05 de noviembre de 2021
UPHD-415-2021

Señora
Julissa Sáenz Leiva
Gerente de Área
Contraloría General de la República

Asunto: Remisión de observaciones al "Borrador de Informe de Auditoría de Carácter Especial sobre la alineación de las etapas de anteproyecto, inicio, y organización y preparación del proyecto Hacienda Digital con la estrategia de transformación digital del país.", atención a los oficios Nº 16339 y N° 17116 .

Estimada señora:

Reciba un cordial saludo. En atención a los oficios Nº 16339 y Nº 17116, le remitimos las observaciones y aclaraciones al "Borrador de Informe de Auditoría de Carácter Especial sobre la alineación de las etapas de anteproyecto, inicio, y organización y preparación del proyecto Hacienda Digital con la estrategia de transformación digital del país." a saber:

1- Sobre LA PREPARACIÓN DEL PROYECTO HACIENDA DIGITAL REQUIERE MEJORAS EN MATERIA DE COORDINACIÓN DE LOS PROCESOS TRANSVERSALES CON LOS RECTORES Y ACTORES RELEVANTES. ." al respecto le indicamos lo siguiente:

> La ley 9922 publicada en el ALCANCE N° 310 A LA GACETA N° 278 de la fecha 23 11 2020 APROBACIÓN DEL CONTRATO DE PRÉSTAMO N° 9075-CR PARAFINANCIAR EL PROYECTO "FISCAL MANAGEMENT IMPROVEMENT PROJECT " señala en el Anexo 1 los siguiente "…… Parte 1: Fortalecimiento de la Gestión del Gasto Público 1. Fortalecer la planificación y la política de gastos del MdH brindando apoyo para, entre otros: (a) la elaboración de una estrategia de gestión fiscal; (b) el diseño y aplicación de herramientas para la toma de decisiones basadas en evidencia, incluyendo evaluaciones del programa y revisiones periódicas de gastos; (c) la integración del cambio climático, la gestión del riesgo de desastres y consideraciones de género en la planificación del gasto; (d) el fortalecimiento de las prácticas de inversión pública en la gestión de activos y carteras y planificación de gastos, incluyendo el desarrollo de instrumentos de mediano plazo fiscales, de gastos y de presupuestación; (e) la aplicación sistemática de la presupuestación informada por resultados y programas; (f) la consolidación de reportes e información fiscal con fines de gestión fiscal; y (g) el fortalecimiento de las funciones de política y gobernanza de la unidad de supervisión de las EPEs, incluyendo apoyo para la participación con EPEs selectas….."

Basado en lo anterior el proyecto a incluido como alcance la implementación del sistema de Administración Financiera y Talento Humano requerido, plantea contar con información financiera, presupuestaria y contable del Sector Público Costarricense.

