

RESUMEN EJECUTIVO

El presente estudio se realizó según el Plan Anual Operativo 2019 del Área de Tecnologías de Información y Comunicaciones de la Auditoría Interna, con el fin de evaluar el Proyecto Sistema Integrado Gestión de la Personas (SIPE).

Al respecto, se determinó oportunidades de mejora en la definición del alcance del proyecto, así como en la organización del proyecto establecida en el Plan de esta iniciativa, en cuanto a representación de niveles estratégicos, regionales y locales, así como en su oficialización.

Por otra parte, se determinó que el proyecto no dispone de un estudio integral formalizado en torno a la valoración de la factibilidad, técnica, operativa, financiera y de otra índole que permita la planificación y sostenibilidad de los recursos para su ejecución.

Es necesario destacar la importancia de la gestión de riesgos del proyecto, tanto su identificación, actualización como su plan de tratamiento a fin de determinar situaciones que impacten el alcance de sus objetivos.

Adicionalmente, se evidenció la falta de una gestión integral de costos que incluyera todos los rubros que ha representado la inversión asociada al SIPE desde el inicio de este estratégico proyecto, lo cual se ve afectado también por la falta de una herramienta que apoye esta tarea.

En ese sentido, la gestión de tiempo del proyecto presenta la posibilidad de mejorar la elaboración y gestión del cronograma, de manera que incluya detalladamente todas las actividades asociadas al diseño, desarrollo, implementación y puesta en funcionamiento de los diferentes módulos que conforman las fases del SIPE.

En cuanto a la capacitación de usuarios del SIPE, es preciso disponer de una estrategia documentada y oficializada incorporando los diferentes actores que apoyen el proceso o que requieran servicios de esta solución.

Asimismo, la gestión integral del cambio es clave para lograr beneficios en el proceso de implementación y puesta en funcionamiento de cada una de sus fases.

Finalmente, es relevante la gestión periódica de rendición de cuentas de proyecto, a fin de monitorear su avance y tomar las acciones correctivas en caso de requerirse. Asimismo, la definición de estrategias para lograr una exitosa implementación y la definición de todas las necesidades de infraestructura tecnológica que soporten el software, serán factores críticos de éxito para esta importante iniciativa.

En virtud de lo expuesto, este Órgano de Fiscalización ha solicitado a la Gerencia General, se adopten acciones concretas para la atención de las recomendaciones definidas en el presente informe, en congruencia con lo establecido en el marco normativo aplicable.

ÁREA TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIONES

EVALUACIÓN DE CARÁCTER ESPECIAL SOBRE LA GESTIÓN DEL PROYECTO SISTEMA INTEGRADO GESTIÓN DE LAS PERSONAS TRABAJADORAS DE LA CAJA COSTARRICENSE DEL SEGURO SOCIAL (SIPE).

DIRECCIÓN DE ADMINISTRACION Y GESTION DE PERSONAL U.E 1131.

ORIGEN DEL ESTUDIO

El presente estudio se efectuó en atención al Plan Anual Operativo del 2019 para el Área de Tecnologías de Información y Comunicaciones.

OBJETIVO GENERAL

Evaluar la gestión del Proyecto Sistema Integrado Gestión de las Personas Trabajadores (SIPE) de la Caja Costarricense del Seguro Social.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Revisar el alcance definido para el proyecto Sistema Integrado de Gestión de las Personas (SIPE).
- Verificar la estructura de organización del proyecto.
- Revisar el avance del Proyecto SIPE.
- Determinar la gestión de cambios efectuada en el desarrollo del proyecto.
- Revisar el análisis y gestión de riesgos efectuado en el proyecto SIPE.
- Verificar la identificación de necesidades de infraestructura tecnológica en la implementación del SIPE.

ALCANCE

El estudio comprende las acciones realizadas por la Administración Activa en torno a la gestión del Proyecto Sistema Integrado de gestión de las Personas (SIPE), en el periodo comprendido entre el 5 de enero del 2018 al 15 de octubre del 2019.

La presente evaluación se realizó conforme a las disposiciones señaladas en las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, emitido por la Contraloría General de la República.

METODOLOGÍA

Para el cumplimiento de los objetivos indicados se ejecutaron los siguientes procedimientos metodológicos:

- Entrevistas realizadas a los siguientes funcionarios: MSc. Ana Lucía Vargas Castro, Jefe del Área de Información en Recursos Humanos / Enlace para Coordinación SIPE, Máster Laura Paz Morales, Jefe Subárea Sistema Automatizado en Recursos Humanos del Área de Información en Recursos Humanos, Máster Danilo Hernández Monge, Jefe del Área de Ingeniería en Sistemas (AIS) de la DTIC y el Ing. Marco Vinicio García Vargas, analista de Sistemas de Recursos Humanos de la AIS.
- Revisión de documentos entregados por el Área de Información y Recursos Humanos y la Gerencia Administrativa.
- Instrumentos aplicados por este Órgano de fiscalización a funcionarios de oficinas de Recursos Humanos, así como a encargados de los Centros de Gestión Informática en las siguientes Unidades:
 - Dirección Red Integrada de Prestación de Servicios de Salud Región Brunca
 - Dirección Red Integrada de Prestación de Servicios de Salud Región Chorotega
 - Dirección Red Integrada de Prestación de Servicios de Salud Región Huetar Norte
 - Dirección Regional de Sucursales Huetar Norte
 - Hospital de Ciudad Neilly
 - Hospital Dr. Tomás Casas Casajus
 - Hospital Nacional de Geriatria y Gerontología
 - Hospital de San Vito
 - Hospital Dr. Enrique Baltodano Briceño.
 - Hospital Dr. Fernando Escalante Pradilla.
 - Hospital Dr. Carlos Luis Valverde Vega
 - Hospital San Francisco de Asís.
 - Hospital de San Carlos.
 - Hospital de Golfito Manuel Mora Valverde
 - Área de Salud de Golfito
 - Área de Salud Pérez Zeledón
 - Área de Salud de Coto Brus
 - Área de Salud de Tilarán
 - Área de Salud Chomes-Monteverde
 - Área de Salud Orotina-San Mateo
 - Área de Salud de Florencia
 - Área de Salud Ciudad Quesada
 - Área de Salud Fortuna
 - Área de Salud de Buenos Aires
 - Área de Salud de Naranjo

MARCO NORMATIVO

- Ley General de Control Interno, No.8292.
- Normas de Control Interno para el Sector Público.
- Normas Técnicas para la Gestión y Control de las Tecnologías de la Información (CGR).
- Modelo de Organización de Centros de Gestión Informática.

ASPECTOS NORMATIVOS QUE CONSIDERAR

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

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

ANTECEDENTES

El Plan de Proyecto del Sistema Integrado de Gestión de las Personas Trabajadoras de la Caja Costarricense de Seguro Social (SIPE), de enero del 2017, señaló como objetivo general el siguiente:

“Desarrollar e implementar un sistema integrado de gestión de las personas trabajadoras de la Caja Costarricense de Seguro Social, mediante una plataforma web, que facilite la aplicación de pago de salarios, por medio del registro de datos desde la óptica de usuario final, la consulta del expediente laboral del funcionario e información histórica de planilla salarial”.

Los objetivos específicos planteados en el mencionado documento son los siguientes:

- *Digitalizar y migrar la información de los expedientes personales y planillas salariales de todas las personas trabajadoras de la institución, en los formatos actuales de imágenes, documentos y microfilm.*
- *Desarrollar un portafolio de reglas del negocio basado en mejores prácticas en el tema de la gestión de las personas que se adapten a una plataforma web, a partir de las herramientas existentes: SPL y SOGERH.*
- *Desarrollar una herramienta web de gestión local de recursos humanos, con visión de usuario final, que fortalezca el control y ejecución segura de todos los procesos de recursos humanos, que permita las validaciones necesarias para ejecutar el proceso de planillas institucional.*
- *Revalidar el marco normativo que esté directamente relacionado con la gestión de pago y de manejo del expediente personal, para presentar las propuestas de ajuste correspondiente.*

Aprobación del Proyecto SIPE en la Gerencia Administrativa

Mediante oficio DGAP-0104-2017 del 06 de febrero del 2017 el Lic. Guillermo Abarca Agüero, Director de Administración y Gestión de Personal de ese momento traslada al Lic. Ronald Lacayo Monge, Gerente Administrativo, el Plan del Proyecto SIPE Sistema Integrado de Gestión de la Personas.

En ese sentido, mediante GA-41405-2017 del 27 de febrero del 2017 el Lic. Lacayo Monge, indicó al Lic. Abarca Agüero, lo siguiente:

(...) Una vez analizado el Plan del Proyecto, se constata que el mismo contribuye con el desarrollo estratégico de los planes gerenciales, asimismo presenta las perspectivas de alcance tiempo y costo referidos en el documento, quedan do claro que no incluye la totalidad de los requerimientos de un Sistema Integral para la Gestión de Recursos Humanos...”

(...) se les solicita continuar con el trabajo que han venido realizando en el contexto de desarrollo de la etapa I del Proyecto SIPE, según lo planteado en su esquema de trabajo, procurando llevar al mínimo posible los plazos que se señalan...”

Organización del proyecto

En cuanto a la organización en el Plan del Proyecto de enero 2017, se establecieron los siguientes roles y responsabilidades, así como la designación de funcionarios respectiva:

Tabla No.1 Roles y Responsabilidades

Rol	Responsabilidad	Designación
Patrocinador	Es quien da el apoyo total y la autorización para iniciar el proyecto. En este caso sería la máxima autoridad de la Unidad ejecutora: el director. Hace I proyecto del conocimiento de las autoridades superiores.	Lic. Guillermo Abarca Agüero
Director del Proyecto	Es quien tiene la responsabilidad y autoridad total para gestionar y manejar el proyecto. Esto incluye liderar la planificación y el desarrollo de todos los productos del proyecto	Lic. Walter Campos Paniagua
Comisión Ejecutiva	Representantes de diferentes unidades involucradas en el proyecto, toman decisiones en cuanto a los productos, coordinan y supervisan el avance de la comisión técnica y del equipo del proyecto	Máster Lucía Vargas Castro Máster Natalia Villalobos Leiva Máster Laura Paz Morales Licda. Dylana Jiménez Méndez
Comisión Técnica	Es uno o varios representantes de la Unidad solicitante, su responsabilidad es facilitar la obtención de información, aclarar dudas, llevar a cabo las pruebas.	Lic. Jorge Sandoval Sánchez Lic. Carlos Zúñiga Jiménez

Equipo de Trabajo	Encargados de desarrollar e implementar los productos que se generan dentro del proyecto, realizar pruebas.	Licda. Cinthya Agüero Ceciliano Lic. Richard Vega Mora Lic. Steven Rodríguez Suárez Licda. Karen Carvajal Villalobos Lic. Rodrigo Benavides Licda. Roció Calderón Licda. Marielos Sánchez Sr. Kenneth Anchía
Unidades de apoyo	Brindar asesoría en temas del proyecto, para facilitar su desarrollo e implementación o para proveer de herramientas.	Lic. Gilbert Montero Fernández Máster Sergio Paz Morales

Fuente: Plan de Proyecto.

Por otro lado, mediante oficio DAGP-0484-2019 del 27 de mayo del 2019, el Lic. Walter Campos Paniagua Subdirector a/c de la Dirección Administración y Gestión de Personal informa a las jefaturas de Área de la Dirección de Administración y Gestión de Personal, al Dr. Juan Carlos Esquivel, Director CENDEISSS y al Lic. Luis Bolaños Guzmán, Director, Dirección de Bienestar Laboral, sobre el esquema de administración del proyecto SIPE, señalando sobre el rol de la Msc Lucía Vargas Castro, lo siguiente:

“(...) se establece como enlace a la MSc. Ana Lucía Vargas Castro, Jefe del Área de Información en Recursos Humanos, correo electrónico lvargass@ccss.sa.cr para la coordinación de toda actividad relacionada con el alcance de cada una de las etapas establecidas en el desarrollo del Sistema Integrado de Gestión de las Personas...”

Herramientas tecnológicas existentes de Gestión de Recursos Humanos

De acuerdo con el inventario de las plataformas existentes tanto las desarrolladas y administradas por la Dirección de Administración y Gestión de Personal como por la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones, se determinó que las siguientes herramientas deberían ser consideradas en SIPE I:

1. Web (DGAP):

- SIAE
- SREM
- SCEN
- SIED
- Oficina Virtual
- SNAC

2. Cobol (DTIC):

- PLANUEVA
- SPL

3. Cobol (Presupuesto):

- PLAZAS

Programa Rhuta 80/20

En el Informe de avance Plan de transformación Gerencial remitido por el Lic. Ronald Lacayo Monge, Gerente Administrativo, a la Presidencia Ejecutiva y Gerencia General mediante oficio GA-0396-2019 del 20 de marzo del 2019, se indica sobre el tema lo siguiente:

“Con el Programa Rhuta 80/20 la Gerencia Administrativa busca la mejora, a través de la implementación y desarrollo de las herramientas que soporten la gestión de recursos humanos, como parte de una estrategia de transformación de los recursos humanos en nuestra Institución, a través de proyectos interrelacionados que facilitan la automatización, estandarización, optimización de recursos, agilidad en la prestación de los servicios, transparencia y la oportunidad en la gestión de recursos humanos y el bienestar laboral...”

Con este programa pretendemos revertir el actual 80/20, que significa que hoy el 80% del tiempo de los funcionarios de las oficinas de Recursos Humanos en la Institución, se destina a labores de trámites relacionados con el pago, la gran mayoría manualmente, y apenas un 20% del tiempo se puede destinar a la gestión del talento, desarrollo de capacidades, clima organizacional, evaluación y otros temas fundamentales para una correcta gestión de los recursos humanos.

RHUTA 80/20 busca revertir dicha situación, automatizando los procesos manuales y repetitivos, permitiendo con ello mejorar la productividad de nuestros gestores del recurso humano, permitiendo cubrir las áreas que hoy están en desventaja.

De conformidad con el documento citado supra el Programa Rhuta 80/20 se encuentra conformado por proyectos relacionados con la automatización de procesos del área de recursos humanos y del bienestar laboral, ente los cuales se encuentra el Sistema Integrado de Gestión de las Personas (SIPE), cuyo objetivo definido es:

“(...) Evolucionar hacia una gestión dinámica del Talento Humano en la CCSS, mediante habilitadores tecnológicos que integren los procesos de gestión de las personas, minimizando los trámites manuales con altos niveles de seguridad y oportunidad en las transacciones...”

