

**Al contestar refiérase
al oficio No. 17298**

07 de diciembre, 2018
DFOE-SOC-1319

Máster
Edgar Mora Altamirano
Ministro
MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA

Estimado señor:

Asunto: Respuesta sobre las observaciones realizadas al Borrador del Informe Nro. DFOE-SOC-IF-00019-2018

Mediante el oficio Nro. 16647 (DFOE-SOC-1256) del 21 de noviembre de 2018, se comunicó a ese Ministerio el Borrador de Informe Nro. DFOE-SOC-IF-00019-2018 sobre el alineamiento estratégico de las tecnologías de información y la continuidad de los servicios apoyados en sistemas de información del Ministerio de Educación Pública, el cual fue expuesto a funcionarios de esa institución en esa misma fecha.

Al respecto, mediante el oficio Nro. DM-1674-11-2018, recibido en esta Contraloría General el 30 de noviembre de 2018, de manera extemporánea, se remitieron observaciones sobre el mencionado borrador de informe.

Bajo este contexto, no obstante lo indicado, esta Contraloría General, procedió a realizar el análisis del oficio en mención en forma puntual, en cuyo caso, se adjunta al presente oficio un anexo con el detalle de dicha valoración por cada observación realizada.

Atentamente,



Lic. Manuel Corrales Umaña
GERENTE DE ÁREA

JCBS/MPM/jsm

Ce: Área de Seguimiento de Disposiciones
Expediente

G: 2018000131-1

ANEXO no. 1
OBSERVACIONES AL BORRADOR DEL INFORME DE LA AUDITORÍA SOBRE LA INTEGRACIÓN, LA GESTIÓN DE LA CALIDAD Y LA SEGURIDAD DE LOS SISTEMAS DE INFORMACIÓN RELACIONADOS CON LOS PROCESOS DE ADMINISTRACIÓN DE LA PLANILLA SALARIAL DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA (MEP)

No. Párrafos	Observaciones de la Administración sustentadas documentalmente	¿Se acoge?	Argumentos CGR
S/N	Resulta importante señalar, que todos los plazos están supeditados a las primeras recomendaciones, que involucran a ambos ministerios: el Ministerio de Educación Pública (en adelante MEP) y el Ministerio de Hacienda; es decir si el Ministerio de Hacienda no cumple con lo dispuesto el MEP no podrá cumplir con las demás disposiciones, de allí que se analicen los plazos desde esa perspectiva.	No	Sobre este particular, una vez realizada la valoración correspondiente por parte de esta Contraloría General que, nos parece importante señalar que, se considera que la observación de marras, no resulta de recibo, en el tanto, solo existen en el informe de auditoría dos disposiciones dirigidas a ambos Ministerios, las restantes cuatro son de competencia directa del MEP y su ejecución no depende de las dos primeras.
2.2	La aplicación del sistema INTEGRA II, genera una propuesta de pago, el pago se realiza mediante INTEGRA, es decir los datos son trasladados a INTEGRA, y es la Tesorería Nacional la que hace esa integración al pago del estado, de allí que las herramientas asociadas al pago directamente son parte de otro sistema en el cual el MEP no hizo inversiones como tal. Asimismo no participó en la definición de requerimientos o necesidades de ese sistema.	No	Al respecto, este Órgano Contralor considera importante aclarar que independientemente de en qué sistema se esté llevando a cabo el proceso de la propuesta de pago, éste es manual y realizado por personal de planilla del MEP, quienes asumen el riesgo de errores. Asimismo, se supone que el sistema INTEGRA II debió sustituir al INTEGRA y al no darse este cambio, INTEGRA II debe contar con procesos controlados que lleven a cabo estos ajustes y no mediante hojas de cálculo o de forma manual.
2.9	Sobre la propiedad de la información, es importante rescatar el espíritu inicial que planteó el MEP en la elaboración de INTEGRA II, todas las personas funcionarias de este Ministerio son parte de la planilla del Poder Ejecutivo, es decir se vio como que la información, datos y procesos pertenecen al Poder Ejecutivo, y no a un Ministerio en particular, sin embargo en caso del MEP se sobreentendió que los datos eran	No	Sobre este particular, cabe indicar que, como bien lo anota esa Administración, la información perteneciente a la planilla salarial de todos los funcionarios del Ministerio de Educación Pública es responsabilidad y propiedad del Ministerio y por ende parte de la propiedad del Poder Ejecutivo como un todo. No obstante, según lo indica la Directora de Recursos Humanos, no se tiene acceso directo a toda la información sino a

