | Diseño | 285 días | vie 5/3/21 | jue 12/5/22 | |
| 77 | | 3.4 | Ciclo I: Funcionalidades Básicas | 494 días | lun 23/8/21 | lun 11/9/23 | |
| 159 | | 3.5 | Quick Wins | 516 días | mié 17/3/21 | vie 12/5/23 | |
| 226 | | 3.6 | Actualización de Entregables de Diseño finalizada [E30] | 82 días | mar 11/7/23 | mar 7/11/23 | |
| 238 | | 3.7 | Ciclo II: Funcionalidades Extendidas y Refinamiento Funcionalidades Básicas | 187 días | vie 13/10/23 | vie 26/7/24 | |
| 239 | | 3.7.1 | Construcción de funcionalidades extendidas finalizadas | 107 días | vie 13/10/23 | mié 3/4/24 | |
| 261 | | 3.7.2 | Pruebas ejecutadas (Ciclo II) | 112 días | mar 13/2/24 | vie 26/7/24 | |
| 262 | | 3.7.2.1 | Pruebas internas ejecutadas - Ciclo II [E36] | 53 días | mar 13/2/24 | lun 6/5/24 | |
| 268 | | 3.7.2.2 | Inventario definitivo de 11000 usuarios finales y equipamiento finalizado [P1.14] | 0 días | jue 7/3/24 | jue 7/3/24 | 282CF-20 días |
| 269 | | 3.7.2.3 | Pruebas integrales de aceptación ejecutadas - Ciclo II [E37] | 91 días | mié 13/3/24 | vie 26/7/24 | |
| 287 | | 3.8 | Capacitación | 170 días | mié 24/4/24 | lun 23/12/24 | |
| 305 | | 3.9 | Preparación final | 314 días | vie 3/11/23 | mar 18/2/25 | |
| 371 | | 3.10 | Puesta en Marcha | 132 días | lun 6/1/25 | mié 16/7/25 | |
| 400 | | 3.11 | Brindar atención a través de la Mesa de ayuda | 132 días | lun 6/1/25 | mié 16/7/25 | 373CC |
| 401 | | 3.12 | Puesta en marcha Ola-2 | 73 días | mar 22/4/25 | jun 4/8/25 | 386 |
| 402 | | 4 | Integración de Proyectos complementarios | 1208 días | mar 21/1/20 | lun 6/1/25 | |
| 403 | | 4.1 | Definición de Requisitos | 838 días | lun 3/2/20 | mar 11/7/23 | |
| 413 | | 4.2 | Preparación de Datos | 1177 días | mar 21/1/20 | mié 20/11/24 | |

| Id | Modo de tarea | EDT | Task Name | Duración | Comienzo | Fin | Predecesoras |
|-----|---------------|-------|--|----------|-------------|--------------|--------------|
| 414 | | 4.2.1 | P1.05 "Coordinar la depuración y preparación de datos" | 394 días | mar 11/4/23 | mié 20/11/24 | |
| 417 | | 4.2.2 | P1.06 "Preparar inventario y valuación de activos fijos" | 820 días | lun 28/6/21 | mié 20/11/24 | |
| 421 | | 4.2.3 | P1.07 Preparar los datos maestros de bienes y servicios institucionales | 281 días | mar 21/1/20 | mié 3/3/21 | |
| 423 | | 4.2.4 | P1.08 "Levantar datos para la gestión de mantenimiento" | 394 días | mar 11/4/23 | mié 20/11/24 | |
| 426 | | 4.2.5 | P1.09 Preparar los datos maestros de proveedores | 89 días | mar 3/3/20 | vie 3/7/20 | |
| 428 | | 4.2.6 | P1.11 "Preparar los auxiliares de cuentas contables" | 394 días | mar 11/4/23 | mié 20/11/24 | |
| 431 | | 4.2.7 | P1.12 "Preparar los datos maestros de hojas de ruta de los procesos productivos" | 394 días | mar 11/4/23 | mié 20/11/24 | |
| 434 | | 4.3 | Preparación de los Sistemas de CCSS | 764 días | lun 1/11/21 | lun 6/1/25 | |
| 511 | | 4.4 | Preparación de componentes TIC | 449 días | lun 16/1/23 | mié 20/11/24 | |
| 532 | | 4.5 | Actualización de Normativa | 338 días | lun 23/1/23 | jue 20/6/24 | |