

INFORME N° **DFOE-EC-IF-00018-2019**  
29 de octubre, 2019

INFORME DE AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL SOBRE LA  
FUNCIONALIDAD Y SUFICIENCIA DE LOS SISTEMAS  
AUTOMATIZADOS DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE PENSIONES

**2019**

## CONTENIDO

<b>RESUMEN EJECUTIVO .....</b>	<b>3</b>
<b>1. INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>5</b>
ORIGEN DE LA AUDITORÍA .....	5
OBJETIVO DE LA AUDITORÍA .....	5
ALCANCE .....	6
CRITERIOS DE AUDITORÍA .....	6
DEFINICIONES .....	6
METODOLOGÍA APLICADA .....	6
GENERALIDADES ACERCA DEL OBJETO AUDITADO .....	7
MEJORAS IMPLEMENTADAS POR LA ADMINISTRACIÓN DURANTE LA AUDITORÍA .....	8
COMUNICACIÓN PRELIMINAR DE LOS RESULTADOS DE LA AUDITORÍA .....	8
SIGLAS .....	8
<b>2. RESULTADOS .....</b>	<b>8</b>
GOBIERNO DE LAS TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN DEL MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL.....	8
DEBILIDADES EN LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA DE LAS TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN.....	9
DEBILIDADES EN EL FUNCIONAMIENTO DE LA COMISIÓN INSTITUCIONAL DE TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN.....	9
DESACTUALIZACIÓN DE LAS POLÍTICAS Y METODOLOGÍAS INSTITUCIONALES PARA LA GESTIÓN DE LAS TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN .....	9
INEXISTENCIA DE UN PLAN DE CONTINGENCIA INFORMÁTICO .....	10
FUNCIONALIDAD Y SUFICIENCIA DE LOS SISTEMAS DE INFORMACIÓN DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE PENSIONES.....	10
INSUFICIENCIA EN LA AUTOMATIZACIÓN DE LOS PROCESOS DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE PENSIONES .....	10
AUSENCIA DE TRANSFERENCIA DE CONOCIMIENTO AL DEPARTAMENTO DE TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN .....	11
DEBILIDADES EN LA GESTIÓN DE LOS SERVICIOS DE ALOJAMIENTO DEL SISTEMA DE REVALORIZACIÓN Y PLANILLAS.....	12
<b>3. CONCLUSIONES .....</b>	<b>12</b>
<b>4. DISPOSICIONES.....</b>	<b>12</b>
A LA LICENCIADA GEANNINA DINARTE ROMERO EN SU CALIDAD DE MINISTRA DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO.....	13
A LA COMISIÓN INSTITUCIONAL DE TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN DEL MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL .....	13
AL LICENCIADO LUIS PAULINO MORA LIZANO EN SU CALIDAD DE DIRECTOR NACIONAL DE PENSIONES O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO .....	14
<b>CUADROS</b>	
CUADRO N° 1 CONCEPTOS UTILIZADOS EN LA AUDITORÍA .....	6
CUADRO N° 2 REGÍMENES DE PENSIONES Y PREJUBILACIÓN ADMINISTRADOS POR LA DNP – EN MILLONES DE COLONES .....	7
CUADRO N° 3 CONTRATACIONES VINCULADAS AL SISTEMA DE REVALORIZACIÓN Y PLANILLAS.....	7
CUADRO N° 4 LISTADO DE SIGLAS .....	8

## Resumen Ejecutivo

### ¿QUÉ EXAMINAMOS?

La auditoría tuvo como propósito verificar la funcionalidad y suficiencia de los sistemas automatizados que soportan la gestión de la Dirección Nacional de Pensiones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de conformidad con el marco normativo y técnico aplicable, durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2016 y el 30 de septiembre de 2019.

### ¿POR QUÉ ES IMPORTANTE?

El gobierno y la gestión de las tecnologías de información en una institución permiten el cumplimiento de sus objetivos institucionales y la adecuada toma de decisiones, mediante el aseguramiento razonable de la confiabilidad, integridad y disponibilidad de la información que respalda sus funciones sustantivas.