DFOE-SOC-1319

3

07 de diciembre, 2018

	<p>propios y debían ser administrados por el mismo MEP, aunque se ubicaran en los servidores o sistemas administrados por el Ministerio de Hacienda; es decir, los datos existentes pueden y deben ser consultados o compartidos por aquellos entes que administran personal en el Poder Ejecutivo, llámese: Dirección de Servicio Civil, MEP y /o el Ministerio de Hacienda.</p>		<p>partes de la misma, con lo cual se limita la información para la toma de decisiones del MEP. Así las cosas, la importancia de este hallazgo es que el MEP analice la información que requiere y gestione lo pertinente en el Convenio para que dicha información le sea facilitada para sus operaciones.</p>
2.14	<p>Con relación a la información sobre las personas funcionarias del MEP, consideramos que debería ser y administrada por este ministerio, aunque en sistemas externos; por esta razón sería relevante la interpretación técnica y legal, por parte de este órgano contralor, o bien por la Procuraduría General de la República. Aunado a lo anterior, es indispensable para la toma de acciones o medidas administrativas, contar con todos los datos de las y los funcionarios, incluyendo toda la información de pago, lógicamente bajo el correspondiente marco jurídico de protección de datos.</p>	No	<p>Al respecto, nos parece importante señalar que, el hallazgo lo que indica es que el MEP debe tener acceso a la información que es de su propiedad y que se mantiene en los sistemas del Ministerio de Hacienda.</p> <p>La disposición se emite con el espíritu de que en el Convenio a firmar, quede claramente establecido que la información es propiedad del MEP.</p> <p>Por su parte, se considera que es potestad de la Administración solicitar las interpretaciones legales que considere necesarias para que puedan ser utilizadas como base para la confección de estos acuerdos y convenios.</p>
2.31	<p>Sobre los acuerdos de nivel de servicios, se considera que se ubican en el ámbito de competencias del Ministerio de Hacienda, se deben atender como se esperaría el desarrollo de aquellos reportes que son de uso común o periódicos; por otro lado, se considera pertinente, brindar una atención prioritaria a este Ministerio, y no por el Ministerio de Hacienda, esto por cuanto el MEP conoce sus necesidades y el impacto de no realizar dichas modificaciones.</p> <p>Sobre los módulos de desarrollo y pruebas de Integra II, se le ha insistido al Ministerio de Hacienda sobre su traslado, mismo que debió darse en el primer semestre luego de la puesta en producción de Integra II, es decir seis meses después de abril del 2014.</p>	No	<p>Sobre este particular, luego de realizada la valoración correspondiente por parte de esta Contraloría General, se considera que la observación no resulta de recibo, en el tanto un acuerdo de nivel de servicio se suscribe entre el cliente y su proveedor, independiente de si se trata de un sujeto privado o público. El cliente en este caso es el MEP y su proveedor el Ministerio de Hacienda y la herramienta debe garantizarle al MEP un nivel aceptable de atención de incidentes y requerimientos. Es por esta razón que se dispone que sean confeccionados estos acuerdos.</p> <p>Por otra parte, tal y como lo indica la Administración en su respuesta, el control de acceso a los servidores de mantenimiento del sistema INTEGRA II debió ser trasladado al Ministerio de Hacienda desde hace más de cuatro</p>