Dentro de los beneficios específicos del SIPE, señalados en el Plan de Transformación Gerencial de la Gerencia Administrativa, se identificaron los siguientes:

- *Impacto ambiental: Reducción en el uso de 22.400 resmas de papel al año.*
- *Impacto económico: Menos gasto por pago de tiempo extraordinario, reducción anual de \$736.000,00 que equivalen a 103.850 horas hombre al año.*
- *Simplificación de trámites.*
- *Expediente laboral único.*
- *Estandarización de procesos.*
- *Única plataforma institucional integrada.*
- *Controles automatizados del sistema.*

- *Cero papeles, reduciendo anualmente, entre otros: 301.811 acciones de personal, 485.653 movimientos de personal y 137.265 boletas de vacaciones.*
- *Mejora en oportunidad de pagos interinos, pasando de 61 a 15 días.*

Por otra parte, el Informe de avance Plan de transformación Gerencial indicado, se refiere al Programa Gestión de las Personas, indicando lo siguiente:

“El Programa Gestión de las Personas tiene como objetivo general, el ejercer control y seguimiento sobre la implementación articulada, integrada y oportuna del conjunto de proyectos de fortalecimiento de la gestión de las personas. Y como objetivos específicos ejecutar, tanto el Plan de Acción de la Política Institucional de Gestión de las Personas (PIGP), como el Plan de Trabajo del Modelo Institucional de Gestión de las Personas (MIGP).”.

Modelo Institucional de Gestión de las Personas

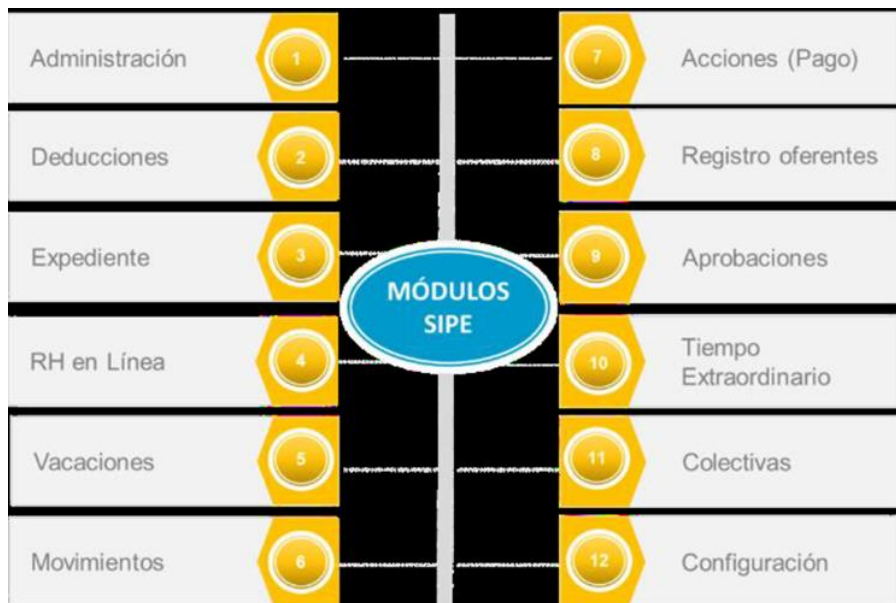
De acuerdo con el Informe de Avance del Plan de Transformación Gerencial de la Gerencia Administrativa de marzo del 2019, el Modelo Institucional de Gestión de las Personas fue elaborado en el contexto del Proyecto Desarrollo Integral de las Funciones Estratégicas de Recursos Humanos, coordinado desde la Gerencia Administrativa a través del Convenio de Cooperación Técnica entre la Caja Costarricense de Seguro Social y la Organización Panamericana de la Salud- Oficina Regional para las Américas Organización Mundial de la Salud, el cual finalizó el 30 de abril del 2018, al respecto se indica:

“(...) constituye el conjunto de lineamientos basados en prácticas líderes y agrupados en ejes, a partir de las cuales se define y orienta la filosofía de gestión de las personas y la construcción de la Agenda de Talento, en la Caja Costarricense de Seguro Social, para liderar el desarrollo de las personas trabajadoras e impactar a través de la cultura, los servicios que brinda la Institución hacia los usuarios, como objetivo único y articulado de desempeño y productividad, a fin de permear la forma de hacer las cosas...”

Módulos que conforman el SIPE:

Se encuentra conformado por los módulos que se detallan en la siguiente figura:

Figura 1. Módulos conforman SIPE



Fuente: Programa Rhuta 80/20, Gerencia Administrativa

De forma complementaria, el documento indicado señala lo siguiente:

“(...) El proyecto comprende tres procesos que impactan en la gestión local como lo son:

1. *Digitalización y migración de la información de los expedientes personales y planillas de todas las personas trabajadoras de la institución.*
2. *Desconcentración del proceso de digitación de planillas a partir de la conversión del módulo de captura del sistema PLANUEVA, a una versión Web que permita mejorar la seguridad del proceso y a su vez la digitación desde el nivel local de todos los procesos de pago.*
3. *Desarrollo a partir de la experiencia SOGERH, a una herramienta web de gestión local de recursos humanos, con visión de usuario final, que fortalezca el control y ejecución segura de todos los procesos de recursos humanos, que permita las validaciones necesarias para ejecutar el proceso de planillas institucional.*

La integración de estos procesos permitirá una mejora en la gestión local de las unidades de recursos humanos, que comprenderá entre otras cosas:

1. *Una mejora en el manejo documental de los procesos de recursos humanos, a través de un replanteamiento de la gestión del Archivo Central y de la conformación y resguardo del expediente laboral de la persona trabajadora en la institución, así como de la información de las planillas históricas de la Institución, de manera que se pueda poner a disposición de las unidades de recursos humanos y de las personas trabajadoras.*
2. *Permitir la captura de datos al sistema de pagos a través de una nueva plataforma, mediante el desarrollo de una versión web que permita mejorar la seguridad en el registro y envío de la información de pago, desde las unidades de gestión local de recursos humanos.*

3. *Evolucionar a un concepto de gestión de recursos humanos de “autoservicio”, que permita la estandarización y regulación de los procesos propios de recursos humanos, mediante el desarrollo de una herramienta que facilite las actividades que intervienen en torno a la persona trabajadora, impacte directa o indirectamente el sistema institucional de pago (planilla) y que provea a la administración de información y trámite de pago de salarios, con mayores estándares de seguridad y oportunidad de los procesos. Como resultado de lo anterior, se conformará un expediente laboral electrónico, considerando especialmente, aspectos de resguardo, accesibilidad y mejora de la calidad de la información de los expedientes y la reducción del tiempo en tramitología (...)*”

Presentación del SIPE al Jerarca de la Institución

Mediante oficio GA-1833-2018, de fecha 19 de diciembre de 2018, el Lic. Ronald Lacayo Monge, Gerente Administrativo, solicitó a los miembros de Junta Directiva, espacio en agenda para presentar el avance del proyecto SIPE, indicando lo siguiente:

“(...) el Proyecto SIPE es parte de un conjunto de iniciativas que esta Gerencia impulsa, a través de un plan de transformación de los recursos humanos, conformado por los siguientes Programas:

- *Programa Rhuta 80/20: En el cual se encuentra el desarrollo del SIPE, y con el que se revierte el actual 80/20, que significa que, el 80% del tiempo de las oficinas de recursos humanos que hoy día se destina a tramitología de documentos (pago de salarios, vacaciones, entre otros), pueda destinarse, entre otras cosas a:*

- o Desarrollar la salud ocupacional de los funcionarios de la Institución, mediante aplicativos que registren datos para el control de factores de riesgo del trabajo y la vigilancia de la salud laboral, para la oportuna toma de decisiones que favorezcan las acciones preventivas y correctivas que beneficien la salud laboral en todos los centros de trabajo de la CCSS.*

- o Gestionar el talento humano, que hoy día apenas alcanza en el mejor de los casos, un 20% del tiempo de las oficinas de recursos humanos, y con el cual, entre otras cosas, se busca no sólo emplear al personal más calificado y valioso, sino también retenerlo en la organización, y ubicarlo en una posición donde sus habilidades sean óptimamente utilizadas, en beneficio de todos los usuarios de la CCSS.*

- o Gestión del clima organizacional, a través de habilitadores tecnológicos que permitan identificar rápidamente las fortalezas culturales y las oportunidades para mejorar.*

- *Programa Gestión de las Personas: Con el cual se fortalece la gestión de las personas, en lo que corresponde a la planificación, gobernanza y administración del recurso humano, de acuerdo con las políticas vigentes, basados en mejores prácticas y alineados con las necesidades institucionales. Contemplando, además, la implementación del plan de acción de la Política Institucional de Gestión de las Personas.*

Con esta transformación de los recursos humanos, la Institución evoluciona hacia una gestión dinámica de su Talento Humano, a través de habilitadores tecnológicos que integren los procesos de gestión de las personas, minimizando de esta manera, los trámites manuales que actualmente consumen el tiempo de las oficinas de recursos humanos (80%); todo esto, con altos niveles de seguridad y oportunidad en las transacciones.

Todo lo anterior, -basado en el Modelo de Gestión de las Personas, y articulado con los distintos participantes en la materia- conforma el plan de transformación de los recursos humanos, el cual será presentado a esa estimable Junta Directiva en el I semestre del 2019...”

En ese sentido, la Junta Directiva, en el artículo 20° de la sesión No. 9020, celebrada el 28 de febrero de 2019, acordó con relación al SIPE, lo siguiente:

“(...) Se tiene a la vista el oficio N° GA-1833-2018, de fecha 19 de diciembre de 2018, firmado por el licenciado Lacayo Monge, Gerente Administrativo, mediante el cual atiende lo solicitado en el artículo 19° de la sesión N° 8997, celebrada el 25 de octubre de 2018 que, en lo conducente, literalmente se lee así:

“Con respecto al asunto indicado, y en atención a lo requerido por esa estimable Junta Directiva, en el artículo 19° de la sesión N° 8997, celebrada el 25 de octubre de 2018, se solicita incluir en agenda el tema “Presentación de avance del Proyecto SIPE”.

Por tanto, habiéndose realizado la presentación pertinente por parte del Lic. Ronald Lacayo Monge, Gerente Administrativo, la Sra. Lucía Vargas Castro y Sr. Richard Vega Mora, Dirección de Administración y Gestión de Personal, y con base en la recomendación del licenciado Lacayo Monge, Gerente Administrativo, en el citado oficio GA-1833-2018, la Junta Directiva ACUERDA:

ACUERDO PRIMERO: Dar por conocida la presentación de avance del Proyecto SIPE, y declarar este proyecto de interés institucional, dado el impacto estratégico que el mismo tiene en la gestión de la Caja.

ACUERDO SEGUNDO: Autorizar a la Dirección Administración y Gestión de Personal y la Gerencia Administrativa para que utilicen el esquema de sustitución de plazas aprobado por la Junta Directiva en el artículo 19° de la sesión N°8921, celebrada el 10 de agosto del 2017, por un período de 12 (doce) meses, específicamente para las siguientes plazas...”

HALLAZGOS

1. SOBRE EL ALCANCE DEL PROYECTO SIPE

De acuerdo con revisión de la información aportada por la Administración y las entrevistas efectuadas sobre el Proyecto Sistema Integrado de Gestión de las Personas (SIPE), se identificaron oportunidades de mejora relacionadas con la definición del alcance del proyecto:

- Se determinaron variaciones en el alcance definido en el documento denominado “Plan de proyecto: Sistema Integrado de gestión de las personas trabajadoras de la Caja Costarricense de Seguro Social”, de enero del 2017 cuya conceptualización inicial indicaba:

*“El proyecto se divide en etapas, en la primera etapa, que es la que acá nos interesa, **el alcance se limita básicamente al registro de la información de los funcionarios** que sirva de insumo para realizar los pagos de planilla correspondiente. Este registro se lleva a cabo por personal de la Oficina de Recursos Humanos.*

Posteriormente la información registrada será insumo para el procesamiento del pago en SPL y estará disponible para consulta tanto de Oficinas, como por los funcionarios.” (Destacado no corresponde al original)

Por otra parte, en Sesión No.9020 del 28 de febrero del 2019, la Junta Directiva, aprobó en el Artículo 20, en relación con la importancia del SIPE, lo siguiente:

*“ACUERDO PRIMERO: Dar por conocida la presentación de avance del Proyecto SIPE, y declarar este **proyecto de interés institucional, dado el impacto estratégico que el mismo tiene en la gestión de la Caja...**” (Destacado no corresponde al original)*

Adicionalmente, mediante oficio DAGP-0484-2019 del 27 de mayo del 2019, el Lic. Walter Campos Paniagua Subdirector a/c de la Dirección Administración y Gestión de Personal informa a las jefaturas de Área de la Dirección de Administración y Gestión de Personal, al Dr. Juan Carlos Esquivel, Director CENDEISSS y al Lic. Luis Bolaños Guzmán, Director, Dirección de Bienestar Laboral, sobre el esquema de administración del proyecto SIPE, señalando:

“(...) la Dirección de Administración y Gestión de Personal, establece como responsable de la administración del Proyecto SIPE al Área de Información en Recursos Humanos y solicita a dicha área cumplir con un mecanismo eficiente y eficaz de administración que permita dar continuidad y celeridad al desarrollo de los módulos que conforman cada una de las etapas, según el siguiente detalle:

- SIPE 1: Pago Ordinario
- SIPE 2: Pago Extraordinario y su paralelo enlace con la migración del SPL -Sistema de Planillas Institucional-.
- SIPE 3: Modelo de Evaluación del Desempeño y Competencias
- SIPE 4: Carrera Profesional
- SIPE 5: Integración con otras plataformas que actualmente se administran a través del Portal de Recursos Humanos y que no fueron consideradas en las etapas anteriores...”

En ese sentido, se evidenció variaciones en el alcance de la fase SIPE 1, ya que se incluyeron aspectos considerados, inicialmente en la etapa denominada SIPE 2, tal es el caso del pago extraordinario. Es AI-ATIC-F002 (Versión 1.0) - Página 12 de 46

relevante indicar que, a pesar de las modificaciones efectuadas, únicamente se solicitaron y autorizaron seis plazas para el proyecto mediante el esquema de sustitución.

- No existe documento oficializado y aprobado que incluya una descripción detallada del alcance de los módulos del SIPE. Al respecto, la Ficha Técnica del Programa Gestión de las Personas, referencia cinco etapas o fases del SIPE, en la cual se incluye únicamente una descripción general de cada una, tal y como se señala en el Anexo 1.