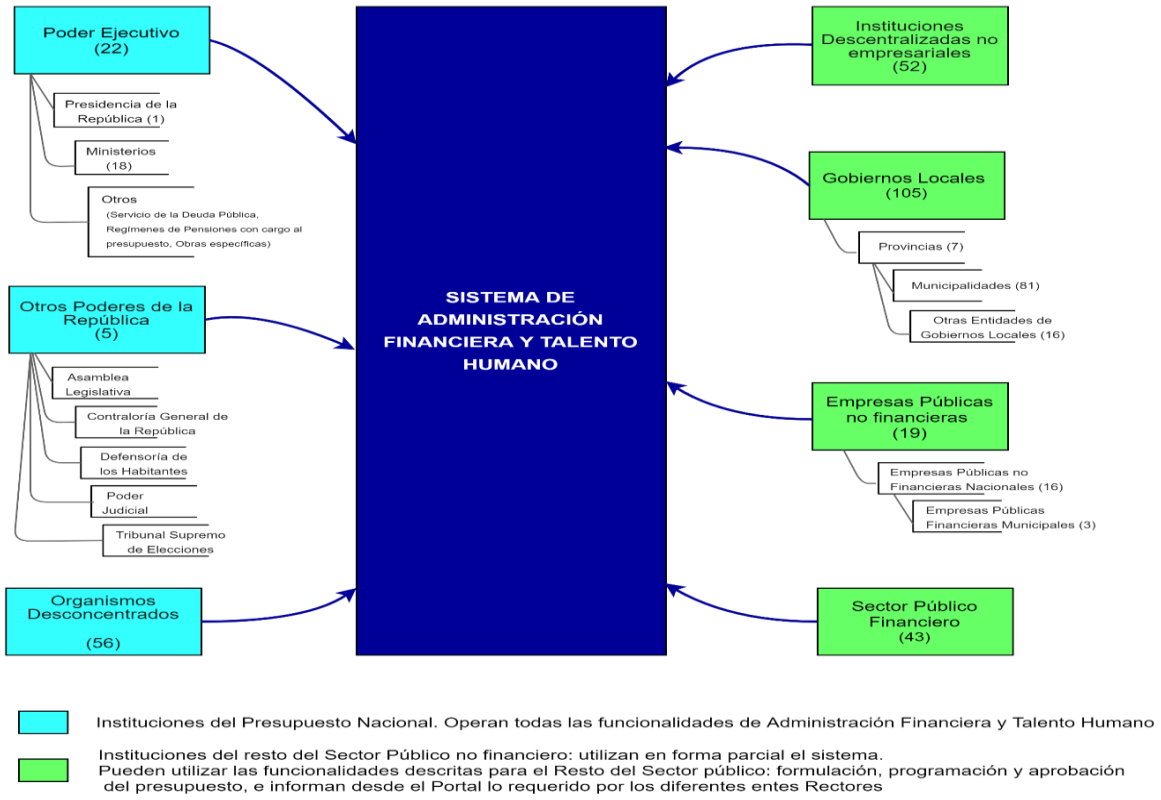


Ilustración 1 - Cobertura del Sistema de Administración Financiera y talento Humano

Para el Sistema de Administración Financiera y Talento Humano, se prevé que las **instituciones del Gobierno de la República** (Poder Ejecutivo, Poderes de la República y Organismos de Control, Organismos Desconcentrados), utilicen todas sus funcionalidades, realizando el registro de sus operaciones a nivel transaccional.

Para el **resto del Sector Público** se prevén funcionalidades de formulación presupuestaria en el sistema transaccional, y el resto de información necesaria (contable, ejecución presupuestaria, saldos bancarios, recursos humanos, etcétera) será informada por ellos en el "Portal de información del resto del Sector Público" (a través del portal del Ministerio de Hacienda, el cual a su vez es la "puerta" de acceso a los portales definidos para el sistema de AF y TH). Esta información será almacenada en un repositorio para la Consolidación.

DESCRIPCIÓN DEL SISTEMA DESEADO

El sistema de Administración Financiero y Talento Humano, es concebido como un sistema único, con integración entre sus módulos, y que se comunica por interfaz con los sistemas externos de los cuales requiere o debe enviar/consultar información.