DFOE-SOC-1319

4

07 de diciembre, 2018

			<p>años, en cuyo caso, es criterio de este Órgano Contralor que, esta brecha de seguridad no debe mantenerse en el tiempo dados los riesgos conexos que se generan de esta relación.</p> <p>Por lo anterior, es que se dispone en los términos planteados en el informe final de la presente auditoría.</p>
4.4	<p>Al respecto de la posible elaboración del convenio, se considera que debe ser muy amplio, muy general y estar normado por medio de acuerdos de servicios, los cuales deben anexarse o podrían anexarse posteriormente según las necesidades de las instituciones. Incluso se puede valorar un anexo donde se especifique que tanto el MEP como otras instituciones trabajarán como centros de costos y así poder atender de forma expedita lo relacionado con el Título II y pagar proporcionalmente sobre el Título I. Es evidente que este órgano contralor, tiene suficientes elementos para disponer que la propiedad de la información es del Poder Ejecutivo, que en lo que corresponde a la planilla MEP, es el mismo MEP el principal interesado y necesitado para poder hacer uso y brindar sus servicios de forma eficiente. Se solicita modificar la disposición, para que se disponga que el MEP debe tener acceso y posibilidad de uso de la información.</p>	No	<p>En cuanto a este particular, cabe señalar que, a criterio de esta Contraloría General, la observación de marras no resulta de recibo, ya que es discrecionalidad del MEP la forma en que establezca el convenio y los acuerdos de nivel de servicio con el Ministerio de Hacienda, siempre y cuando en ellos quede clara la definición de la propiedad, así como la información que requiere para su operación, toma de decisiones, y resguardo de la continuidad de las operaciones.</p> <p>Así las cosas, en la versión final de la presente auditoría, se señala en el punto 2.14 que se debe tener una “clara definición de la propiedad de la información y del necesario acceso a los datos de la planilla salarial pertenecientes a los funcionarios del MEP, que deberían tener los encargados de esta materia en el MEP” (el destacado no es del original), de forma tal que, es menester del MEP definir cuál es la información a la que requiere acceso y solicitarla en el convenio interinstitucional por suscribir, dado que es el propietario de dicha información y el Ministerio de Hacienda se convierte en un custodio de la misma.</p>
4.5	<p>Los anexos para el cumplimiento de deberían ir junto al convenio.</p>	No	<p>Al respecto, nos permitimos señalar que, se considera que la observación de marras, no es de recibo, ya que un convenio establece el marco de cooperación entre ambos Ministerios, y los acuerdos de nivel de servicio vienen a normar dicha relación, con las responsabilidades y derechos de cada institución. Si ambos Ministerios deciden realizar un solo documento con</p>