Por lo que, la Dirección Nacional de Pensiones ha ejecutado acciones para contar con un sistema informático que permita apoyar la gestión de los procesos relacionados con la resolución de solicitudes, revisiones, ajustes y pago de las pensiones con cargo al Presupuesto Nacional; dichas acciones alcanzan una inversión de recursos por un monto de US\$2,995,521 durante el periodo 2011-2019.

Así las cosas, resulta relevante verificar la ejecución de las actividades de gobierno y gestión de las tecnologías de información conforme al marco regulatorio aplicable, máxime considerando que los recursos administrados por esa Dirección durante el periodo 2018 alcanzaron la suma de ₡137.240,8 millones correspondientes a los pagos realizados a 18.306 pensionados distribuidos en 13 regímenes de pensión y 2 de prejubilación.

### ¿QUÉ ENCONTRAMOS?

En la auditoría realizada se determinó que existen debilidades significativas en el gobierno de las tecnologías de información del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, relacionadas con la falta de alineamiento estratégico de tecnologías de información y la planificación institucional, deficiencias en el funcionamiento de la Comisión Institucional de Tecnologías de Información, desactualización de las políticas institucionales en materia de seguridad de la información y administración de proyectos, así como la ausencia de un plan de contingencia informática que le permita responder a incidentes e interrupciones de servicio para la operación continua de los procesos críticos del Ministerio.

Por su parte, respecto a la funcionalidad y suficiencia de los sistemas de información de la Dirección Nacional de Pensiones, se determinó que a pesar de las acciones realizadas para contar con un sistema informático que apoye todos sus procesos, algunos de ellos no son soportados por el Sistema de Revalorización y Planillas, debido a que las contrataciones respectivas no formaron parte de una estrategia formalmente definida y a que no fueron administradas de conformidad con la metodología para la administración de proyectos de tecnologías de información.

Adicionalmente, el mantenimiento y soporte del sistema se ha realizado por medio de contrataciones, sin que se cuente con un proceso formal de transferencia de conocimiento que permita al Departamento de Tecnologías de Información y Comunicación apropiarse del sistema y evitar la dependencia de terceros; asimismo, la información de ese sistema se encuentra alojada en un centro de datos externo, cuya contratación vence en el mes de abril de 2020 y aún no se dispone de un plan de migración que garantice de manera

*razonable la confidencialidad, integridad y disponibilidad de esa información, así como la continuidad de los servicios críticos de la Dirección Nacional de Pensiones.*

### **¿QUÉ SIGUE?**

*Con fundamento en los resultados obtenidos y con el propósito de fortalecer el gobierno de las tecnologías de información en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y la gestión de los sistemas de información en la Dirección Nacional de Pensiones, se giran disposiciones a la Ministra de Trabajo y Seguridad Social, a la Comisión Institucional de Tecnologías de Información y al Director Nacional de Pensiones, para que se desarrollen las acciones que permitan solventar las situaciones identificadas en procura de promover la automatización de los procesos pendientes de esa Dirección y garantizar de manera razonable la confidencialidad, integridad y disponibilidad de la información.*

---

## INFORME N° DFOE-EC-IF-00018-2019

### DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA ÁREA DE FISCALIZACIÓN DE SERVICIOS ECONÓMICOS

### INFORME DE AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL SOBRE LA FUNCIONALIDAD Y SUFICIENCIA DE LOS SISTEMAS AUTOMATIZADOS DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE PENSIONES