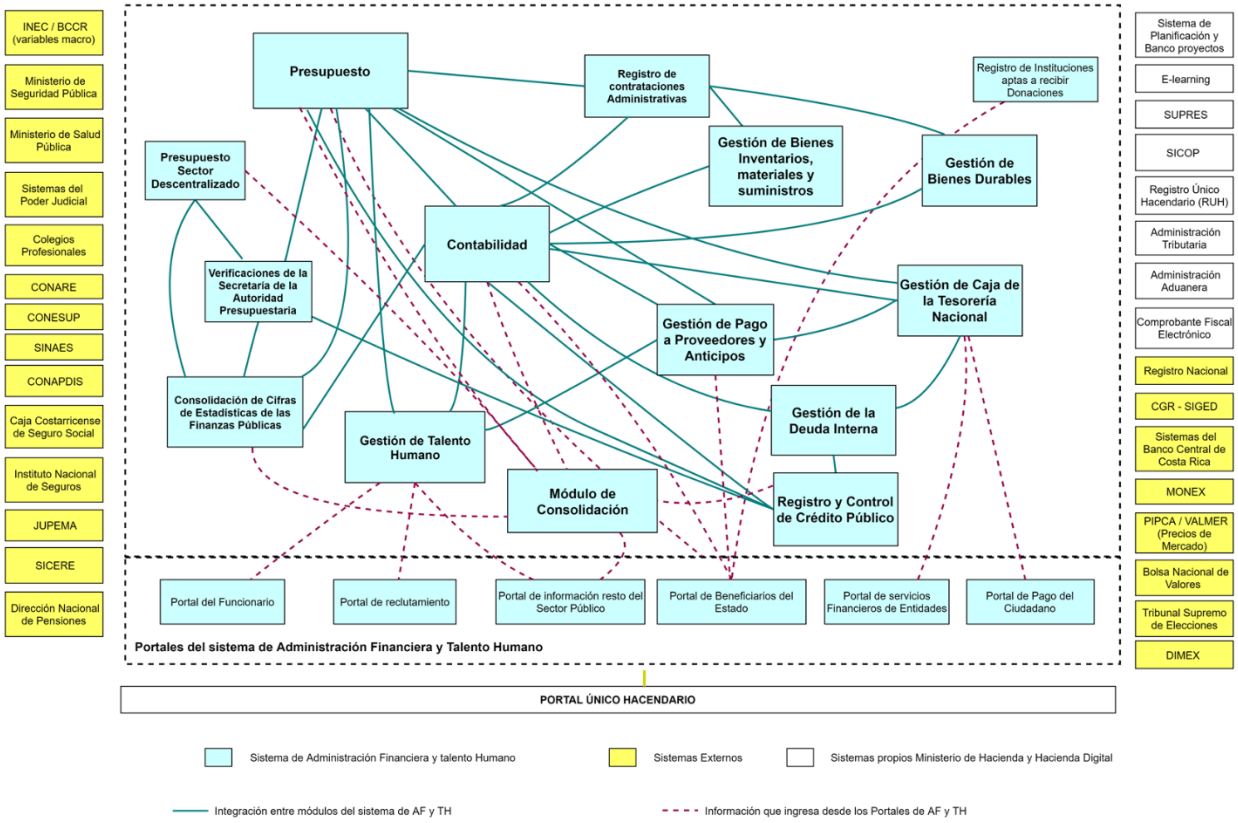


Ilustración 2 - Sistema requerido de Administración Financiera y Talento Humano

Con base a lo anterior, el proyecto Hacienda Digital ha integrado a los Órganos rectores en la definición de los requerimientos de operación del Sistema de Administración Financiera y Talento Humano, a saber:

- Ministerio de Planificación Nacional en el tema de planificación y gestión por resultados.
- Dirección General de Servicio Civil proceso de reclutamiento de personal mediante oferta en línea a través del portal, la administración del registro de elegibles hasta la selección de los funcionarios.
- Tesorería Nacional
- Autoridad Presupuestaria
- Contabilidad Nacional
- Presupuesto Nacional
- Dirección de Bienes y Contratación

En el caso de MIDEPLAN ha participado en la definición de requerimientos en particular a definido el alcance del Sistema de Planificacion y Banco de Proyectos, adjuntamos un ejemplo de los requerimientos establecido por MIDEPLAN para vincular la formulación del presupuesto con el Plan Nacional de Desarrollo y los planes operativos.

	1. ARTICULACIÓN PLAN - PRESUPUESTO
FIN-PRP-6.01	El sistema debe permitir **parametrizar** de forma dinámica y adaptable, las estructuras que permitan vincular y alinear la información contenida en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) con la programación física y financiera, de forma de poder vincular el plan operativo institucional con el presupuesto desde la etapa de programación y formulación presupuestaria hasta la ejecución (matriz de vinculación plan – presupuesto). Debe permitir parametrizar los elementos de la programación presupuestaria y los utilizados para la vinculación. Para la configuración, se deberá contemplar la información requerida por los Lineamientos técnicos y metodológicos para la planificación, programación presupuestaria, seguimiento y la evaluación estratégica en el Sector Público en Costa Rica (lineamientos POI).
FIN-PRP-6.02	El sistema debe permitir **editar, añadir o eliminar los nombres y campos** (tipo de campo y formato) de los elementos de programación presupuestaria y los utilizados para la vinculación plan – presupuesto para cada ejercicio económico. Lo anterior con el objetivo de poder ajustar el sistema a los posibles cambios que pueden sufrir las metodologías de programación presupuestaria y vinculación plan - presupuesto. Adicionalmente, las modificaciones que se realicen deben reflejarse en los reportes que hacen uso de dicha información y los módulos en los cuales se capture la misma.
FIN-PRP-6.03	El sistema debe permitir la **captura de datos de los módulos y sistemas de origen para integrar la MAPP**, contemplando como mínimo: - <u>La información del PND:</u> objetivos, metas e indicadores de desarrollo sostenible, área estratégica de articulación presidencial, objetivo de las metas del área estratégica, nombre de la intervención estratégica, objetivo de la intervención estratégica, indicadores de la intervención estratégica, línea base del indicador, meta del indicador del período, cobertura geográfica por región, objetivos estratégicos del programa o proyecto del PNDIP. - <u>Las línea presupuestadas</u> (programación y formulación): programa o subprograma presupuestario (estructura programática presupuestaria), productos intermedios y productos finales (bienes/servicios), unidad de medida del producto (descripción y cantidad), población meta (discriminada por sexo), indicadores de producto final, línea base (precargada del ejercicio anterior en caso de existir éste), desempeño proyectado, estimación anual de recursos presupuestarios por fuente de financiamiento, supuestos, notas técnicas y observaciones.
FIN-PRP-6.04	El sistema debe permitir **registrar datos manualmente**, por usuarios habilitados de cada Institución (por ejemplo, la población meta discriminada por sexo, dato que no surge de la programación en la actual estructura).