DFOE-SOC-1319

5

07 de diciembre, 2018

			ambos instrumentos es parte de su discrecionalidad, siempre y cuando quede claramente definidas todas las obligaciones y derechos de ambas instituciones sobre este particular.
4.6	<p>Cabe señalar que los módulos faltantes de poner en producción se desarrollaron y aceptaron según los requerimientos de ese momento, han pasado casi cinco años, razón por lo cual, deberían revisarse y actualizarse los requerimientos.</p> <p>Es importante que se defina cuáles son las dependencias que aportarán los fondos para estos desarrollos, y que los fondos sean contemplados en los presupuestos 2020, 2021 y 2022.</p> <p>Los plazos se deberán de definir tomando en cuenta la disponibilidad presupuestaria y de cuáles dependencia o dependencias serán los que aportarán los fondos para realizar dichos cambios.</p>	Parcial	<p>La observación se acepta de forma parcial. Se aumentan los plazos para la disposición y se incluye dentro de la disposición correspondiente un informe de avance al 29 de noviembre de 2019 y el plazo final se traslada al 30 de abril del 2020.</p> <p>Cabe destacar que, estos plazos y la posibilidad de retomar estos módulos, parte de la inversión que se realizó en ellos y en los bajos porcentajes de ajustes requeridos para su funcionamiento, que se indican en el informe de fin de proyecto. Y que dentro de este contexto, es nuestro criterio que, los nuevos ajustes no deberían implicar cambios significativos sobre una planilla que no ha variado considerablemente.</p>
4.7	<p>Con relación a los sistemas de desarrollo y pruebas, depende enteramente del Ministerio de Hacienda, el MEP solo puede o darle acceso o eliminar su acceso, pero no puede realizar el traslado de la aplicación a los servidores de producción del Ministerio de Hacienda. Debe ser una disposición para el cumplimiento por la Jerarca del Ministerio de Hacienda, y que ellos coordinen lo que requieran con este Ministerio.</p>	No	<p>La función de autorización de acceso al ambiente de desarrollo, de un sistema que es responsabilidad total del Ministerio de Hacienda, está en manos del MEP. La disposición indica que el MEP debe hacer lo necesario para que dicha funcionalidad quede bajo la tutela del Ministerio de Hacienda. Dentro de este contexto, resulta importante aclarar que el MEP no debe trasladar ninguna aplicación ni módulo sino la responsabilidad de autorización de accesos.</p>
Petitoria general planteada Nro 1.	<p>Solicitar la revisión del borrador de auditoría por cuanto sus disposiciones exceden las competencias de este Ministerio, y los plazos resultan de imposible cumplimiento.</p>	No	<p>Considera esta Contraloría General que solamente dos disposiciones van dirigidas a ambos Ministerios y como tales son de acatamiento para ambos, de forma conjunta. Las restantes cuatro disposiciones son giradas en el ámbito administrativo exclusivo del MEP, por lo cual no existe imposibilidad de cumplir los plazos señalados a la Administración. Así las cosas, no observa esta Contraloría General bajo ninguna óptica que las disposiciones de</p>

DFOE-SOC-1319

6

07 de diciembre, 2018

			marras excedan la competencias de dicho Ministerio.
Petitoria general planteada Nr. 2	En caso de no acoger la primera petición principal, solicito con el debido respeto dimensionar los efectos de las disposiciones, de tal modo que se conceda plazos razonables y proporcionales, a las acciones que debe realizar la administración activa.	Si	Sobre este particular, una vez realizada la valoración correspondiente, esta Contraloría General acoge dicha petitoria. Ahora bien, dado que la Administración no sugiere el plazo específico requerido para el cumplimiento de cada disposición, esta Contraloría General procede a modificar de oficio todos los plazos de todas las disposiciones para que la Administración cuente con una mayor holgura mayor para subsanar las debilidades apuntadas en el presente informe.

DFOE-SOC-1319

7

07 de diciembre, 2018

Dado lo anterior, las disposiciones y sus plazos se leerán de la siguiente manera en la versión final de la presente auditoría:

Disposición del borrador del informe	Disposición ajustada en el informe final
AL MÁSTER EDGAR MORA ALTAMIRANO EN SU CALIDAD DE MINISTRO DE EDUCACIÓN PÚBLICA O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO Y A LA LICENCIADA ROCÍO AGUILAR MONTOYA EN SU CALIDAD DE MINISTRA DE HACIENDA O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO	AL MÁSTER EDGAR MORA ALTAMIRANO EN SU CALIDAD DE MINISTRO DE EDUCACIÓN PÚBLICA O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO Y A LA LICENCIADA ROCÍO AGUILAR MONTOYA EN SU CALIDAD DE MINISTRA DE HACIENDA O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO
4.4 Elaborar y aprobar, en forma conjunta, un convenio interinstitucional que establezca en forma puntual los aspectos básicos para brindar un servicio estable e ininterrumpido de la planilla salarial del Ministerio de Educación Pública, así como la definición de la propiedad de la información para el acceso a los datos de la planilla salarial del MEP (Sistema INTEGRA 2) que apoyen la toma de decisiones ministerial. Para acreditar el cumplimiento de la presente disposición se deberá remitir a la Contraloría General, a más tardar el 28 de febrero de 2019, una certificación suscrita por ambos Ministros, donde se acredite que dicho convenio fue debidamente elaborado y aprobado por ambos Ministerios.	4.4 Elaborar y aprobar, en forma conjunta, un convenio interinstitucional que establezca en forma puntual los aspectos básicos para brindar un servicio estable e ininterrumpido de la planilla salarial del Ministerio de Educación Pública, así como la definición de la propiedad de la información para el acceso a los datos de la planilla salarial del MEP (Sistema INTEGRA 2) que apoyen la toma de decisiones ministerial. Para acreditar el cumplimiento de la presente disposición se deberá remitir a la Contraloría General, a más tardar el 31 de mayo de 2019 , una certificación suscrita por ambos Ministros, donde se acredite que dicho convenio fue debidamente elaborado y aprobado por ambos Ministerios.
4.5 Elaborar e implementar, a partir del convenio interinstitucional solicitado en la disposición 4.4, en forma conjunta, acuerdos específicos de nivel de servicio donde se consideren, al menos, las obligaciones, derechos y responsabilidades de ambas instituciones en el manejo de la información y procesamiento de la planilla salarial del MEP (Sistema INTEGRA 2). Remitir a la Contraloría General una certificación suscrita por ambos Ministerios, a más tardar el 30 de abril de 2019, mediante la cual se haga constar que dichos acuerdos específicos fueron debidamente elaborados, y a más tardar el 31 de julio de 2019, una certificación suscrita por ambos Ministerios donde se acredite que los citados acuerdos fueron debidamente implementados.	4.5 Elaborar e implementar, a partir del convenio interinstitucional solicitado en la disposición 4.4, en forma conjunta, acuerdos específicos de nivel de servicio donde se consideren, al menos, las obligaciones, derechos y responsabilidades de ambas instituciones en el manejo de la información y procesamiento de la planilla salarial del MEP (Sistema INTEGRA 2). Remitir a la Contraloría General una certificación suscrita por ambos Ministerios, a más tardar el 31 de julio de 2019 , mediante la cual se haga constar que dichos acuerdos específicos fueron debidamente elaborados, y a más tardar el 31 de octubre de 2019 , una certificación suscrita por ambos Ministerios donde se acredite que los citados acuerdos fueron debidamente implementados.
AL MÁSTER EDGAR MORA ALTAMIRANO EN SU CALIDAD DE MINISTRO DE EDUCACIÓN PÚBLICA O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO	AL MÁSTER EDGAR MORA ALTAMIRANO EN SU CALIDAD DE MINISTRO DE EDUCACIÓN PÚBLICA O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO
4.6. Definir e implementar acciones específicas para el funcionamiento de los módulos	4.6. Definir e implementar acciones específicas para el funcionamiento de los módulos