Al respecto, el Lic. Ronald Lacayo Monge, Gerente Administrativo, indicó mediante oficio GA-41405-2017 del 27 de febrero del 2017 al Lic. Guillermo Abarca Agüero, Director de Administración y Gestión de Personal, en ese momento, lo siguiente:

*“Una vez analizado el Plan de Proyecto, se constata que el mismo contribuye con el desarrollo estratégico de los planes gerenciales, asimismo presenta las perspectivas de alcance, tiempo y costo referidos en el documento, **quedando claro que no incluye la totalidad de los requerimientos de un Sistema Integral para la Gestión de Recursos Humanos...**” (Destacado no corresponde al original)*

- De acuerdo con las etapas definidas en la Ficha Técnica del Programa Gestión de las personas, se evidenció la falta de iniciativas de integración con otros proyectos y sistemas de información institucionales, como el Plan de Innovación y aplicativos financieros actualmente en producción, únicamente se identificó en la descripción de la fase SIPE 5, la integración con otras plataformas administradas actualmente en el Portal de Recursos Humanos, lo cual se ilustra en el anexo 1.

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, en el apartado 4.5.2 Gestión de Proyectos, inciso e., señalan 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 Normas Técnicas para la Gestión y Control de Tecnologías de información en el punto 1.6 Decisiones sobre Asuntos Estratégicos de TI, mencionan:

“El jerarca debe apoyar sus decisiones sobre asuntos estratégicos de TI en la asesoría de una representación razonable de la organización que coadyuve a mantener la concordancia con la estrategia institucional, a establecer las prioridades de los proyectos de TI, a lograr un equilibrio en la asignación de recursos y a la adecuada atención de los requerimientos de todas las unidades de la organización.”

La Política Institucional de Gestión de las Personas señala:

“Para la gestión de las personas, la CCSS incorporará el uso de la información a nivel institucional, con el fin de integrar todos los procesos. Esto permitirá la ejecución de

actividades con seguridad, oportunidad, confiabilidad, estandarización y control y mejorará la gestión y la toma de decisiones en los ámbitos estratégico y técnico.”

La MSc. Ana Lucía Vargas Castro, Jefe del Área de Información en Recursos Humanos / Enlace para Coordinación SIPE, indicó al respecto, lo siguiente:

“No existe un documento oficializado que disponga de la visión integral del proyecto, tampoco disponemos de un perfil que describa cada uno de los SIPE’s, se ha mencionado 5, pero no se descarta que puedan ser más etapas, únicamente el documento aportado al Programa de Gestión de las Personas.

Aun no se dispone de un documento oficial que integre, solo se tiene del original, el que aprueba la DTIC donde se monta el esqueleto del proyecto y la nota de cambios, pero un documento integral, solo se dispone del documento SIPE 1 pago ordinario y SIPE extraordinario.

Dentro de las razones que han propiciado esto, es que ha tenido muchas ideas, muchos actores opinando y aun a veces no hay total claridad, todavía algunos piensan que se debe continuar con SILARH, por ejemplo, así como la publicación de la Ley número 9635...”

“(...) Por otra parte, el SIPE nació con un alcance diferente, lo que se pretendía originalmente era que no vinieran las acciones de personal a digitarse a la Unidad de Digitación de la Subárea de Remuneración Salarial en oficinas centrales, sino que la captura se realizara en los niveles locales, pero seguir con el mismo “core” de sistema, pero luego se vio la necesidad de estandarizar, en este alcance inicial el SILARH y SOGERH seguían utilizándose y además no se eliminaba la parte en papel. Esto no tenía un valor agregado, se tenía que seguir digitando por lo que se planteó fortalecer lo que se había establecido en la Etapa SIPE 1 inicial.

Sin embargo, no se veía mucha ganancia porque SOGERH y SILARH tenían que seguir funcionando, entonces se analizó con Don Ronald Lacayo los riesgos de esto en los niveles locales, por lo que en diferentes reuniones con la Gerencia se analizó y ahí se introdujeron cambios significativos, entre ellos el alcance ya que unificó SIPE 1 y SIPE 2 con la visión usuario final y al mismo tiempo el proyecto paso a formar parte del Programa de proyecto denominado RHuta 80/20 liderado por el Lic. Luis Bolaños Guzman, director, Dirección de Bienestar Laboral.

No existía un documento aprobado que contenga los cambios realizados, ya que cuando se planteó a la Gerencia esta situación, la oficina de proyectos de esa Gerencia nos trasladó un formato para control de cambios, pero no se concretó pues se dio el traslado de la Dirección de Administración y Gestión de Personal a la Gerencia General. por lo que a la fecha no disponemos de ese alcance documentado y aprobado en un nivel superior diferente de la dirección de Administración y Gestión de Personal. Esto hizo que el proyecto cambiara los entregables y el alcance, pero no está formalmente aprobado según se mencionó anteriormente.

El ultimo alcance con el SIPE es el SIPE 5, está ligado al proyecto que administra el Lic. Rey Fernando Jimenez, denominado Programa de Gestión de las Personas, SIPE forma parte de este programa, para evitar duplicidades, faltas de control y seguimientos.”

En ese sentido, el Máster Danilo Hernández Monge, Jefe del Área de Ingeniería de Sistemas de la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones (DTIC), indicó sobre el alcance del SIPE, lo siguiente:

“(...) el alcance original fue conocido por medio de la conceptualización del proyecto Rhuta 80/20, siendo esto traducido a lo que se conoció como SIPE 1 y Sipe 2...

(...) hace 15 días aproximadamente, tuvimos una reunión con funcionarios de la DAGP y el subgerente de la DTIC en el cual planteamos el desconocimiento que tenemos sobre que alcances tienen las etapas del SIPE originalmente planificadas en Rhuta 80/20, al respecto, se identificaron cambios originados que consistieron en el traslado de funcionalidades de SIPE 2 a SIPE 1, tomándonos por sorpresa las acciones y acuerdos que afectan los esfuerzos de nuestra área en lo proyectos de migración...”

Por otra parte, esta Auditoria efectuó consulta a encargados de las oficinas de recursos humanos de unidades programáticas adscritas a las Direcciones Regionales Red Integrada de Prestación de Servicios de Salud Brunca, Chorotega y Huetar Norte, cuyas observaciones sobre la visión integral del proyecto, se indican en la tabla siguiente:

Tabla No.2. Observaciones sobre el alcance del Proyecto

Unidad Programática	Observaciones sobre el Alcance del Proyecto
Hospital Ciudad Neilly	Máster Montiel: Si en forma general tengo una visión de los módulos, la primera vez que escuché de SIPE fue en una reunión nacional, por otra parte, no he tenido comunicación oficial sobre la implementación de los módulos faltantes.
Hospital Dr. Tomás Casas Casajus	Lic. Mora: Yo recibí una charla a nivel general del SIPE, en la cual me informaron a nivel general de otros módulos que tendría el SIPE como Vacaciones, Permisos, acciones de personal, Expediente Electrónico, pero no recuerdo ningún documento oficial que mencione con detalle la totalidad de los módulos que lo conforman. Lic. Benavides: Tengo conocimiento a nivel general, cuando están listos los módulos los encargados de Oficinas Centrales informan, pero no hemos recibido información de cuándo estarán los módulos restantes.
Hospital de San Vito	Lic. Mondragón: En las reuniones generales nos han expuesto a grandes rasgos el SiPE, sobre todo que viene a sustituir el SPL y el objetivo es agilizar la tramitación de documentos de pago. La idea es cumplir la normativa en cuanto a la oportunidad de Pago y no atrasar sobre todo el pago a los interinos. Sin embargo, no existe un documento que conozca que indique la visión general de cómo sería el SIPE, que funciones tendría automatizadas y como operaría. Si nos han indicado fechas de implementación del SIPE, se había anunciado la implementación para diciembre del 2019, estamos esperando que se cumpla la fecha, aun no nos han indicado lo contrario.
Área de Salud de Buenos Aires	Lic. Zúñiga: Hay un documento digital sobre el procedimiento y básicamente en las reuniones nacionales han informado bastante sobre el SIPE, sin embargo, como visión integral no tenemos un documento relacionado con los módulos del SIPE.

	Además, el conocimiento que se tiene de los módulos que contiene el SIPE en su totalidad es poco, básicamente lo que nos mencionan en las reuniones nacionales de Recursos Humanos. Por otra parte, no nos han comunicado oficialmente sobre la implementación de los módulos faltantes, siempre nos han indicado por la web master posibles fechas de implementaciones, sin embargo, llega la fecha indicada y no se logra.
Área de Salud de Golfito	Lcda. Rodríguez: No tengo claridad, pero me parece he leído un documento al respecto. Por otra parte, no he tenido comunicación oficial sobre la implementación de los módulos nuevos, no tengo las fechas exactas.
Área de Salud de Pérez Zeledón	Mba. Barquero: No me han dado formalmente un documento que contemple todos los módulos del SIPE, sin embargo, nos han hablado de todos los módulos en las reuniones nacionales de RRHH, y además, cada vez que se realizan implementaciones de un módulo nos indica mediante un documento por correo electrónico.
Área de Salud de Coto Brus	Lic. Abarca: Si conozco los módulos que componen el SIPE, también los que se encuentran en funcionamiento actualmente y los pendientes de implementarse, sin embargo, sobre las fechas, tengo noción de fechas tentativas debido a que no se me ha indicado formalmente, posiblemente con la aplicación de la ley 9635 estas fechas vayan a tener un atraso en el proceso que llevarla el SIPE.
Dirección Regional Red Integrada de Prestación de Servicios de Salud Brunca	Inicialmente no se nos informó sobre la visión "Integral" del sistema, no obstante, la Licda. Lucia Vargas, funcionaría de la DAGP, nos indicó posteriormente sobre lo que contenía el sistema de información de manera integral, ya que en un principio se pensó en unos módulos de apoyo, pero evolucionó, entiendo yo, hacia un Sistema Integral. Actualmente se nos ha informado, y se nos informa, en diferentes reuniones o circulares sobre el avance de los módulos del SIPE.
Dirección Regional de Sucursales Brunca	Lic. Acuña: No me han entregado o indicado de manera oficial un documento en el cual se muestre la visión integral del SIPE ni los alcances de cada uno de los proyectos, fui participe de una reunión convocada por el grupo a cargo del proyecto donde se nos explicó ampliamente el alcance del programa Sistema Integrado de Personas y posteriormente, han llegado una serie de oficios sobre el tema con información en torno a la configuración de usuarios, asignación de servicios y curriculum. Además, no me extraña que no exista un documento con la visión Integral de sistema debido a que en reuniones nacionales de RRHH nos indicaron la visión integral del SIPE y nos dijeron que se iban a ir implementando poco a poco los módulos terminando con el de movimientos y acciones de personal. Adicionalmente, espero que el sistema permita crear las acciones de personal mediante la jefatura y luego se me traslade el documento para ejecutarlo.

Fuente: Elaboración de la Auditoría Interna a partir de entrevistas efectuadas.

En ese sentido, es relevante considerar lo indicado por el Lic. Luis Rivera Cordero, Director del Plan de Innovación mediante oficio PIMG-0117-2018 del 30 de agosto del 2018, dirigido al Lic. Ronald Lacayo Monge, Gerente Administrativo, al Máster Robert Picado Mora, Subgerente Tecnologías de Información y Comunicación y al Lic. Walter Campos Paniagua, Subdirector de Administración y Gestión de Personal, respecto de la ruta para la implementación del sistema que soporte la Nómina Institucional dentro del Plan de Innovación para la Mejora en la Gestión Financiera, Administrativa y Logística:

"(...) la ejecución de cualquier trámite laboral que afecte el pago debe en apego a la mejor práctica de gestión pública financiera, realizar las provisiones presupuestarias automáticas, que garanticen que al ejecutar el pago dichos recursos existan. La ejecución del pago de

nómina afecta el presupuesto, la contabilidad, las cuentas por cobrar, las cuentas por pagar, la contabilidad de costos, la ejecución financiera de proyectos, procesos productivos.

En la gestión operativa, todo movimiento organizacional de un colaborador, por ejemplo, de un centro de costo a otro, es información que debe estar disponible de inmediato en el ERP, ya que de esto dependen controles como los custodios de recursos físicos, flujos de aprobaciones y autorizaciones.

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

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

Es importante que la Institución disponga del alcance definido a nivel general y para cada una de las etapas del Proyecto Sistema Integrado de Gestión de Personas (SIPE) a fin de elaborar una adecuada planificación del proyecto que propicie la asignación de recursos en los tiempos requeridos para el diseño, desarrollo e implementación del SIPE. Lo anterior, apoyaría con un ambiente de credibilidad y colaboración al proceso, elementos necesarios para la obtención de los resultados esperados, así como el cumplimiento de los objetivos definidos.

2. SOBRE LA ORGANIZACIÓN DEL PROYECTO

Se identificaron oportunidades de mejora relacionada con la organización del Proyecto definida en el Plan respectivo, el cual fue aprobado por la Gerencia Administrativa, en ese momento, destacando los siguientes aspectos:

- La organización descrita en el apartado 3, punto 3.1. del Plan Proyecto, no fue comunicada oficialmente a todos los niveles de la Institución.
- De conformidad con lo indicado por la MSc. Ana Lucía Vargas Castro, Jefe del Área de Información en Recursos Humanos / Enlace para Coordinación, se definió un Comité Intergerencial, mientras esa iniciativa era gestionada en la Gerencia Administrativa, sin embargo, no se documentó ni oficializó su rol y responsabilidades. Adicionalmente, ese equipo de trabajo no había sido considerado originalmente en el Plan, ni continuó su funcionamiento con el traslado de la Dirección de Administración y Gestión de Personal a la Gerencia General.

- El Patrocinador, Director del Proyecto, Comité Ejecutivo, Comité Técnico y el Equipo de trabajo, cuyos roles fueron definidos en la organización del proyecto se encuentran ubicados en la Dirección de Administración y Gestión de Personal, lo cual podría limitar la participación de unidades estratégicas y de niveles locales de la Institucional.
- A pesar de que se realizó el traslado de la Dirección Administración y Gestión de Personal a la Gerencia General, no se efectuó ninguna actualización a la organización de esta iniciativa, que considerara la participación de representantes de esa unidad gerencial o de otras dependencias.

Las Normas Técnicas para la Gestión y Control de Tecnologías de Información señala en el punto 3.1 Consideraciones Generales de la implementación de TI, lo siguiente:

“La organización debe implementar y mantener las TI requeridas en concordancia con su marco estratégico, planificación, modelo de arquitectura de información e infraestructura tecnológica.