FIN-PRP-6.05	El sistema debe contemplar para aquellas **instituciones o programas no comprendidos en el PNDIP**, la carga automática de la información de programación y/o ejecución presupuestaria.

Asimismo, se adjunta anexo 1 el Borrador de Convenio que está en trámite firma en donde se establece en la **CLÁUSULA SEGUNDA: DEL OBJETO DEL CONVENIO lo siguiente "**
El presente CONVENIO, tiene por objeto, facilitar y articular la vinculación de la planificación y el presupuesto en el contexto de la modernización y digitalización que se promueve con el PROYECTO y del enfoque de la Gestión para Resultados en el Desarrollo (Directriz sobre la Gestión para Resultados en el Desarrollo, dirigida al sector público, N°93-P de 30 de octubre de 2017), para lo cual HACIENDA, como responsable directo, pondrá las SOLUCIONES ADQUIRIDAS en el PROYECTO, a disposición de MIDEPLAN, sus personas funcionarias y sus enlaces institucionales y sectoriales, para el cumplimiento de sus competencias y autorizará la administración de las HERRAMIENTAS TECNOLÓGICAS según corresponda y MIDEPLAN, se compromete a proporcionar el recurso humano y la asesoría técnica (insumos e información) relativa a la materia de su especialidad que resulte pertinente y necesaria. .."

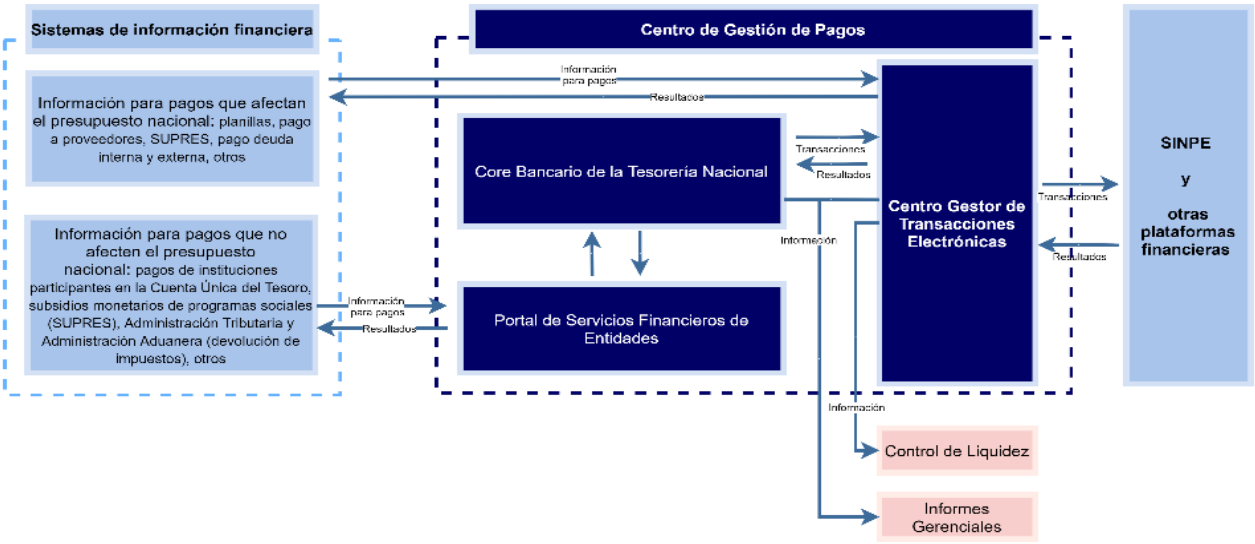
Sobre la coordinación con temas relacionados con firma digital certificada le indicamos que en los términos de referencia se han definido los requerimientos que debe cumplir los sistemas de información a saber requerimiento No. TEC-SEG-20 a saber:

TEC-SEG-18	El sistema debe ofrecer mecanismos para la comparación y búsqueda por datos biométricos, permitiendo detectar duplicidad de contribuyentes o situaciones que puedan implicar suplantación de identidad.	
TEC-SEG-19	Las obligaciones que adquiere el adjudicatario en materia de seguridad se transmiten de forma transitiva a las partes subcontratadas. En particular los niveles de seguridad de la información a la que tenga acceso el proveedor, y de los servicios que de este último dependan. Así entonces, el cumplimiento de los requerimientos de seguridad de la información aplica tanto para la firma adjudicataria, así como para cualquier subcontratación que realice, sea de otra firma o persona. La parte subcontratada deberá atender los requerimientos de seguridad.	

TEC-SEG-20	**Firma Digital** Al utilizar firmas y certificados digitales, se deberá cumplir con la legislación vigente (Ley N° 8454 Ley De Certificados, Firmas Digitales Y Documentos Electrónicos y el Reglamento a la Ley de Certificados, Firmas Digitales y Documentos Electrónicos) por lo tanto los certificados a utilizar son los emitidos por la Autoridad Certificadora creada con la Ley mencionada, que es la Autoridad Certificado del SINPE. Además, se deben utilizar los formatos avanzados de Firma Digital, tal como lo dice la política emitida por la Dirección de Certificados y Firmas digitales del MICITT.	

Por lo anterior, en el tema de firma digital está suficientemente claro, los elementos técnicos que debe cumplir los sistemas de información están debidamente documentadas y disponibles en la dirección https://www.bccr.fi.cr/firma-digital.

Sobre los mecanismos de cobro y pago con el Banco Central; tal como es de su conocimiento del Órgano Contralor, el Banco Central tiene establecido los esquemas de intercambio de datos y estándares que debe cumplir cualquier entidad que requiera conectarse aspecto que ha sido considerado en los términos de referencia a saber:



Como ejemplo de los requerimientos establecidos se encuentra los siguiente además se ha incluido en los términos de referencia los estándares electrónicos que el Banco Central ha definido por ejemplo los siguientes saber:

- **ESTÁNDAR ELECTRÓNICO DÉBITO EN TIEMPO REAL** describe el estándar electrónico para el procesamiento de operaciones de Débito en Tiempo Real (DTR), provisto por el Banco Central de Costa Rica (BCCR), por medio del Sistema Nacional de Pagos Electrónicos (SINPE).

- **ESTÁNDAR ELECTRÓNICO COMPENSACIÓN DE CRÉDITOS DIRECTOS** describe el estándar electrónico para el procesamiento de operaciones del servicio de Compensación de Créditos Directos (CCD), provisto por el Banco Central de Costa Rica (BCCR), mediante el Sistema Nacional de Pagos Electrónicos (Sinpe).

- **ESTÁNDAR ELECTRÓNICO COMPENSACIÓN DE DÉBITOS DIRECTOS** describe el estándar electrónico para el procesamiento de un archivo del servicio Compensación de Débitos Directos (CDD); los diferentes tipos de registro y la relación entre los campos que lo componen. Su importancia radica en que describe en detalle cual es el esquema de validación aplicado por el Sistema Nacional de Pagos Electrónicos (Sinpe) antes de aprobar la transmisión de un archivo del servicio CDD; este elemento es vital para garantizar la calidad de la información que transita por el Sinpe y, por consiguiente, el adecuado funcionamiento del sistema. (Ver anexo 2)