## 1. Introducción

---

#### ORIGEN DE LA AUDITORÍA

---

- 1.1. El gobierno y la gestión de las tecnologías de información en una institución permite el cumplimiento de sus objetivos institucionales y la adecuada toma de decisiones, mediante el aseguramiento razonable de la confiabilidad, integridad y disponibilidad de la información que respalda sus funciones sustantivas.
- 1.2. Por lo que, la Dirección Nacional de Pensiones ha ejecutado acciones para contar con un sistema informático que permita apoyar la gestión de los procesos relacionados con la resolución de solicitudes, revisiones, ajustes y pago de las pensiones con cargo al Presupuesto Nacional; dichas acciones alcanzan una inversión de recursos por un monto de US\$2,995,521 durante el periodo 2011-2019.
- 1.3. Así las cosas, resulta relevante verificar la ejecución de las actividades de gobierno y gestión de las tecnologías de información conforme al marco regulatorio aplicable, máxime considerando que los recursos administrados por esa Dirección durante el periodo 2018 alcanzaron la suma de ₡137.240,8 millones correspondientes a los pagos realizados a 18.306 pensionados distribuidos en 13 regímenes de pensión y 2 de prejubilación.
- 1.4. Cabe señalar, que en los años 2010 y 2015, la CGR emitió los informes DFOE-ED-IF-019-2010 y DFOE-EC-IF-024-2015, respectivamente, en los cuales se presentaban los resultados de auditorías de carácter especial realizadas en la DNP, entre otros, deficiencias en los sistemas de información utilizados; no obstante, las acciones para la corrección de esas deficiencias no han sido finalizadas; por lo que es importante para la CGR analizar los avances en el cumplimiento de lo dispuesto.
- 1.5. Cabe indicar, que la auditoría se ejecutó en cumplimiento del Plan Anual Operativo de la DFOE con fundamento en las competencias que le son conferidas en los artículos 183 y 184 de la Constitución Política; y 12, 17 y 21 de su Ley Orgánica, N° 7428.

#### OBJETIVO DE LA AUDITORÍA

---

- 1.6. El propósito de la auditoría fue verificar la funcionalidad y suficiencia de los sistemas automatizados que soportan la gestión de la Dirección Nacional de Pensiones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de conformidad con el marco normativo y técnico aplicable.

## ALCANCE

- 1.7. La auditoría comprendió la verificación de la funcionalidad y suficiencia de los sistemas automatizados que soportan la gestión de la DNP durante el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2016 y el 30 de septiembre de 2019, considerando elementos de gobierno y gestión de las tecnologías de información. Es importante indicar que, si bien la DNP dispone de otros sistemas de información para el seguimiento de expedientes y consulta de información de pagos, su gestión se basa principalmente en el Sistema de Revalorización y Planillas.

## CRITERIOS DE AUDITORÍA

- 1.8. Los criterios de auditoría fueron expuestos al Oficial Mayor del MTSS y al Director Nacional de Pensiones; y, comunicados formalmente al Ministro de Trabajo y Seguridad Social mediante el oficio N° DFOE-EC-0510 del 1 de agosto de 2019. Dichos criterios se detallan a continuación:
- Ley General de Control Interno, N° 8292, artículos 7, 8, 10, 12, 16, 18 y 19.
  - Normas Técnicas para la Gestión y el Control de las Tecnologías de Información, N-2-2007-CO-DFOE, capítulos 1, 2, 3, 4 y 5.
  - Políticas de Seguridad Informática del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, DGA-DTIC-POL-001, versión 3.0, del 15 de octubre de 2015.
  - Metodología de Administración de Proyectos de Tecnologías de Información y Comunicación del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 14.5-PO.001-2015, versión 1.0.
  - COBIT 5, Versión 5 de su edición en español, del 4 de octubre de 2013, principios 1 y 4, EDM01, EDM02, EDM03, APO01, APO02, APO04, APO05, APO07, APO10, APO11, APO12, APO13, BAI01, BAI02, DSS06.