Para esa implementación y mantenimiento debe:

(...) c. Garantizar la participación activa de las unidades o áreas usuarias, las cuales deben tener una asignación clara de responsabilidades y aprobar formalmente las implementaciones realizadas.

d. Instaurar líderes de proyecto con una asignación clara, detallada y documentada de su autoridad y responsabilidad...”

Ese mismo cuerpo normativo en el punto 1.6 Decisiones sobre asuntos estratégicos de TI indica lo siguiente:

“El jerarca debe apoyar sus decisiones sobre asuntos estratégicos de TI en la asesoría de una representación razonable de la organización que coadyuve a mantener la concordancia con la estrategia institucional, a establecer las prioridades de los proyectos de TI, a lograr un equilibrio en la asignación de recursos y a la adecuada atención de los requerimientos de todas las unidades de la organización.”

Al respecto, la Máster Vargas Castro indicó:

“(...) No se oficializó la estructura, solo mi rol como administradora, recuerdo que hubo cambios, se presentó a Don Ronald Lacayo y en Consejo de Gerencia, nos enteramos de que había un Comité Inter-gerencial, que SIPE formaba parte de Rhuta 80/20.

No conozco que exista un documento que describa el rol de ese Comité Intergerencial, eso quedaba a nivel de minutas.

Cuando la DAGP pasa a la Gerencia General, la estructura cambió, empezando porque ya no éramos parte del Proyecto Rhuta 80/20, que es de Gerencia Administrativa.

La Gerencia General no nos ha indicado si hay cambios en el Patrocinador o de los Comités, como patrocinador es Don Walter Campos, se maneja a nivel de DAGP.

(...) No he sido notificada de cambios en la estructura o en los roles del proyecto desde nuestro traslado a la Gerencia General..."

Adicionalmente, la Máster Laura Paz Morales, Jefe Subárea Sistema Automatizado en Recursos Humanos, señaló sobre los cambios en la estructura del proyecto, lo siguiente:

"(...) Se presentaron cambios en la organización y estructura producto del cambio de gerencia, esto en el entendido que la Gerencia General ha involucrado directamente como encargado a la DAGP, en cambio en la Gerencia Administrativa se incorporaban más actores (funcionarios y asesores), con lo que la complejidad incrementaba y se dificultaba la interacción en relación con el avance/ requerimientos del proyecto..."

Disponer de una organización de proyecto que incorpore los actores requeridos y su respectiva oficialización facilita la comprensión y asignación de las responsabilidades y tareas de cada participante, así mismo, permite mejorar los niveles de comunicación, apoyando el cumplimiento de las metas y objetivos propuestos.

Si bien es cierto el proyecto está relacionado con la gestión de recursos humanos, es importante la representación de niveles estratégicos en su estructura de trabajo a fin de que la priorización y asignación de recursos se facilite al Equipo de trabajo. Adicionalmente, es relevante que las necesidades de información de otras unidades institucionales sean consideradas en el seno de los equipos de trabajo a cargo de las decisiones de la iniciativa del SIPE.

3. SOBRE LA VALORACION DE LA FACTIBILIDAD DEL PROYECTO

Se determinó que el proyecto no dispone de un estudio integral formalizado en torno a la valoración de la factibilidad operativa, financiera, técnica y de otra índole para su realización dentro de la CCSS. Lo anterior en virtud que únicamente se definió un documento denominado "Estudio Preliminar y de Factibilidad SIPE 1" correspondiente a la primera etapa de este, sin contemplar las demás fases, ni los cambios en el alcance que se han aplicado desde su conceptualización.

Las Normas Técnicas para la Gestión y Control de Tecnologías de Información indican en su artículo 2.1 "Planificación de las tecnologías de información" lo siguiente:

"...La organización debe lograr que las TI apoyen su misión, visión y objetivos estratégicos mediante procesos de planificación que logren el balance óptimo entre sus requerimientos, su capacidad presupuestaria y las oportunidades que brindan las tecnologías existentes y emergentes..."

Así mismo, dicha normativa en el punto 3.1 “Consideraciones generales de la implementación de TI” dispone:

“...La organización debe implementar y mantener las TI requeridas en concordancia con su marco estratégico, planificación, modelo de arquitectura de información e infraestructura tecnológica. Para esa implementación y mantenimiento debe: (...)

e. Analizar alternativas de solución de acuerdo con criterios técnicos, económicos, operativos y jurídicos, y lineamientos previamente establecidos. (...)

g. Tomas las provisiones correspondientes para garantizar la disponibilidad de los recursos económicos, técnicos y humanos requeridos. (...)”

Ese cuerpo normativo en el artículo 3.2 “Implementación de software” establece:

“...La organización debe implementar el software que satisfaga los requerimientos de sus usuarios y soporte efectivamente sus procesos, para lo cual debe: (...) b. Desarrollar y aplicar un marco metodológico que guíe los procesos de implementación y considere la definición de requerimientos, los estudios de factibilidad, la elaboración de diseños, la programación y pruebas, el desarrollo de la documentación, la conversión de datos y la puesta en producción, así como. También la evaluación post-implantación de la satisfacción de los requerimientos...”

Al respecto, la Máster Vargas Castro señaló:

“...Aun no se dispone de un documento oficial que integre, solo se tiene del original, el que aprueba la DTIC donde se monta el esqueleto del proyecto y la nota de cambios, pero un documento integral, solo se dispone del documento SIPE 1 pago ordinario y SIPE extraordinario.

Dentro de las razones que han propiciado esto, es que ha tenido muchas ideas, muchos actores opinando y aun a veces no hay total claridad, todavía algunos piensan que se debe continuar con SILARH, por ejemplo, así como la publicación de la Ley número 9635...”

Esa funcionaria también añadió:

“...tampoco tenemos previsto la proyección de la inversión a futuro, sin embargo, no se ha requerido inversión en contratación externa, básicamente conocemos los costos de los salarios del personal, de los analistas...”

El Máster Danilo Hernández Monge, Jefe Área Ingeniería en Sistemas indicó a esta Auditoría lo siguiente:

“...entre las principales limitaciones que tiene el proyecto SIPE, podría mencionar:

- *No existe un proceso ordenado para la toma de decisiones y el seguimiento que se le debe brindar a los planes de trabajo.*

- *La dedicación de personal con conocimiento en recursos humanos al proyecto SIPE, ya que tienen funciones propias de sus cargos.*
- *Se requiere reforzamiento para la sostenibilidad del proyecto, esto en cuanto a recurso humano, experiencia y conocimiento.*
- *La capacidad de reacción institucional para cumplir con temas a los que hay que dar prioridad, otorgando facilidades y herramientas para la consecución de sus objetivos.*
- *La organización de las TIC no promueve la integración de diferentes equipos de trabajo de distribuidos en la Institución, por ejemplo, deberíamos de ser un solo equipo el AIS con los desarrolladores de la DAGP.*
- *No tenemos las herramientas necesarias para ejercer rectoría y supervisión...”*

La Máster Paz Morales al respecto señaló:

“...SIPE es un proyecto muy importante para la CCSS, pero su planificación y control desde mi perspectiva debe mejorarse. Necesitamos a nivel general en la CCSS, capacitaciones que nos formen en administración de proyectos en el sector público, pues me parece que ahí está la debilidad, que nos cuesta llevar a buen término proyectos que sin duda deberían ser exitosos...”

No disponer de la valoración integral de factibilidad de un proyecto limita la visión del mismo, así como la planificación y sostenibilidad de los recursos en su ejecución, en detrimento del cumplimiento de los objetivos y por ende, prorrogando la obtención de los beneficios esperados en la implementación de la solución requerida en la gestión de recursos humanos institucional, tal y como lo ha manifestado la Administración respecto de la iniciativa SIPE.

4. SOBRE LA GESTIÓN DE LOS RIESGOS DEL PROYECTO

En la revisión efectuada a la documentación suministrada por la Administración respecto el Proyecto SIPE, así como lo indicado en entrevistas realizadas a personal participante de esa iniciativa, se determinó oportunidades de mejora en la identificación, tratamiento y actualización de los riesgos planteados, tal y como se describe a continuación:

2.1 Suficiencia de los riesgos identificados en el Plan del proyecto SIPE:

En el apartado 4.2 del Plan del Proyecto, se incluyó una “Tabla de Riesgos” considerando siete aspectos, sin embargo, no se incluyeron los aspectos relacionados con el proceso de implementación de los módulos, gestión de incidencias, migraciones a realizar desde los sistemas existentes, seguridad de la información, protección de datos, así como tampoco se consideró la valoración del contexto actual y futuro de la Institución.

2.2 Actualización de los riesgos:

Durante el desarrollo del proyecto a la fecha de realización del presente informe, no se ha definido un proceso de actualización de los riesgos valorados en el Plan del Proyecto, así como de su plan de tratamiento.

La Ley General de Control Interno No. 8292, en su artículo 14 “Valoración del riesgo”, establece lo siguiente:

“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.*
- b) 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.*
- c) 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.*
- d) Establecer los mecanismos operativos que minimicen el riesgo en las acciones por ejecutar.”*

Las Normas Técnicas para la Gestión de las Tecnologías de Información, en el apartado 1.3 “Gestión de riesgos”, señalan:

“La organización debe responder adecuadamente a las amenazas que puedan afectar la gestión de TI, mediante una gestión continua que esté integrada al sistema específico de valoración del riesgo institucional y que considere el marco normativo que le resulte aplicable.”

Sobre la gestión de riesgos, la MSc. Ana Lucía Vargas Castro, Jefe del Área de Información en Recursos Humanos / Enlace para Coordinación SIPE indicó:

“No hemos efectuado una revisión sistemática de los riesgos, inicialmente consideramos en Plan del proyecto con el alcance original algunos, que muchos de ellos se han materializado, sin embargo, por la dinámica del proyecto y las múltiples actividades que deben realizarse, no hemos podido actualizarlos.”

Una gestión integral de riesgos del proyecto contribuye con la identificación de situaciones potenciales que inciden negativa o positivamente en el alcance de sus objetivos, minimizando su impacto y reduciendo sus efectos adversos, en caso de presentarse o materializarse. Adicionalmente, la situación descrita propicia que el equipo del proyecto se vea sometido a presiones adicionales ajenas al cumplimiento de los objetivos por falta de una administración oportuna de ellos.

5. SOBRE LA GESTIÓN DEL CRONOGRAMA PROYECTO

En relación con el cronograma de proyecto se identificaron oportunidades de mejora en cuanto a la planificación del desarrollo e implementación de los módulos del SIPE:

- Se identificó la existencia de al menos tres cronogramas diferentes durante la planificación y ejecución del proyecto SIPE definidos desde el 2017 a la fecha, lo anterior debido al cambio en el alcance y gestión de tiempos en esa iniciativa.
- Según los plazos establecidos en el cronograma del Plan de proyecto: “Sistema Integrado de gestión de las personas trabajadoras de la Caja Costarricense de Seguro Social”, de enero del 2017, aprobado por la Gerencia Administrativa, se determinó un atraso en la ejecución de la totalidad del proyecto de hasta 17 meses.
- El cronograma original establecido en el Plan del Proyecto, no definió fechas para todas las actividades incluidas. En ese sentido se indicaba:

“(...) las fechas especificadas en el cronograma para esta primera etapa, solo están estimadas hasta la línea 56, actividad “Desarrollo de módulo para registro de información” ...”

Al respecto, las actividades numeradas de la 56 a 137, no hacen referencia a fechas de finalización, ni tampoco la cantidad de días que se dedicaría a la realización de cada una de ellas.

- La salida a producción de los módulos Vacaciones y Permisos no se cumplió según el cronograma correspondiente al 2019, el cual fue remitido por el Lic. Walter Campos Paniagua, Director de Administración y Gestión de Personal a esta Auditoría, mediante oficio DAGP-0628-2019 del 11 de julio de 2019. Lo anterior, se muestra a continuación en la siguiente tabla:

Tabla No.3 Cronograma de módulos

Módulos	Cronograma diseñado en 2019	Fecha real de implementación
Módulo de Vacaciones		
Versión 1.1 Ordinarias, Transición, años de servicio	21/08/2019	No definida
Versión 1.2 Profilácticas I Parte	21/08/2019	No definida
Versión 1.3 Docencia	11/09/2019	No definida
Versión 1.4 Profilácticas II Parte	04/12/2019	No definida
Módulo de Permisos y Licencias		
Versión 1.1 Licencias y Permisos con goce de salario	11/09/2019	No definida
Versión 1.2 Permisos sin goce de salario	23/10/2019	No definida
Versión 1.1 Curriculum	08/05/2019	Julio 2019

Fuente: Documentación Proyecto SIPE

- No se detalla en ningún cronograma las fechas de finalización de cada actividad por etapa ya sea desarrollo, pruebas y puesta en marcha.
- No se dispone de mecanismos de control y monitoreo que permitan mantener actualizado el cronograma general de proyecto.

Las Normas de Control Interno para el Sector Público en el Capítulo IV Normas sobre Actividades de Control, apartado 4.5.1 Supervisión constante y 4.5.2 Gestión de proyectos, indican que:

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

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

(...) c. La planificación, la supervisión y el control de avance del proyecto, considerando los costos financieros y los recursos utilizados, de lo cual debe informarse en los reportes periódicos correspondientes. Asimismo, la definición de las consecuencias de eventuales desviaciones, y la ejecución de las acciones pertinentes.

d. El establecimiento de un sistema de información confiable, oportuna, relevante y competente para dar seguimiento al proyecto.

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

Ese mismo cuerpo de normas señala en el Capítulo II Planificación y Organización en el punto 1.5 Gestión de Proyectos, lo siguiente:

“La organización debe administrar sus proyectos de TI de manera que logre sus objetivos, satisfaga los requerimientos y cumpla con los términos de calidad, tiempo y presupuesto óptimo preestablecidos”

Las Normas Institucionales en Tecnologías de información y Comunicaciones, señala en el punto 1.6 Gestión de proyectos de TIC, lo siguiente:

Toda unidad de trabajo debe administrar sus proyectos de TIC de manera que logre sus objetivos, satisfaga los requerimientos y cumpla con los términos de calidad, tiempo y presupuesto óptimos preestablecidos. Para estos efectos debe promover la cultura de proyectos, mejores prácticas, etc.

Sobre este tema, MSc. Ana Lucía Vargas Castro, Jefe del Área de Información en Recursos Humanos / Enlace para Coordinación SIPE, indicó:

“Hemos tenido como tres cronogramas, el original planteó terminar en marzo del 2018, pero como el alcance varió, esta fecha no fue cumplida. Todos los cambios obedecieron a

AI-ATIC-F002 (Versión 1.0) - Página 24 de 46

situaciones específicas que se venían presentando, por ejemplo, la eliminación del papel, SIPE debe automatizar las acciones de personal.