FIN-GC-3.01	El Centro Gestor de transacciones Electrónicas debe **comunicarse con el Sistema Nacional de Pagos Electrónicos (SINPE)** del Banco Central de Costa Rica cumpliendo con los **estándares electrónicos**, de horarios, límites, monedas, reglas de conformidad con el Reglamento del Sistema Nacional de Pagos Electrónicos. El SINPE es un canal de transaccionalidad para todo el sistema financiero nacional, que comprende los bancos públicos, privados, cooperativas, mutuales, operadores de pensiones, puestos de bolsa, Fintech, entidades de Gobierno no financieras como el Ministerio de Hacienda, ICE, INS, CCSS, entre otras; siendo que todos son considerados “participantes”. Este sistema interconecta a todas las entidades y sus clientes mediante un domicilio financiero único (cuenta IBAN).

Sobre la identificación ciudadana con el Tribunal Supremo de Elecciones, el Registro Nacional y Migración y Extranjería, le indicamos que el Ministerio de Hacienda ya obtiene los datos e información de estas entidades y se encuentran definidos los esquemas de intercambio de datos y se utilizan los estándares establecido por estos entes.

Sobre el tema de accesibilidad, usabilidad y experiencia del usuario con el Consejo Nacional de Personas con Discapacidad (Conapdis), esto fue coordinado y se incluyo los aspectos que regulan el tema en los términos de referencia del Portal.

Por lo anterior es necesario indicar que hemos cumplido con la integración con los órganos rectores y se han identificado los requerimientos técnicos que deben cumplirse.

2. Sobre lo indicado en el informe de que “EN LA ETAPA DE PREPARACIÓN DEL PROYECTO HACIENDA DIGITAL NO SE HA DEFINIDO LA CAPACIDAD ORGANIZATIVA Y TÉCNICA PARA IMPLEMENTAR LA INTEROPERABILIDAD.” le indicamos que el proyecto ha realizado las siguientes acciones:

a. Se elaboró un Marco de Interoperabilidad para el Ministerio de Hacienda, en el cual se hace una definición de los niveles de interoperabilidad legal, organizativa, semántica y técnica. En el anexo 3 se adjunta el documento.
b. Se conformó el equipo de interoperabilidad definido en el Manual de gobernanza. Se cuenta con alrededor de 27 personas, las cuales se distribuyen en un equipo coordinador, en un equipo técnico y en un equipo funcional.
c. Se identificaron los requerimientos de intercambio de información, los cuales están siendo trabajados en plantillas para estandarizar la nomenclatura y la definición de los servicios. En total se levantaron 327 requerimientos de intercambio de información, de los cuales una parte corresponde a intercambios entre sistemas de Hacienda (intercambios internos) y otra parte es con entidades externas. En el anexo 4 se adjunta algunos ejemplos de las plantillas levantadas.

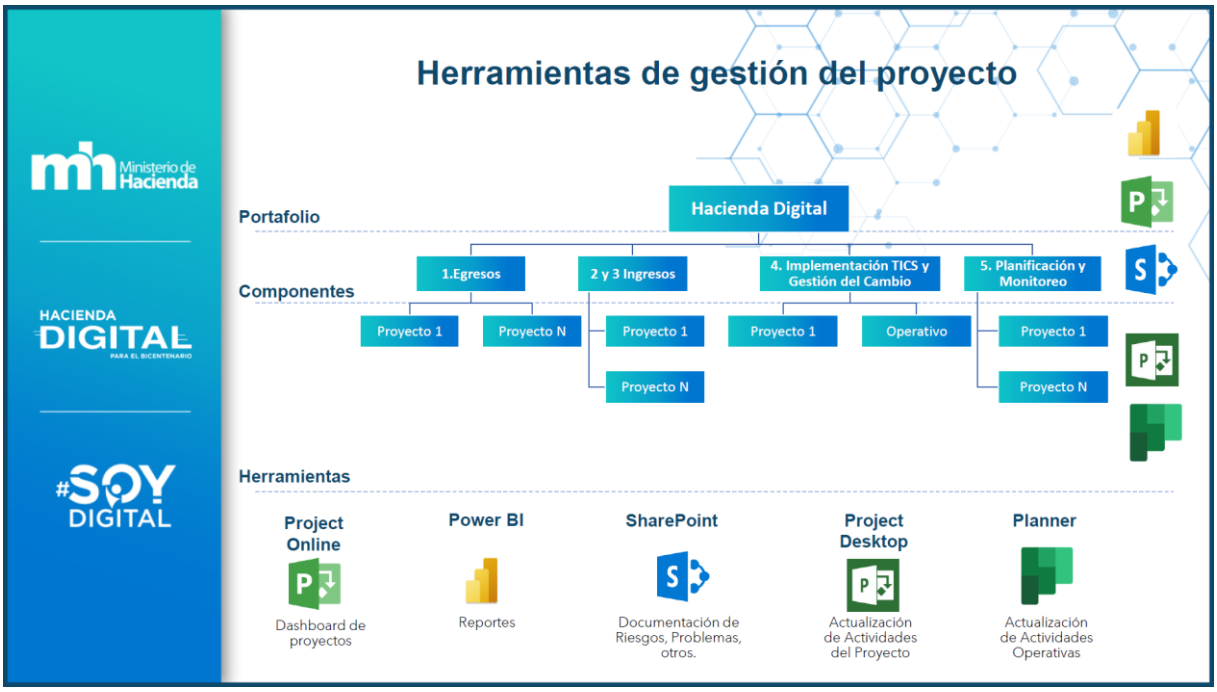
Con base en lo anterior es claro que el proyecto ha definido la capacidad organizativa y técnica para implementar el proceso de interoperabilidad de acuerdo con lo que establece el Código Nacional de Tecnologías Digitales