## DEFINICIONES

- 1.9. Los principales conceptos utilizados en la auditoría realizada se detallan a continuación:

**CUADRO N° 1 CONCEPTOS UTILIZADOS EN LA AUDITORÍA**

CONCEPTO	DEFINICIÓN
Comisión de tecnologías de información	Comisión responsable de asesorar al jerarca en la definición de políticas y criterios de asignación y control de recursos materiales, humanos, tecnológicos y financieros para la administración, diseño, desarrollo, adquisición, distribución y mantenimiento de sistemas, equipos y recursos vinculados con el aprovechamiento de las tecnologías de información y comunicación a nivel institucional.
Funcionalidad	El sistema de información satisface los requerimientos funcionales establecidos por las partes interesadas, las cuales reflejan las necesidades y expectativas de la organización.
Plan de contingencia informático	Plan que permite al departamento de tecnologías de información, responder a incidentes e interrupciones de servicios para la operación continua de los procesos críticos para el negocio y de los servicios de tecnologías de información.
Procesos críticos	Son aquellos procesos que permiten que un negocio siga en funcionamiento.
Suficiencia	El sistema de información satisface los requerimientos de negocio establecidos por las partes interesadas, las cuales reflejan las necesidades y expectativas de la organización.

Fuente: CGR, con base en la regulación aplicable al gobierno y gestión de tecnologías de información.

## METODOLOGÍA APLICADA

- 1.10. La auditoría se realizó de conformidad con las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, el Manual General de Fiscalización Integral de la CGR y el Procedimiento de Auditoría vigente establecido por la DFOE. Los procedimientos de auditoría ejecutados consideraron el análisis de la información suministrada en entrevistas y consultas escritas por funcionarios de la DNP y del MTSS.

## GENERALIDADES ACERCA DEL OBJETO AUDITADO

- 1.11. La DNP es una dependencia del MTSS que, según su Ley Orgánica, N° 1860, tiene las funciones de resolver las solicitudes, revisiones, ajustes y pagos de las pensiones con cargo al Presupuesto Nacional; así como, ejecutar un monitoreo continuo que le permita mejorar el sistema de pensiones y jubilaciones.
- 1.12. Al 31 de diciembre de 2018, la DNP administraba 13 regímenes de pensión, 2 de prejubilación y el pago complementario a los exfuncionarios de INCOP e INCOFER<sup>1</sup>, con cargo al Presupuesto Nacional, los cuales representaron un gasto total de ₡137.240,8 millones para el periodo 2018, distribuidos de la siguiente manera:

**CUADRO N° 2 REGÍMENES DE PENSIONES Y PREJUBILACIÓN ADMINISTRADOS POR LA DNP – EN MILLONES DE COLONES**

RÉGIMEN	CANTIDAD DE PENSIONADOS	PRESUPUESTO EJECUTADO 2018
Hacienda, Leyes 148, 7007 y 7013	6.533	78.629,7
Régimen General de Pensiones, Ley 7302	3.244	37.206,8
Obras Públicas, Ley 19	2.247	6.533,5
Comunicaciones, Leyes 4 y 6611	1.441	5.020,9
Guerra excombatientes, Leyes 1922 y 7302	2.378	3.576,4
Gracia, Ley 14	1.658	2.410,3
Registro Nacional, Ley 5	236	1.619,3
Prejubilados exservidores INCOP Leyes 8674 y 8832	85	547,3
Expresidentes de la República, Leyes 313 y 7302	11	457,9
Ferrocarriles, Ley 264	135	342,3
Prejubilados exservidores INCOFER Ley 8950	73	339,2
Músicos, Ley 15	88	222,8
Guardia Civil, Ley 1876	56	113,1
Pago complementario INCOP, Ley 9340	62	106,9
Pago complementario INCOFER, Ley 9516	54	92,8
Galardonados Premio Magón, Leyes 6984 y 7302	3	15,8
Beneméritos de la patria, Leyes 3825 y 7302	2	5,8
<b>TOTAL</b>	<b>18.306</b>	<b>137.240,8</b>

Fuente: CGR, con base en el anuario estadístico y la liquidación presupuestaria de la DNP al 31 de diciembre de 2018.