DFOE-SOC-1319

8

07 de diciembre, 2018

<p>pertenecientes a la Fase II del sistema INTEGRA 2. Remitir a la Contraloría General una certificación donde se haga constar que dichas acciones fueron debidamente definidas, a más tardar el 29 de marzo de 2019, y una certificación de su implementación y por ende, puesta en producción de los módulos mencionados, a más tardar el 31 de octubre de 2019.</p>	<p>pertenecientes a la Fase II del sistema INTEGRA 2. Remitir a la Contraloría General una certificación donde se haga constar que dichas acciones fueron debidamente definidas, a más tardar el 28 de junio de 2019, con un informe de avance sobre la implementación que deberá ser remitido ante este Órgano Contralor a más tardar el 29 de noviembre de 2019, y una certificación de su implementación y por ende, puesta en producción de los módulos mencionados, a más tardar el 30 de abril de 2020.</p>
<p>4.7. Formalizar, en coordinación con el Ministerio de Hacienda, la entrega del proceso de gestión del control de acceso del ambiente de desarrollo del sistema INTEGRA 2 al Ministerio de Hacienda. Para acreditar el cumplimiento de esta disposición, deberá remitirse, a más tardar el 31 de enero de 2019, a la Contraloría General una certificación mediante la cual se haga constar que dicho proceso fue formalmente entregado al Ministerio de Hacienda.</p>	<p>4.7. Formalizar, en coordinación con el Ministerio de Hacienda, la entrega del proceso de gestión del control de acceso del ambiente de desarrollo del sistema INTEGRA 2 al Ministerio de Hacienda. Para acreditar el cumplimiento de esta disposición, deberá remitirse, a más tardar el 30 de abril de 2019, a la Contraloría General una certificación mediante la cual se haga constar que dicho proceso fue formalmente entregado al Ministerio de Hacienda.</p>
<p>4.8. Definir e implementar mejoras a las herramientas tecnológicas actuales utilizadas para registrar la matrícula de estudiantes en los CE, de forma tal que se pueda conocer, en tiempo real, el detalle de los estudiantes inscritos por centro educativo a nivel país, para apoyar el dimensionamiento de los CE, la toma de decisiones del MEP y minimizar el riesgo de ocurrencia de errores subyacentes por la falta de esta información fundamental para el Ministerio. Remitir a esta Contraloría General una certificación donde se haga constar que dichas mejoras fueron definidas, a más tardar el 15 de abril de 2019 y una certificación de la implementación de las citadas mejoras a más tardar el 30 de setiembre de 2019.</p>	<p>4.8. Definir e implementar mejoras a las herramientas tecnológicas actuales utilizadas para registrar la matrícula de estudiantes en los CE, de forma tal que se pueda conocer, en tiempo real, el detalle de los estudiantes inscritos por centro educativo a nivel país, para apoyar el dimensionamiento de los CE, la toma de decisiones del MEP y minimizar el riesgo de ocurrencia de errores subyacentes por la falta de esta información fundamental para el Ministerio. Remitir a esta Contraloría General una certificación donde se haga constar que dichas mejoras fueron definidas, a más tardar el 15 de julio de 2019 y una certificación de la implementación de las citadas mejoras a más tardar el 20 de diciembre de 2019.</p> <p>Cabe destacar que en esta disposición 4.8, en el informe final, se consignó que el envío de la certificación de la implementación de las citadas mejoras, se debe dar a más tardar el 20 de setiembre de 2019, siendo lo correcto el 20 de diciembre de 2019, tal y como se indica en el cuadro anterior.</p>
<p>4.9. Definir e implementar acciones específicas que permitan sustituir por documentos electrónicos el proceso de emisión manual de constancias, certificaciones y demás documentos solicitados por los funcionarios a la Dirección de Recursos</p>	<p>4.9. Definir e implementar acciones específicas que permitan sustituir por documentos electrónicos el proceso de emisión manual de constancias, certificaciones y demás documentos solicitados por los funcionarios a la Dirección de Recursos</p>

DFOE-SOC-1319

9

07 de diciembre, 2018

Humanos y a las Direcciones Regionales del MEP. Para acreditar el cumplimiento de la presente disposición se deberá remitir a esta Contraloría General, a más tardar el 29 de marzo de 2019, una certificación donde se haga constar que dichas acciones fueron definidas, y a más tardar el 30 de setiembre de 2019 una certificación donde se acredite que las mencionadas acciones fueron debidamente implementadas.

Humanos y a las Direcciones Regionales del MEP. Para acreditar el cumplimiento de la presente disposición se deberá remitir a esta Contraloría General, a más tardar el **28 de junio de 2019**, una certificación donde se haga constar que dichas acciones fueron definidas, y a más tardar el **20 de diciembre de 2019** una certificación donde se acredite que las mencionadas acciones fueron debidamente implementadas.