Los cambios también obedecieron también a informes de Auditoría, por ejemplo, lo relacionado con vacaciones, porque no hay una herramienta estandarizada para su trámite, además que es un motivo de sustitución.

El ajuste más grande que hizo que el alcance era tener automatizados todos los motivos de sustitución automatizados y luego continuar con acciones de personal.

Aun no se dispone de fechas para los restante etapas, es decir para SIPE 2, SIPE 3, SIPE 4 y SIPE 5.

Sin embargo, la aplicación de la Ley de fortalecimiento va a afectar algunas de las fechas.

En este momento las aplicaciones de Permisos y Vacaciones ya debió haber salido a producción, sin embargo, es complejo con los recursos humanos que tenemos, no solo en el nivel central sino, en los niveles locales...”

(...) “El proyecto con el alcance original terminaba en marzo 2018, sin embargo, hemos tenido tres cronogramas. Todos los cambios obedecieron a situaciones específicas que se iban presentando, por ejemplo, la unificación de SIPE 1 y SIPE 2, también a la atención de recomendaciones urgentes establecidas en los informes de Auditoría, por ejemplo, las vacaciones. El alcance mas grande era pasar de manual a automatizado, con una visión de usuario final en donde de forma automática se validen de forma previa todos los motivos de sustitución, este fue el mayor cambio que se dio, adicional a las modificaciones producto de la implementación de la ley 9635.

Actualmente con el cronograma que actualizamos este año, ya debió haber salido con vacaciones y permisos, estos módulos ya están desarrollados y debieron haber estado funcionando, sin embargo, nos preocupa temas como capacitación y capacidad de los servicios para poner en funcionamiento estos módulos.”

La situación descrita ha propiciado que la Caja no disponga de los módulos que debían estar en producción, limitando la asignación y priorización de recursos en el proyecto, así como la obtención de beneficios esperados del SIPE en la operativa institucional.

Adicionalmente, no disponer de cronogramas completos y actualizados afecta la credibilidad e imagen del proyecto, influyendo de manera negativa en el ambiente de control, elemento necesario para la obtención de los resultados esperados.

6. GESTION INTEGRAL DE COSTOS DEL PROYECTO

Esta Auditoría comprobó la falta de una gestión integral de costos del proyecto que incluya todos los rubros que ha representado la inversión asociada al SIPE desde el inicio del mismo.

Al respecto, únicamente se identificó en el apartado 7 “Cronograma y Presupuesto” del Plan del Proyecto original el monto correspondiente a los salarios percibidos por el recurso humano que se vería involucrado en el SIPE durante el 2017, asimismo se incluyó el precio de un escáner y 150 hojas para archivo.

Sin embargo, se omitieron los costos relacionados a la adquisición de las computadoras portátiles distribuidas al personal de oficinas de recursos humanos de los establecimientos de salud, licenciamiento, servidores, elementos de telecomunicaciones, entre otros.

Adicionalmente, no se dispone de una herramienta para el registro de los costos asociados al proyecto que facilite esa labor.

Lo anterior considerando que el proyecto se encuentra en fase SIPE 1 y que ha transcurrido más de un año y nueve meses desde su inicio.

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, (...)”

De forma complementaria, ese cuerpo normativo, en el Capítulo IV Normas sobre Actividades de Control, apartado 4.5.1 Supervisión constante y 4.5.2 Gestión de proyectos, indican que:

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

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

“(...) c. La planificación, la supervisión y el control de avance del proyecto, considerando los costos financieros y los recursos utilizados, de lo cual debe informarse en los reportes periódicos correspondientes. Asimismo, la definición de las consecuencias de eventuales desviaciones, y la ejecución de las acciones pertinentes.

d. El establecimiento de un sistema de información confiable, oportuna, relevante y competente para dar seguimiento al proyecto.

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

Las Normas Técnicas para la Gestión de Tecnologías de Información de la Contraloría General de la República, en el Capítulo II Planificación y Organización apartado 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.”

Ese mismo cuerpo normativo indica en el punto 1.5 Gestión de Proyectos, lo siguiente:

“La organización debe administrar sus proyectos de TI de manera que logre sus objetivos, satisfaga los requerimientos y cumpla con los términos de calidad, tiempo y presupuesto óptimo preestablecidos”

De acuerdo con lo indicado por la Máster Vargas Castro, lo anterior obedece a las siguientes razones:

“No se utiliza una herramienta para documentar los costos, tampoco tenemos previsto la proyección de la inversión a futuro, sin embargo, no se ha requerido inversión en contratación externa, básicamente conocemos los costos de los salarios del personal, de los analistas.

Yo creo que no se lleva un control detallado de los costos por un tema de recargo de tareas como Administradora del Proyecto, tampoco ha habido líneas claras de cómo se tiene que llevar este tema, la Caja no dispone de una documentación estándar para manejar un proyecto, por lo que tratamos de llevar el proyecto en su día a día.

En cuanto a la plataforma tecnológica hemos tenido reuniones con los compañeros de la DTIC, sé que ellos lo tienen incluido en los esquemas que lleva esa Dirección y ellos tienen considerado el SIPE de acuerdo con reuniones sostenidas, pero desconozco los costos y no lo tengo identificado.”

Una de mis preocupaciones es que hemos hablado de cambios, de costos, pero no lo hemos documentado ni oficializado.”

La situación descrita no permite conocer los costos directos e indirectos del proyecto durante su ciclo de vida, ocasionando que la Junta Directiva y la Gerencia General no dispongan de los elementos necesarios que le permitan tener un dimensionamiento sobre las diferentes inversiones a realizar en la Institución durante el diseño, desarrollo e implementación del SIPE, a fin de garantizar razonablemente un comportamiento presupuestario adecuado de ingresos y gastos durante esos años a fin de no impactar la sostenibilidad financiera de esa iniciativa.

7. SOBRE UNA ESTRATEGIA INTEGRAL DE CAPACITACIÓN

Este Órgano de Control no evidenció se haya establecido por parte de la Administración una estrategia de capacitación documentada y oficializada para la implementación y puesta en funcionamiento de los diferentes módulos del SIPE incluyendo todos los actores y usuarios que lo utilizarían.

Al respecto, esta Auditoría identificó únicamente circulares y videoconferencias brindadas para mostrar el funcionamiento de los módulos en uso a funcionarios de oficinas de recursos humanos institucionales.

Las Normas de Control Interno para el Sector Público indican en el apartado 2.4 Idoneidad del personal, lo siguiente:

“El personal debe reunir las competencias y valores requeridos, de conformidad con los manuales de puestos institucionales, para el desempeño de los puestos y la operación de las actividades de control respectivas. Con ese propósito, las políticas y actividades de planificación, reclutamiento, selección, motivación, promoción, evaluación del desempeño, capacitación y otras relacionadas con la gestión de recursos humanos, deben dirigirse técnica y profesionalmente con miras a la contratación, la retención y la actualización de personal idóneo en la cantidad que se estime suficiente para el logro de los objetivos institucionales...”

Al respecto, la Máster Vargas Castro señaló:

“No disponemos de un Plan o estrategia de capacitación, de hecho, me preocupa porque se deben capacitar a aproximadamente 2500 jefaturas y apenas tenemos 10 recursos para todas las funciones que el proyecto debe realizar, es sumamente complicado que nos desplacemos a las regiones. Hasta el momento la capacitación la hemos realizado por medio de manuales o videoconferencia para el caso del Módulo del Curriculum nosotros no podemos efectuarla presencialmente con las limitaciones de recursos que le mencione.

La capacitación responde a una calendarización por cada módulo se realiza en la mayoría de forma virtual.

La situación se agravaría ahora que se implementan otros módulos, y no podemos recargar a las Oficinas de Recursos Humanos porque ellos no van a poder. Por eso es difícil que se liberen esos módulos.”

Por otra parte, esta Auditoría efectuó consulta a encargados de las Oficinas de Recursos Humanos a unidades programáticas de las Direcciones Regionales Red Integrada de Prestación de Servicios de Salud Brunca, Chorotega y Huetar Norte, cuyas observaciones sobre la capacitación brindada, se indican en la tabla siguiente:

Tabla No.4 Observaciones sobre la capacitación brindada.

Unidad Programática	Observación
Hospital Ciudad Neilly	Máster Montiel: Lo concerniente a reuniones nacionales y regionales en las cuales se tratan múltiples temas a parte de SIPE, mediante charlas donde asistieron solamente jefaturas, más no todos los trabajadores relacionados con el trámite de RRHH, de estas reuniones fui a una acompañada por un funcionario de mi área en la Dirección Regional de Pérez Zeledón. Posterior a las reuniones, trato de trasladar la información a los funcionarios que no asistieron. En lo que

	<p>respecta a la implementación futura de los módulos como acciones de personal espero involucren a todos los funcionarios.</p>
Hospital Dr. Enrique Baltodano Briceño	<p>Licda. Cubero: La capacitación se efectuó en una reunión de la Red de Recursos Humanos, donde son más de 100 personas, por lo que es difícil hacer preguntas. Después enviaron instructivos vía correo electrónico.</p> <p>En cuanto al Módulo del Curriculum se dio una videoconferencia con las limitaciones que eso conlleva. Nosotros consideramos que estos mecanismos son limitados y no son los más apropiados porque siempre hay inquietudes que no pueden evacuarse de forma correcta y oportuna.</p> <p>Gregorio Mora: se dio una charla por parte de un compañero de la Región, no de personal de Oficinas Centrales, de media mañana para todos los temas, lo cual es insuficiente.</p>
Hospital Dr. Carlos Luis Valverde Vega	<p>Licda. Granados: No recibimos capacitación formal, sin embargo, se nos brindó algunas indicaciones vía circulares o reuniones generales. Lo que hemos hecho es que los compañeros van probando e investigando cómo funcionan los módulos.</p>
Hospital Dr. Tomás Casas Casajus	<p>Lic. Mora: Solo recibí una charla que se brindó por parte de Oficinas Centrales el Auditorio del Hospital Escalante Pradilla.</p> <p>Lic. Mora: No fuimos capacitados, solo con videoconferencia y adicionalmente los manuales que se enviaron. La capacitación debe fortalecerse ya que él envió de información no es suficiente, falta más capacitación, que se brinde un acompañamiento real en el proceso.</p>
Hospital de San Vito	<p>Lic. Mondragón: No recibimos capacitación presencial, participamos en una videoconferencia en línea para el módulo de Currículo, también se dio una capacitación para Embargos que dio la Dirección Regional, ya que antes los embargos los tramitaba la Regional.</p> <p>Por parte de Oficinas Centrales recibimos circulares y manuales, pero no capacitación, sin embargo, no es lo mismo leer que estar realizando funciones en el día a día.</p>
Área de Salud Chomes Monteverde	<p>Lic. García: No fui capacitado, solo a través de los manuales y correos que nos enviaron.</p>
CAIS de Cañas	<p>Lic. Chavarría: Lastimosamente no, del nivel central nos dieron una charla de una hora en la Reunión General de Jefaturas. Fue una inducción básica, además de los Instructivos y manuales que nos han enviado por correo. Hemos tenido que ir aprendiendo en la marcha. Ha significado un esfuerzo personal el entender la relación de plazas con servicios, con jefaturas, con administradores y tramitadores. Esta actividad la habíamos realizado en SOGERH por lo que no entiendo porque no se migró del SOGERH. Solo nos indicaron de la existencia de los Manuales, tampoco hubo videoconferencia.</p>
Área de Salud de Coto Brus	<p>Lic. Abarca: Capacitaciones más que una capacitación fue una orientación en el procedimiento sobre el manejo del sistema SIPE, venir trabajando en SOGERH se me facilitó el uso del SIPE, la mayor parte de esa orientación fue mediante correo electrónico. Asimismo, en la reunión nacional de RRHH dentro de los temas que se trataron, se tocó el tema de SIPE por parte del Jefe de Sistemas en el nivel central entre otros temas habló del SIPE en términos tecnológicos.</p> <p>Además, la capacitación efectuada en estos módulos para una persona que ya tiene conocimiento podría ser la adecuada, sin embargo, para una persona que no tenga experiencia en Recursos humanos no lo es. Es importante mencionar como dije anteriormente, siempre los diferentes procesos de sensibilización y capacitación al cambio es determinante en una correcta aplicación, mientras se realice de manera asertiva se lograrán mejores resultados.</p>
Dirección Regional Servicios de Salud Huetar Norte	<p>Licda. Parrales: En mi caso si fui capacitada por ser parte del personal que participó en el plan piloto del SIPE, sin embargo, hay actualizaciones como el cambio de expediente, el cual no se nos notificó ni capacitó.</p>
Dirección Regional Servicios de Salud Región Chorotega	<p>Máster Sánchez: En realidad no se ha brindado capacitación para cada módulo, sino lo que nos dan son unas guías que se presentan en reuniones generales de la Red de Recursos Humanos. A veces las guías no son tan prácticas, considero importante que capaciten de manera más personal. En el caso de Curriculum se llevó a cabo por medio de SKIPE con sus problemas de</p>

	conexión, sin embargo, se tiene la anuencia hacer consultas al nivel central. Hago énfasis que es necesario capacitación.
Dirección Regional de Sucursales Brunca	<p>Lic. Acuña: No se nos informó sobre el proceso o plan de capacitación para cada uno de los módulos, considero que en el tema de capacitaciones estamos débiles debido a que éstas se han dado en forma virtual o por manuales de usuario, considero que se deben dar de manera presencial.</p> <p>Lic. Acuña: Ha sido débil y carente de los espacios necesarios para la aclaración de dudas, considero que los módulos que faltan son los principales ya que tienen más volumen de movimientos y trabajo, es importante indicar como no sabemos cómo vendrán podríamos pensar si es similar a lo que tenemos la capacitación podría ser menor; sin embargo, si fuera diferente ocuparíamos una capacitación adecuada con el debido acompañamiento.</p> <p>Considero, para mí se debe aprender practicando ya que todos somos tramitadores, por ejemplo, un taller práctico con tareas sustantivas como lo es un cierre de planilla en el cual incluimos todos los movimientos para poder evacuar todas las dudas.</p>

Fuente: Elaboración propia a partir de las entrevistas efectuadas.

La capacitación es fundamental para facilitar la utilización adecuada del SIPE, la cual en conjunto con el Manual de Usuario permitirán la comprensión y uso eficiente de la plataforma, contribuyendo con la mejora en los procesos de gestión del recurso humano. Lo anterior con el propósito de minimizar errores y disminuyan consultas e incidencias al Equipo de trabajo del proyecto.