- 1.13. La gestión de dichos regímenes de pensiones se realiza principalmente mediante el SRP, el cual ha representado una inversión de recursos para la DNP de US\$2,995,521.9 desde el año 2011, por concepto de contrataciones para el desarrollo, soporte, mantenimiento evolutivo y alojamiento de ese sistema, según se detalla en el siguiente cuadro:

**CUADRO N° 3 CONTRATACIONES VINCULADAS AL SISTEMA DE REVALORIZACIÓN Y PLANILLAS**

PERÍODO	CONTRATACIÓN	MONTO USD	CONCEPTO
2011-2016	2011CD-000111-734	2,284,363.5	Desarrollo de software
2017-2018	2017LA-000001-0007000001	328,000.0	Soporte y mantenimiento
2019	Adenda a 2017LA-000001-0007000001	164,000.0	
2016-2020	2016CD-000001-0007000001	219,158.4	Alojamiento
<b>TOTAL</b>		<b>2,995,521.9</b>	

Fuente: CGR, con base en información suministrada por la DNP.

- 1.14. Cabe indicar, que a partir de agosto de 2016, de conformidad con la Reforma de la normativa de los regímenes especiales de pensiones con cargo presupuesto nacional para contener el gasto de pensiones, Ley N° 9388; se aplica a las pensiones la revalorización llamada Costo de Vida al Monto mediante el SRP; sin embargo, para el caso de los regímenes de Comunicaciones, Hacienda, Obras Públicas y Registro Nacional existieron metodologías de revalorización

<sup>1</sup> Correspondiente a la diferencia entre el monto de prejubilación y de pensión recibida por esos funcionarios al cumplir el derecho a pensionarse con la Caja Costarricense del Seguro Social.



anteriores a esa ley que, en su momento no fueron aplicadas, por lo que actualmente la DNP enfrenta recursos de amparo y legalidad mediante los cuales las personas afectadas solicitan el pago de sumas de períodos anteriores que por derecho les corresponde.

### MEJORAS IMPLEMENTADAS POR LA ADMINISTRACIÓN DURANTE LA AUDITORÍA

- 1.15. La gestión institucional por procesos tiene como propósito asegurar que todas las actividades y funciones de una organización se desarrollen de forma coordinada, mejorando la efectividad y administración de recursos y permite el alineamiento con los servicios de TI y la infraestructura tecnológica; sin embargo, durante la auditoría se determinó que la DNP no disponía de una identificación clara y formal de sus procesos; por lo que la Administración de esa Dirección realizó las acciones necesarias para elaborar un mapa de procesos, que fue aprobado el 18 de octubre de 2019, en el cual se incluye su descripción, así como las funciones de los diferentes departamentos que conforman la Dirección Nacional de Pensiones.

### COMUNICACIÓN PRELIMINAR DE LOS RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

- 1.16. La comunicación preliminar de resultados, conclusiones y disposiciones, producto de la auditoría que alude este informe, se efectuó formalmente mediante el oficio DFOE-EC-0731 del 14 de octubre de 2019. La Administración, en oficio MTSS-DMT-OF-1567-2019 del 21 de octubre de 2019, solicitó ampliar el plazo otorgado para atender la disposición 4.9, lo cual fue ajustado por la CGR, según se comunicó en oficio DFOE-EC-0767 del 29 de octubre de 2019.

### SIGLAS

- 1.17. A continuación se indica el detalle de las siglas utilizadas en este informe:

CUADRO N° 4 LISTADO DE SIGLAS

SIGLA	SIGNIFICADO
CGR	Contraloría General de la República
CITI	Comisión Institucional de Tecnologías de Información
DFOE	División de Fiscalización Operativa y Evaluativa de la CGR
DNP	Dirección Nacional de Pensiones
DTIC	Departamento de Tecnologías de Información y Comunicación
INCOFER	Instituto Costarricense de Ferrocarriles
INCOP	Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico
MTSS	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
NTGCTI	Normas Técnicas para la Gestión y Control de las Tecnologías de Información
SRP	Sistema de Revalorización y Planillas
TI	Tecnologías de Información

Fuente: CGR

## 2. Resultados

### GOBIERNO DE LAS TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN DEL MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

- 2.1. De acuerdo con los resultados obtenidos, se determinó que existen debilidades significativas en el gobierno de las tecnologías de información del MTSS, relacionadas con el alineamiento y planificación estratégica, el funcionamiento de la CITI, las políticas institucionales en materia de seguridad de la información y administración de proyectos de TI, así como lo relacionado con la contingencia informática. A continuación se presenta el detalle de las situaciones identificadas.