3. Sobre lo indicado "FALTA DE DEFINICIÓN DE UN PLAN INTEGRAL DEL PROYECTO HACIENDA DIGITAL" le indicamos que el proyecto ha realizado las siguientes acciones:

a. Se elaboró, Marco para la Gestión de Portafolio de Proyecto Hacienda constituye una guía para la Gestión del Portafolio de Proyectos dentro del proyecto de Hacienda Digital para el Bicentenario, con la que pretendemos transmitir la importancia de la gestión de proyectos desde la perspectivas teóricas y prácticas que se aplican para administrar, diseñar y orientar los esfuerzos. En el anexo 5 se adjunta el documento.
b. Se conformaron los equipos los proyecto los cuales están definido en el Manual de gobernanza.
c. Se cuenta con el plan detallado del Portafolio de Proyecto de la siguiente forma.

Id. del proyecto	Nombre del proyecto	% trabajo compl	Comienzo	Fin
100027	COMPONENTE I - EGRESOS	1%	16/08/2021	31/08/2023
100024	Componente II y III- Ingresos	14%	16/08/2021	27/06/2025
100040	COMPONENTE IV	0%	01/09/2021	09/12/2024
100039	COMPONENTE IV-FORTALECIMIENTO	0%	18/01/2021	28/11/2023
100029	Gestion SocioAmbiental	8%	16/08/2021	20/12/2024
100035	Migracion Gesion Financiera	11%	25/10/2019	17/03/2025
100036	Migracion Talento Humano	7%	09/06/2021	26/04/2023
100031	PLAN DE INFORMES	50%	16/08/2021	16/08/2023
100030	Projecto Ejemplo	0%	04/10/2021	21/07/2023
100038	Proyecto Seguridad	29%	01/06/2021	17/03/2023
100037	SINIGER	13%	03/08/2021	30/11/2022
100034	SISCOG	4%	02/06/2021	28/11/2022

Asimismo, se utilizan las herramientas tecnológicas para llevar el control del Plan de trabajo a saber Proyect Online, Planner entre otros:



Sobre este aspecto es necesario indicar que en proceso de **auditoria No fue solcitado el plan del proyecto** por lo cual consideramos sumamente preocupante que como resultado indiquen que no existe un plan integral del proyecto Hacienda Digital de acuerdo con las áreas de conocimiento en la Administración de Proyectos, situación que es totalmente incorrecta tal como se puede corroborar con los documentos aportados.

Sin más que agregar, se despide.

Atentamente,

ALICIA AVENDAÑO RIVERA (FIRMA)

Firmado digitalmente por ALICIA AVENDAÑO RIVERA (FIRMA)
Fecha: 2021.11.05 11:05:55 -06'00'

Alicia Avendaño Rivera
Directora a.i
Unidad Proyecto Hacienda Digital del Bicentenario

Cc: Elian Villegas Valverde, Ministro de Hacienda
Elízabeth Guerrero Barrantes; Viceministra de Ingresos