8. SOBRE LA RENDICIÓN DE CUENTAS DEL PROYECTO

De conformidad con la documentación revisada, no se identificó una gestión periódica de rendición de cuentas del proyecto formalmente establecida por parte del equipo de trabajo a cargo de la iniciativa.

Al respecto, esta Auditoría evidenció únicamente la presentación de tres informes de avance al nivel gerencial correspondiente desde su conceptualización en enero 2017, emitiéndose el último de ellos en febrero del 2019, los cuales se detallan a continuación:

- Primer Informe de avance: Remitido el 25 de octubre del 2017 por la Máster Ana Lucía Vargas Castro, Jefe de la Subárea Remuneración Salarial de ese momento, mediante oficio SRS-0913-2017, dirigido al Lic. Walter Campos Paniagua, Subdirector Dirección Administración y Gestión de Personal.
- Segundo Informe de avance: Remitido el 3 de julio del 2018 por la Máster Vargas Castro, mediante oficio SRS-0623-2018 dirigido al Lic. Campos Paniagua.
- Tercer informe de avance: Remitido el 4 de febrero del 2019 por el Lic. Campos Paniagua al Lic. Ronald Lacayo Monge, Gerente Administrativo.

Así mismo, se tuvo a la vista la presentación a Junta Directiva del oficio GA-1833-2018 del 19 de diciembre del 2018, referente al proyecto SIPE en sesión No. 9020, celebrada el 28 de febrero de 2019.

El artículo 11 de la Constitución Política de la República de Costa Rica establece:

“...La Administración Pública en sentido amplio, estará sometida a un procedimiento de evaluación de resultados y rendición de cuentas, con la consecuente responsabilidad personal para los funcionarios en el cumplimiento de sus deberes. La ley señalará los medios para que

este control de resultados y rendición de cuentas opere como un sistema que cubra todas las instituciones públicas...”

La Ley General de Control Interno No. 8292, en su artículo 12 "Deberes del jerarca y de los titulares subordinados en el sistema de control interno, incisos a, b y c, señala:

“En materia de control interno, al jerarca y los titulares subordinados les corresponderá cumplir, entre otros, los siguientes deberes:

a) Velar por el adecuado desarrollo de la actividad del ente o del órgano a su cargo...”

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, en el Capítulo IV Normas sobre Actividades de Control, apartado 4.5.2 Gestión de proyectos, se indica:

“4.5.2 Gestión de proyectos. *El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer, vigilar el cumplimiento y perfeccionar las actividades de control necesarias para garantizar razonablemente la correcta planificación y gestión de los proyectos que la institución emprenda, incluyendo los proyectos de obra pública relativos a construcciones nuevas o al mejoramiento, adición, rehabilitación o reconstrucción de las ya existentes.*

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

“(…) c. La planificación, la supervisión y el control de avance del proyecto, considerando los costos financieros y los recursos utilizados, de lo cual debe informarse en los reportes periódicos correspondientes. Asimismo, la definición de las consecuencias de eventuales desviaciones, y la ejecución de las acciones pertinentes.

d. El establecimiento de un sistema de información confiable, oportuno, relevante y competente para dar seguimiento al proyecto.

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

Las Normas Técnicas para la Gestión de Tecnologías de Información de la Contraloría General de la República, en el apartado 5.1 Seguimiento de los procesos de TI y 5.2 Seguimiento y evaluación del control interno en TI, citan lo siguiente:

“5.1 Seguimiento de los procesos de TI. *La organización debe asegurar el logro de los objetivos propuestos como parte de la gestión de TI, para lo cual debe establecer un marco de referencia y un proceso de seguimiento en los que defina el alcance, la metodología y los mecanismos para vigilar la gestión de TI. Asimismo, debe determinar las responsabilidades del personal a cargo de dicho proceso. “*

“5.2 Seguimiento y evaluación del control interno en TI. *El jerarca debe establecer y mantener el sistema de control interno asociado con la gestión de las TI, evaluar su*

efectividad y cumplimiento y mantener un registro de las excepciones que se presenten y de las medidas correctivas implementadas.

Sobre la rendición de cuentas del proyecto SIPE, la Máster Vargas Castro indicó:

“He presentado informes de avance a la Dirección y antes al Gerente Administrativo, desde que inició el proyecto se han presentado tres informes de avance, siendo el último el del mes de febrero del 2019. Estando el proyecto en la Gerencia General no hemos presentado ningún informe.

El control de seguimientos se realiza dentro del equipo de trabajo.”

La rendición de cuentas desde el punto de vista constitucional es para los funcionarios públicos uno de los aspectos más importantes a observar dentro del desempeño de sus labores en el campo de trabajo.

Particularmente, en proyectos de relevancia institucional tal como el SIPE se considera vital para una efectiva y eficiente ejecución de este, garantizando la inclusión de todas las necesidades, requerimientos, normativa y demás elementos necesarios para el cumplimiento de los objetivos que dieran origen al planteamiento de esa iniciativa y la materialización de los beneficios esperados en la gestión de recursos humanos.

9. SOBRE LA ADMINISTRACIÓN DE CAMBIOS EN EL PROYECTO.

Con respecto a la administración de los cambios del proyecto, se evidenció oportunidades de mejora en la identificación, evaluación, documentación y aprobación de las modificaciones efectuadas tanto en el alcance como en los entregables del SIPE.

Entre los principales cambios realizados en el proyecto se identificó la unificación de SIPE 1 y SIPE 2 con la visión de usuario final, con el propósito de no utilizar los sistemas SILARH y SOGERH, así como modificaciones en el Módulo de Vacaciones e incorporación de validaciones en datos e información, entre otros.

Las Normas Técnicas para la Gestión de Tecnologías de Información de la Contraloría General de la República, en el Capítulo I Normas de Aplicación General, punto 1.5, sobre la Gestión de Proyectos, lo siguiente:

“La organización debe administrar sus proyectos de TI de manera que logre sus objetivos, satisfaga los requerimientos y cumpla con los términos de calidad, tiempo y presupuesto óptimos preestablecidos.”

En ese cuerpo normativo se señala en el punto 3.2, Implementación de software, lo siguiente:

“La organización debe implementar el software que satisfaga los requerimientos de sus usuarios y soporte efectivamente sus procesos, para lo cual debe:

(...) e. *Definir los criterios para determinar la procedencia de cambios y accesos de emergencia al software y datos, y los procedimientos de autorización, registro, supervisión y evaluación técnica, operativa y administrativa de los resultados de esos cambios y accesos.*”

Sobre este tema, la Máster Vargas Castro indicó a esta Auditoría:

“(...) No existía un documento aprobado que contenga los cambios realizados, ya que cuando se planteó a la Gerencia esta situación, la oficina de proyectos de esa Gerencia nos trasladó un formato para control de cambios, pero no se concretó pues se dio el traslado de la Dirección de Administración y Gestión de Personal a la Gerencia General. por lo que a la fecha no disponemos de ese alcance documentado y aprobado en un nivel superior diferente de la dirección de Administración y Gestión de Personal. Esto hizo que el proyecto cambiara los entregables y el alcance, pero no está formalmente aprobado según se mencionó anteriormente...

(...) Se cambió el alcance en varias oportunidades, pero eso solo quedaba en minutas o en reuniones, incluso ni siquiera participamos de muchas decisiones tomadas, sino que nos enterábamos en reuniones donde se anunciaban los ajustes.

La Máster Laura Paz Morales, Jefe de la Subárea Sistemas de Información, señaló:

“(...) Sin duda alguna, he notado cambios en el alcance original del SIPE, en relación con el alcance inicial. En ese sentido, originalmente SIPE iba a realizar captura de datos para el procesamiento de datos del SPL, no obstante, de camino se consideró que se podría robustecer funciones relacionadas con algunas validaciones e incorporar módulos completos que tenían alguna dependencia de otros procesos.

A manera de ejemplo, el módulo de vacaciones ha tenido cambios, ya que antes era solo realizar la solicitud, no obstante, ahora es registrar y consumir la información que se registran en diferentes bases de datos para establecer la implementación de la automatización de todo el proceso por medio del SIPE(...).

El Impacto de esos cambios ha sido en el no cumplimiento de los tiempos estimados para entregar los módulos y que se comunicó a las diferentes instancias, actitud del equipo al no obtener estabilidad en las labores que desarrollan y finalmente, los cambios en los requerimientos constante que inclusive han cambio el alcance del SIPE como tal, esto afectando la imagen y credibilidad del equipo de trabajo...”

En ese sentido, el Máster Danilo Hernández, Jefe del Área de Ingeniería de Sistemas indicó sobre los cambios efectuados en el proyecto, lo siguiente:

En cuanto a la identificación de cambios en el alcance original del SIPE, efectivamente ha tenido ajustes, que según indicó la Licda. Lucía Vargas provinieron de la Gerencia Administrativa. Adicionalmente, desde mi ámbito no se me comunicó formalmente sobre los cambios que se han presentado en funcionalidades desarrolladas o pendientes...

(...) los cambios generados han impactado la fecha la finalización de SIPE 1, entendiendo que se de acuerdo con el cronograma que conozco debió haber sido a diciembre del 2019, sin embargo, entiendo que esa fecha se va a modificar. Por lo anterior, se debe revisar los acuerdos que se han tomado en relación con el proyecto en cuanto responsables del proceso y la inclusión de requerimientos...”

Una inadecuada gestión de cambios no permite determinar el impacto de los ajustes dentro del proyecto en términos de costos, alcance y tiempos, provocando que los objetivos propuestos no se obtengan con la oportunidad y calidad requerida.

Adicionalmente dificulta la programación de actividades con sus recursos y no garantiza la seguridad razonable sobre los plazos de los entregables o la liberación de los productos.

10. GESTION INTEGRAL DEL CAMBIO

No se dispone de una estrategia integral de gestión de cambio orientada a involucrar e informar de forma proactiva a los diferentes actores participantes en el proyecto sobre su participación en los procesos de prueba, migración, incorporación e implementación de los nuevos métodos de trabajo que conllevaría la implementación y utilización del SIPE. Lo anterior considerando que usuarios ya utilizan otras herramientas automatizadas en su gestión diaria, como el SOGERH y el SILARH.

La Ley General de Control Interno No. 8292, en su artículo 12 Deberes del jerarca y de los titulares subordinados en el sistema de control interno, inciso a, b y c, señala:

“En materia de control interno, al jerarca y los titulares subordinados les corresponderá cumplir, entre otros, los siguientes deberes:

- a) Velar por el adecuado desarrollo de la actividad del ente o del órgano a su cargo.*
- b) Tomar de inmediato las medidas correctivas, ante cualquier evidencia de desviaciones o irregularidades...”*

Adicionalmente, en esa misma Ley se indica en el Artículo 13. —Ambiente de control, lo siguiente:

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

- e) Establecer políticas y prácticas de gestión de recursos humanos apropiadas, principalmente en cuanto a contratación, vinculación, entrenamiento, evaluación, promoción y acciones disciplinarias; todo de conformidad con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable.*

Al respecto, la Máster Vargas Castro, señaló lo siguiente con respecto a la gestión del cambio de la iniciativa SIPE, lo siguiente:

“(...) Cuando el proyecto estaba en la Gerencia Administrativa, nos apoyaba una funcionaria con algunas tareas, pero ahora en la Gerencia General, no dispongo de recursos para ello, para eso se sobrecarga al Equipo de trabajo autorizado en la figura de sustitución.”

Los procesos de gestión de cambio facilitan el entendimiento del proceso de transformación que implica la automatización de procedimientos y actividades, propiciando la atención de dudas y consultas a los actores involucrados, lo cual generaría mayor compromiso de los participantes y facilitaría el manejo de información oficial, aspectos fundamentales para lograr la adaptabilidad y aceptación de los usuarios de nuevas tecnologías.

Asimismo, propicia la generación de acciones oportunas sobre posibles focos de resistencia.

11. SOBRE ASPECTOS A CONSIDERAR EN LA ESTRATEGIA DE IMPLEMENTACIÓN DEL SIPE

Este Órgano de Fiscalización plantea a continuación aspectos de los cuales no se aportó evidencia documental se hayan valorado aún, y que se les debe otorgar particular atención en aras de garantizar el aprovechamiento de los recursos dedicados a esta iniciativa:

- Establecimiento de una estrategia documentada que integre los procesos asociados a la implementación exitosa de módulos relevantes en el proceso como lo son pago de planilla, tanto ordinario como extraordinario, vacaciones, entre otros.
- Definición del recurso humano requerido para la implementación y puesta en funcionamiento de cada uno de los módulos.
- Disponibilidad de tiempo por parte de recursos asociados a este proyecto los cuales paralelamente forman parte de equipos de trabajo de otras iniciativas institucionales o que desempeñan funciones y responsabilidades asociadas a los puestos que ocupan dentro de la organización.
- Plan de calidad que garantice razonablemente la puesta en funcionamiento y uso adecuado de los módulos que conforman el SIPE.
- No se evidenció participación por parte de los funcionarios de los Centros de Gestión Informática en los procesos de implementación de los módulos del SIPE. Al respecto, se les consultó a once Encargados de los CGI los cuales indicaron no haber sido considerados. Lo anterior, considerando que estas unidades son responsables de realizar tareas operativas que apoyan el desarrollo de las tecnologías de información y comunicaciones, administrando entre otros los equipos y redes de comunicación en sus respectivos centros.

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, en el Capítulo IV Normas sobre Actividades de Control, apartado 4.5.2 Gestión de proyectos, se indica:

***“4.5.2 Gestión de proyectos. El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer, vigilar el cumplimiento y perfeccionar las actividades de control necesarias para garantizar razonablemente la correcta planificación y gestión de los proyectos que la institución emprenda, incluyendo los proyectos de obra pública relativos a construcciones nuevas o al mejoramiento, adición, rehabilitación o reconstrucción de las ya existentes.*”**

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

“(...) c. La planificación, la supervisión y el control de avance del proyecto, considerando los costos financieros y los recursos utilizados, de lo cual debe informarse en los reportes periódicos correspondientes. Asimismo, la definición de las consecuencias de eventuales desviaciones, y la ejecución de las acciones pertinentes.

d. El establecimiento de un sistema de información confiable, oportuno, relevante y competente para dar seguimiento al proyecto.

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

Las Normas Técnicas para la Gestión de Tecnologías de Información de la Contraloría General de la República, en el apartado 5.1 Seguimiento de los procesos de TI y Seguimiento y evaluación del control interno en TI, citan lo siguiente:

“5.1 Seguimiento de los procesos de TI. *La organización debe asegurar el logro de los objetivos propuestos como parte de la gestión de TI, para lo cual debe establecer un marco de referencia y un proceso de seguimiento en los que defina el alcance, la metodología y los mecanismos para vigilar la gestión de TI. Asimismo, debe determinar las responsabilidades del personal a cargo de dicho proceso. “*

“5.2 Seguimiento y evaluación del control interno en TI. *El jerarca debe establecer y mantener el sistema de control interno asociado con la gestión de las TI, evaluar su efectividad y cumplimiento y mantener un registro de las excepciones que se presenten y de las medidas correctivas implementadas.”*

De forma similar, ese cuerpo de Normas en el apartado 1.5 Gestión de proyectos, señala con respecto a la calidad, lo siguiente:

“La organización debe administrar sus proyectos de TI de manera que logre sus objetivos, satisfaga los requerimientos y cumpla con los términos de calidad, tiempo y presupuesto óptimos preestablecidos. “

En ese sentido, el Modelo de Organización de Centros de Gestión Informática señala en el apartado 5.4 “Conceptualización del Centro de Gestión Informática”, lo siguiente:

“ Es responsable de realizar las actividades operativas que apoyan el desarrollo de las tecnologías de información y comunicaciones, la ejecución de estudios de necesidades, la automatización de procesos estratégicos y operativos, participa activamente en la elaboración de planes, la administración de proyectos, el desarrollo de los sistemas automatizados, implementa los mecanismos de coordinación de comunicación, aplica las nuevas tecnologías, administra los equipos y las redes de información en su ámbito de competencia; es un enlace entre los usuarios no especializados, la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones y otros órganos competentes...”

Sobre este aspecto, la Máster Vargas Castro, señaló:

"(...) No está documentado un Plan como tal, lo que tenemos son cronogramas, fundamentalmente se han liberado los módulos para su uso mediante circulares con las instrucciones y manual correspondiente.

Los CGI's no han participado..."

En relación con el rol en la implementación de los módulos del SIPE por parte de la Subárea Sistemas de Información, la Máster Paz Morales señaló lo siguiente:

"Mi rol no incluye alguna función relacionada a labores de socialización o implementación de los módulos, según el marco de trabajo SCRUM, brindo capacitación al grupo de expertos SIPE, para que ellos sean los que gestionen la capacitación a otros niveles técnicos y/o operativos..."

Al respecto, el Máster Hernández Monge, Jefe del AIS indicó:

"(...) La DTIC no tiene un rol definido para la implementación, esto está a cargo de la DAGP según entiendo..."

Esta Auditoria efectuó consulta a encargados de las Oficinas de Recursos Humanos a unidades programáticas de las Direcciones Regionales Red Integrada de Prestación de Servicios de Salud Brunca, Chorotega, Huetar Norte, sobre el proceso de implementación de los módulos del SIPE, en la siguiente tabla se indican algunas de sus observaciones:

Tabla No.5 Observaciones sobre el proceso de implementación del SIPE

Unidad Programática	Observación
Hospital Dr. Tomás Casas Casajus	Lic. Mora: Generalmente, la información se envía al Área de Recursos Humanos, aunque alguna información se ha enviado a través de la Webmaster. No he observado comunicado de fechas definidas ni a Recursos Humanos ni a la Dirección del hospital. Sin embargo, esta nueva modalidad de que se digitan los movimientos y las acciones en cada uno de los servicios del hospital aún no se le ha comunicado a la dirección administrativa ni General del Hospital.
Hospital de San Vito	Lic. Mondragón: Desconozco si les han enviado alguna comunicación a la dirección administrativa o general del hospital, pero ninguno de ellos me ha comunicado a mi nada al respecto. Tampoco sé si ellos conocen el objetivo o la nueva modalidad en que funcionaría el SIPE.
Área de Salud de Buenos Aires	Lic. Zúñiga: No tengo conocimiento si se le ha informado oficialmente a la Dirección Administrativa del Área de Salud las fechas de implementación del modelo de orientación a usuario del SIPE. Lic. Zúñiga: El modelo de orientación al usuario beneficiaria positivamente debido a que facilitaría mucho el actuar de los compañeros donde ellos podrían gestionar consultas o trámites mediante el sistema, parecido a lo que hacen actualmente con el SIPE.
Área de Salud de Golfito	Licda. Rodríguez: No conozco si les informaron sobre las fechas de implementación y el nuevo modelo de orientación al usuario del SIPE, pienso que los directores no tienen claro

	<p>todavía sobre la funcionalidad del SIPE ya que del nivel central no existe involucramiento hacia ellos, en cuanto a Recursos Humanos.</p> <p>Licda. Rodríguez: No tengo claridad sobre este tema y no sé el impacto que conllevará la implementación de este módulo en el proceso, lo anterior debido a que no hay suficiente información de los alcances del SIPE.</p>
Área de Salud de Pérez Zeledón	<p>Mba. Barquero: No he escuchado que les indicaran a la Dirección Administrativa o General información sobre las fechas de implementación y el nuevo modelo de orientación a usuario del SIPE.</p> <p>Mba. Barquero: Si, se lograría un impacto positivo debido a que al ser el funcionario quien inicie el proceso tendrá mayor involucramiento en la actividad, conocimiento relacionado con la trazabilidad de la actividad, así como los participantes, además, el modelo facilitaría al personal la información sobre fechas de pago y listas de elegibles logrando una transparencia en el trámite.</p> <p>Por otra parte, se podría crear resistencia al cambio ya que habrá funcionarios que aumentara el volumen de trabajo de funcionarios como secretarias y jefaturas, además, el cambio de tener la información en papel a digital podría provocar un impacto negativo. Finalmente debe de existir una capacitación adecuada ya que esto evitaría la materialización de errores en los trámites.</p>
Area De Salud de Coto Brus	<p>Lic. Abarca: No tengo conocimiento sobre esas fechas y tampoco me han informado formalmente al respecto, de mi parte si les he hablado sobre la información que tengo sobre el SIPE.</p> <p>Lic Abarca: En relación con el modelo de orientación al usuario, siempre la sensibilización de los procesos respecto al cambio es determinante en una correcta aplicación, mientras se realice de una manera asertiva se lograrán mejores resultados. Además, el cambio siempre ocasiona incertidumbre, en el caso del SIPE se espera sea de impacto positivo en cuanto a tiempo y cumplimiento de los procesos.</p>

Fuente: Elaboración propia a partir de entrevistas realizadas.

La falta de claridad sobre actividades relacionadas con la implementación limita la definición de estrategias sobre la disponibilidad de recursos requeridos para la realización de actividades del plan de trabajo lo cual podría ocasionar que los productos no se encuentren alineados con las necesidades institucionales y afecten los resultados esperados del Proyecto SIPE. Adicionalmente, podría generar desfases en la programación establecida, afectando el cumplimiento de los objetivos previamente establecidos.

Así mismo, la situación descrita propicia la incertidumbre por parte de los usuarios de los módulos del SIPE, lo cual no contribuye con un ambiente de control adecuado.

Por otra parte, integrar a funcionarios de los Centros de Gestión Informática aportaría la posibilidad de resolver problemas de implementación en los niveles locales de forma expedita.

12. LEVANTAMIENTO INTEGRAL DE NECESIDADES DE INFRAESTRUCTURA TECNOLÓGICA.

De conformidad con lo indicado por la MSc. Ana Lucía Vargas Castro, Jefe del Área de Información en Recursos Humanos / Enlace para Coordinación SIPE, no se evidenció se haya desarrollado un estudio de necesidades sobre infraestructura tecnológica requerida para soportar el procesamiento y almacenamiento integral del SIPE. Únicamente se analizaron las necesidades de equipo tecnológico de las oficinas de Recursos Humanos de las diferentes Unidades de la Institución, sin haber considerado la totalidad de los usuarios previstos para el uso del SIPE según el alcance actual definido para esa iniciativa.

Las Normas Técnicas para la Gestión y el Control de las tecnologías de Información en el apartado 3.1. Consideraciones generales de la implementación de TI establecen:

“...Consideraciones generales de la implementación de TI La organización debe implementar y mantener las TI requeridas en concordancia con su marco estratégico, planificación, modelo de arquitectura de información e infraestructura tecnológica. Para esa implementación y mantenimiento debe:

f. Contar con una definición clara, completa y oportuna de los requerimientos, como parte de los cuales debe incorporar aspectos de control, seguridad y auditoría bajo un contexto de costo – beneficio.

h. Formular y ejecutar estrategias de implementación que incluyan todas las medidas para minimizar el riesgo de que los proyectos no logren sus objetivos, no satisfagan los requerimientos o no cumplan con los términos de tiempo y costo preestablecidos...”

Esas mismas normas en el apartado 3.3 Implementación de infraestructura tecnológica, señalan lo siguiente:

“La organización debe adquirir, instalar y actualizar la infraestructura necesaria para soportar el software de conformidad con los modelos de arquitectura de información e infraestructura tecnológica y demás criterios establecidos. Como parte de ello debe considerar lo que resulte aplicable de la norma 3.1 anterior y los ajustes necesarios a la infraestructura actual.”

La Máster Vargas Castro, señaló sobre este tema lo siguiente:

“(...) El Centro de Gestión Informática de la Gerencia Administrativa efectuó un estudio de necesidades a nivel de equipo de cómputo, pero se realizó únicamente en las Oficinas de Recursos Humanos a nivel país. No incluyó la identificación o revisión de las necesidades de equipamiento de los servicios de las unidades administrativas, a quienes les correspondería realizar las inclusiones en el SIPE ya que con la filosofía de este sistema le corresponde a cada servicio incluir los movimientos y acciones del personal a su cargo (Visión usuario final).

Es posible que el estudio de las necesidades de equipos de cómputo se haya efectuado solo en las Oficinas de Recursos Humanos por lo complicado que fue la tarea y por el tiempo que tomó su realización en las unidades que se hizo.

En cuanto a servidores, sé que la DTIC lo tiene considerado dentro de su esquema o mapa, pero no conozco el detalle y tampoco los costos, por ende, no lo tengo con claridad identificado.

En cuanto a firma digital, sostuvimos una reunión con la Dirección Jurídica, en la que se concluyó que como ya no hay documento físico entonces las actividades que se realizan en el sistema va a ser una transacción y las medidas de seguridad estarían en el MISE (sería como la firma). En ese sentido, he percibido oportunidades de mejora no se sabe cuáles plataformas

utilizan la misma clave y por ejemplo entran al FRAP hacen cambio de clave y no saben que sistemas les afecto también el cambio.

Las que ocuparían firma digital son los documentos que se generen en “pdf”, en este momento está en revisión cuales certificaciones son las que se requieren emitir en el SIPE, pero no hemos realizado el inventario de quienes necesitarían digital hasta que tengamos finalizado el estudio de las certificaciones que las Oficinas de Recursos Humanos emiten.

Sobre las necesidades de equipamiento tecnológico, la Máster Paz Morales, señaló lo siguiente:

“Las necesidades de equipamiento tecnológico para el desarrollo del SIPE a nivel de infraestructura, lo gestionamos por medio del Área de Soporte Técnico y el Área de Plataforma Tecnológica, para estos efectos, nos reunimos con ellos y solicitamos requerimientos para que ellos gestionen lo solicitado.

A nivel de unidades de gestión de recursos humanos, el CGI de la Gerencia administrativa había realizado un estudio a nivel de oficinas de recursos humanos, para dotarles de equipamiento.”

Ante la consulta de si se efectuó un estudio de las necesidades de infraestructura tecnológica del SIPE, el Máster Hernández Monge indicó:

“Un estudio como tal no se ha efectuado, ahora bien, depende del ambiente, específicamente en lo que respecta a PHP, la Institución no dispone de una plataforma en ese lenguaje para sostener un sistema que va a crecer sustancialmente, en cuanto a la plataforma que contamos en JAVA y ORACLE considero que es robusta, sin embargo, no hemos efectuado un diagnostico particular de lo que requeriría el SIPE.

Es importe mencionar, que este proyecto no es exclusivo de software, sino que involucra otros elementos como son plataforma tecnológica, infraestructura, conectividad, recurso humano implementador, gestión del cambio, capacitación, órganos decisores, adicionalmente implica el involucramiento de muchas unidades de trabajo.

En lo que corresponde a la migración tecnológica de PHP a JAVA, no se ha dimensionado el impacto, plazos, entre otros.”

Por otra parte, esta Auditoria efectuó consulta a encargados de las Oficinas de Recursos Humanos a unidades programáticas de las Direcciones Regionales Red Integrada de Prestación de Servicios de Salud Brunca, Chorotegea y Huetar Norte, cuyas observaciones sobre la dotación de equipamiento, se indican en la tabla siguiente:

Tabla No.6 Observaciones sobre la dotación de equipamiento tecnológico

Unidad Programática	Observación
---------------------	-------------

AI-ATIC-F002 (Versión 1.0) - Página 40 de 46

Área de Salud de Chomes Monteverde	Lic. García: Se realizó un estudio de equipamiento, espacio y me asignaron una portátil, pero únicamente en recursos Humanos, no se realizó en todos los servicios del Área. Licda. Guadamuz: No en la Sede de Monteverde no se realizó ningún estudio de necesidades de tecnología o equipamiento.
Área de Salud Orotina San Mateo	Licda. Montoya: La Gerencia administrativa realizó un estudio de las necesidades de equipo de cómputo, pero no tengo claridad si fue para el SIPE, si se nos asignaron dos computadores en los últimos meses del 2018.
Área de Salud de Florencia	Lic. Angulo: No se nos dotó de equipo de cómputo, el que yo utilizo ya estaba en uso en las funciones habituales.
Área de Salud la Fortuna	No sé si existe relación entre la entrega de una computadora portátil y la utilización del SIPE, sin embargo, utilizo la computadora de escritorio que tenía asignada para mis funciones normalmente., incluyendo el uso del SIPE. Además, no se me indicó el objetivo del activo cuando la recibí a finales del 2017.
Área de Salud de Golfito	Lcda. Rodríguez: Desconozco si se hizo un estudio para analizar las necesidades de equipo tecnológico, sin embargo, el puesto dispone de una computadora portátil que lamentablemente se dañó con la inundación que ocurrió en el área de salud y no ha sido repuesta hasta el momento. Con el propósito de no atrasar el trámite de nombramientos y de pago relacionados con "colectivas y tiempo extraordinario", me trasladé con mi equipo de cómputo personal al Hospital de Golfito para así adelantar lo que se podía, sin embargo, hay muchos procesos retrasados que poco a poco retornarán a la normalidad.
Área de Salud de Coto Brus	Si me consultaron por parte de la DAGP hace aproximadamente dos años cuando realizaron un inventario de equipo de cómputo y me dieron una computadora portátil, sin embargo, no me indicaron si era para la utilización del SIPE.
Hospital Dr. Enrique Baltodano Briceño	Licda. Cubero: Para lo del SIPE no, se hizo una visita por parte de personal de Oficinas Centrales, pero era general no específicamente para el SIPE.
Hospital Carlos Luis Valverde vega	Licda. Granados: Se efectuó un estudio por parte del personal de oficinas centrales y nos asignaron dos portátiles hace un año aproximadamente, sin embargo, fue muy previo a la implementación del SIPE y no se nos indicó el objetivo de estas computadoras.
Área de Salud de Golfito	Licda. Rodríguez: Desconozco si se hizo un estudio para analizar las necesidades de equipo tecnológico, sin embargo, el puesto dispone de una computadora portátil que lamentablemente se dañó con la inundación que ocurrió en el área de salud y no ha sido repuesta hasta el momento. Con el propósito de no atrasar el trámite de nombramientos y de pago relacionados con "colectivas y tiempo extraordinario", me trasladé con mi equipo de cómputo personal al Hospital de Golfito para así adelantar lo que se podía, sin embargo, hay muchos procesos retrasados que poco a poco retornarán a la normalidad.
Área de Salud de Pérez Zeledón	Mba. Barquero: En el área de salud no vinieron a efectuar un estudio de necesidades de equipo en los servicios que utilizarían el SIPE.
Dirección Regional de Sucursales Brunca	Lic. Acuña: No se efectuó un estudio de necesidades de equipo tecnológico, lo que ocurrió fue que mediante un planteamiento de necesidades durante las reuniones de RRHH se realizó un reclamo por parte e las oficinas de RRHH donde indicaron que los equipos actuales no eran adecuados para utilizar el sistema y posteriormente la DAGP nos proporcionó una computadora portátil.

Fuente: Elaboración propia a partir de las entrevistas efectuadas.

Es preciso determinar de forma integral, las necesidades de infraestructura tecnológica que soportarán la operación y funcionamiento del SIPE, a fin de disponer de una solución robusta que garantice el cumplimiento de la normativa aplicable, el pago oportuno del salario a los trabajadores de la Institución y la coordinación de los procesos asociados a la gestión de recursos humanos.

CONCLUSIONES

Esta Auditoría es del criterio que la gestión de recursos humanos constituye un proceso relevante a nivel de toda organización, y por ende la Caja Costarricense de Seguro Social, en virtud de las actividades relacionadas con la selección, reclutamiento, contratación, capacitación, remuneración, evaluación y promoción del personal que ejecuta sus labores en cumplimiento de la función sustantiva de la Institución.

Ese personal actualmente se constituye en una fuerza laboral superior a los 50 mil trabajadores, cuyo pago salarial requiere de aproximadamente el 67% del presupuesto institucional, lo cual permite estimar la magnitud de los procesos relacionados, así como la importancia de garantizar que cada proceso asociado se realice oportuna y correcta.

Es ahí donde el Proyecto SIPE, bajo la conceptualización de su alcance de forma integral, reviste de relevancia a nivel estratégico, táctico y operativo en la CCSS, al plantearse como la potencial iniciativa esperada que otorgue a la organización una solución tecnológica vigente, completa y robusta que garantice transparencia en el proceso, cumplimiento de normativa en forma estandarizada, oportunidad, calidad y seguridad de información, así como otros elementos que retribuyen al personal y propician un ambiente de control adecuado para el desempeño.

En ese sentido, este Órgano de Fiscalización es del criterio que este proyecto, a la luz de los hallazgos identificados mediante el presente informe, no dispone de la visión integral necesaria para dar el impacto institucional y brindar los beneficios esperados a través de la solución que se plantea.

Respecto de la definición del alcance, no se evidencia claridad en su definición tanto a nivel general como de las etapas establecidas para su ejecución, particularmente en la consideración de normativa, identificación de requerimientos y demás necesidades relacionadas con la totalidad de los procesos de gestión de recursos humanos que se llevan a cabo diariamente desde el nivel rector institucional, hasta la labor operativa en las oficinas de las unidades médicas y administrativas de la CCSS.

Al respecto, las repercusiones de esta situación podrían imposibilitar la adecuada planificación de los recursos requeridos, sino además el uso racional de estos, el cumplimiento de los objetivos que dieron origen a la conceptualización de la iniciativa, y finalmente, el compromiso e imagen institucional para la exitosa finalización del proyecto.

Aunado a lo anterior, la ausencia de una valoración integral de la factibilidad técnica, operativa, financiera y de otra índole de parte de la CCSS hacia la definición y ejecución de la iniciativa SIPE, afecta de forma considerable esa culminación satisfactoria, al omitir el análisis sobre la sostenibilidad asociada y la previsión de los aspectos requeridos para la implementación y funcionamiento de la solución.

Por otro lado, es necesaria una organización de proyecto acorde a la importancia que reviste el SIPE para la Institución, garantizando la participación de usuarios en el nivel gerencial y demás instancias aportando el panorama holístico requerido en la identificación de la totalidad de necesidades de información para el apoyo a la toma de decisiones.

Así mismo, la gestión de elementos tales como riesgos, tiempos, costos, cambios y capacitación aportan a la iniciativa factores claves de éxito para el cumplimiento de los objetivos en consideración de los

beneficios esperados a través de la puesta en marcha de la solución tecnológica en los procesos asociados a la administración de los recursos humanos institucionales, otorgando formalidad así como capacidad de monitoreo y realización de ajustes oportunos a posibles desviaciones.

Finalmente, es vital definir mecanismos debidamente formalizados respecto a la rendición de cuentas por parte del equipo de trabajo sobre resultados y avances obtenidos en la ejecución de la iniciativa SIPE, en aras de garantizar efectiva y eficiente atención de objetivos, minimizando y brindando el tratamiento necesario a eventuales riesgos en ese sentido.

RECOMENDACIONES

AL DR. ROBERTO CERVANTES BARRANTES EN SU CALIDAD DE GERENTE GENERAL, O QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO.

1. De acuerdo con lo evidenciado en el presente estudio, integrar un equipo de trabajo con representación de las instancias que estime pertinente con el fin de establecer un plan de acción que oriente el Proyecto SIPE según las necesidades institucionales a través de una visión integral, contemplando al menos los siguientes elementos:
 - Definición oficial del alcance del SIPE.
 - Valoración integral de la factibilidad técnica, operativa, financiera y de otra índole que documente las posibilidades institucionales para la ejecución del proyecto bajo el alcance oficial definido.
 - Establecimiento de la organización requerida para gestionar el proyecto de acuerdo con ese alcance.
 - Definición de mecanismos de rendición de cuentas en la periodicidad y estructura que se estime pertinente.

Dicho plan deberá, deberá incluir actividades de monitoreo, y deberá ser conocido en el Consejo Tecnológico Institucional, o el ente superior estratégico que corresponda, con el fin de divulgar su definición y asignar las responsabilidades a las unidades organizacionales respectivas sobre la ejecución de las actividades contempladas en este, incluyendo la comunicación oficial de lo acordado a nivel organizacional.

Para acreditar el cumplimiento de la presente recomendación, deberá remitirse a este Órgano de Fiscalización en un plazo de seis meses, a partir de la recepción del presente informe, el plan de acción definido, así como la documentación que evidencie el abordaje de este en el Consejo Tecnológico Institucional, o en el ente superior jerárquico correspondiente.

2. Identificar las causas por las cuales se han materializado riesgos relacionados con la oportunidad y alcance en la conceptualización y ejecución del Proyecto SIPE, analizando el avance obtenido actualmente de éste desde su origen documentado en el Plan Proyecto de enero 2017. Lo anterior con el fin de establecer las medidas que corresponda en virtud de la importancia que reviste esta iniciativa en la CCSS, así como la premura en la obtención de los beneficios esperados en los procesos de gestión de recursos humanos.

Para acreditar el cumplimiento de esta oportunidad de mejora, deberá remitirse a este Órgano de Fiscalización, en un plazo de cuatro meses, a partir del recibo del presente informe, la documentación sobre las medidas establecidas en torno a las causas identificadas en el Proyecto SIPE.

3. En su calidad de ente superior jerárquico de la Dirección de Administración y Gestión de Personal, instruir a la instancia que se designe como encargada de gestionar el Proyecto SIPE en cumplimiento de la recomendación uno del presente informe, la definición de actividades de control orientadas a mejorar y/o establecer al menos los siguientes aspectos relacionados con esa iniciativa:
- Identificación, actualización y tratamiento de riesgos.
 - Cronograma oficial detallado según los requerimientos funcionales y técnicos del proyecto.
 - Gestión de costos asociados.
 - Control de cambios en toda actividad relacionada con el proyecto.
 - Gestión Integral del Cambio.
 - Estrategia de Capacitación a los usuarios esperados para la utilización del SIPE.
 - Estrategia de Implementación del SIPE en forma proyectada según el alcance definido según el cumplimiento de la recomendación uno del presente informe y considerando los aspectos mencionados por esta Auditoría en el hallazgo 11.
 - Levantamiento Integral de Necesidades en infraestructura tecnológica requerida para el funcionamiento de la solución SIPE tanto a nivel central como regional y local desde el punto de vista informático y funcional.

Para acreditar el cumplimiento de esta oportunidad de mejora, deberá remitirse a este Órgano de Fiscalización, en un plazo de seis meses, a partir del recibo del presente informe, la instrucción emitida así como la documentación sobre el establecimiento de las actividades de monitoreo señaladas para el Proyecto SIPE.

COMENTARIO DEL INFORME

De conformidad con lo establecido en el artículo 45 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna, los resultados del presente estudio fueron comentados el 12 de diciembre del 2019 con el funcionario: Lic. Juan José Acosta Cedeño, Asesor de la Gerencia General

A continuación, se indican las observaciones realizadas en torno a los hallazgos y recomendaciones:

"HALLAZGOS

No hay observaciones sobre los hallazgos.

RECOMENDACIONES

Recomendación 1:

El Lic. Acosta solicita ampliar el plazo de la recomendación a seis meses. Adicionalmente solicita suprimir el párrafo de "(...) Modificar esa gerencia establecerá las medidas de control necesarias

para garantizar el cumplimiento de las actividades definidas en el plan de acción mencionado.” Así como lo indicado para la sobre el “ente superior jerárquico correspondiente”, lo anterior en el entendido que la Gerencia General va a instruir la conformación del equipo de trabajo y establecerá plazos correspondientes.

Al respecto, la Ing. Mata señala que se refiere así en la recomendación debido a que podría ser requerido la presentación del tema a la Junta Directiva en virtud de los recursos que el proyecto estime.

Recomendación 2:

Se solicita cambiar la redacción con el fin de que no se determine como una presunta investigación de las causas, se estima conveniente conversarlo con otros asesores para tener una visión integral de este tema desde la Gerencia General.

Recomendación 3:

Se solicita mejorar la redacción de lo indicado en el párrafo: “Esa gerencia establecerá las medidas de control necesarias para garantizar la definición de las actividades de control señaladas por la Auditoría.”

Asimismo, La ing. Idannia Mata señala que tiene disponibilidad completa el día de hoy y mañana viernes 13 para efectuar la presentación a los asesores que mencionó el Lic. Acosta Cedeño, solicitando se pueda realizar a la brevedad posible.”

Adicionalmente, el Lic. Acosta Cedeño, solicita se efectuó una presentación adicional sobre el informe del estudio realizado al Proyecto SIPE a asesores y funcionarios de la Gerencia General. Al respecto, se llevó a cabo presentación el día 13 de diciembre del 2019 a las 9:00 a.m., estando presentes los señores: Licda. Laura Torres Lizano, Lic. David Hernández Rojas, Lic. Juan José Acosta Cedeño, Lic. Orlando Rivas Acosta, así como los asistentes de Auditoría: Ing. Esteban Zamora Chaves e Ing. Idannia Mata Serrano.

Al respecto, no realizan observaciones que ameriten modificaciones a los hallazgos y recomendaciones del informe.

ÁREA TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIONES

Mba. Idannia Mata Serrano
ASISTENTE DE AUDITORÍA

Lic. Rafael Ángel Herrera Mora
JEFE DE ÁREA

OSC/RAHM/IMS/ams

AI-ATIC-F002 (Versión 1.0) - Página 45 de 46

San José, Costa Rica. Ave. 2da, calles 5 y 7. Teléfono 2539-0821, Fax 2539-0888



ANEXO 1 Fases del SIPE

Productos Entregables (elementos tangibles para lograr el producto)	Descripción	Fecha Estimada
Desarrollo SIPE 1: Pago Ordinario	Alcanza el desarrollo de 11 módulos de operación: <ol style="list-style-type: none"> 1. Administración 2. Configuración 3. Aprobaciones 4. Deducciones 5. Expediente 6. RH en línea 7. Vacaciones 8. Licencias-Permisos 9. Acciones de Personal 10. Movimientos de Personal 11. Registro de Oferentes 	Diciembre 2019
Desarrollo SIPE 2: Pago Extraordinario	Alcanza el desarrollo de 06 módulos de operación: <ol style="list-style-type: none"> 1. Tiempo Extraordinario 2. Guardias Médicas 3. Recargo Nocturno 4. Disponibilidades Médicas 5. Incentivo por Rotación 6. Otras modalidades de pago. 	Diciembre 2020
Desarrollo SIPE 3: Modelo de Evaluación del Desempeño y Competencias	En el caso de Evaluación del Desempeño, se está en proceso de definición según la aplicación de la Ley No. 9635 y las disposiciones que emita MIDEPLAN y se enlaza con el producto "Evaluación del Desempeño por Resultados"	Diciembre 2021
Desarrollo SIPE 4: Carrera Profesional	El objetivo claro es la migración del sistema actual de carrera profesional al SIPE con el fin el registro histórico, la validación y conformación del expediente único de personal contenga la información profesional que tiene relación directa con la Carrera Profesional en la Institución, sobre este tema se está en proceso la aplicación de la Ley No. 9635 y las disposiciones que emita la Junta Directiva en esta materia.	Diciembre 2022
Desarrollo SIPE 5: Integración con otras plataformas que actualmente se administran a través del Portal de Recursos Humanos y que no fueron consideradas en las etapas anteriores	Realizar las migraciones de los aspectos que no fueron considerados en el desarrollo de las cuatro etapas anteriores, con el fin de que todo el recurso humano se administre a través del SIPE	Diciembre 2023

Fuente: Ficha Técnica Producto Programa Gestión de las Personas