## DEBILIDADES EN LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA DE LAS TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN

- 2.2. El MTSS cuenta con el Plan Estratégico en Tecnologías de Información y Comunicación 2018-2022, el cual “*pretende orientar los esfuerzos relacionados con la función de apoyo en las TIC hacia el resto de los procesos sustantivos y objetivos institucionales*”; sin embargo, no se evidencia que dicho plan se encuentre alineado con los objetivos estratégicos institucionales determinados en el Plan Estratégico Institucional 2018-2022<sup>2</sup>.
- 2.3. Así mismo, se carece de una herramienta de planificación, tal como un portafolio de proyectos de TI debidamente formalizado, actualizado y alineado con el Plan Estratégico de Tecnologías de Información y Comunicación, que incluya, entre otros, los siguientes aspectos para cada uno de los proyectos: objetivo, prioridad, duración, productos esperados, indicadores de logro, fechas de inicio y finalización y responsables<sup>3</sup>.
- 2.4. Las razones por las cuales se presentan estas debilidades se originan en que el MTSS no cuenta con un procedimiento o mecanismo de control que permita asegurar que el Plan Estratégico de Tecnologías de Información y Comunicación responda a la planificación estratégica institucional; y a que el portafolio que existe actualmente se desarrolló en el año 2016 y no se le ha dado seguimiento por parte del DTIC.
- 2.5. La ausencia del alineamiento entre los planes indicados, así como de un portafolio de proyectos, limita el aporte que las TI brindan al cumplimiento de los objetivos estratégicos institucionales, la maximización de los beneficios, el uso responsable de los recursos, la administración de los riesgos y la entrega de valor.

## DEBILIDADES EN EL FUNCIONAMIENTO DE LA COMISIÓN INSTITUCIONAL DE TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN

- 2.6. El MTSS ha contado con distintos comités en materia de tecnologías de información; no obstante, éstos no han cumplido con su funcionalidad, siendo que, si bien en el mes de agosto de 2018 se modificó la conformación de la CITI, se determinó que dicha Comisión ha sesionado una única vez desde su formalización.
- 2.7. Asimismo, mediante circular N° MTSS-DMT-CIR-4-2019 del 3 de junio de 2019, se estableció que la CITI “...*sesionará ordinariamente cada dos meses*”; no obstante, al 30 de septiembre de 2019, no había sesionado según las disposiciones emitidas en dicha circular.
- 2.8. La situación descrita, se origina en el nombramiento tardío de los representantes de la CITI; así como que la regulación para su funcionamiento fue emitida hasta el mes de junio de 2019, lo que ha impedido que esa Comisión cumpla con el objetivo para el cual fue creada.
- 2.9. La falta de participación de la CITI en la toma de decisiones sobre asuntos estratégicos de tecnologías de información, impide al MTSS contar con una representación razonable de la organización que permita mantener una concordancia con la estrategia institucional, así como establecer prioridades de los proyectos de TI y lograr un equilibrio en la asignación de recursos para la atención de las necesidades de todas las dependencias de la organización<sup>4</sup>.

## DESACTUALIZACIÓN DE LAS POLÍTICAS Y METODOLOGÍAS INSTITUCIONALES PARA LA GESTIÓN DE LAS TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN

- 2.10. El MTSS cuenta con Políticas de Seguridad Informática, las cuales tienen como objetivo “*Brindar a las áreas y a los usuarios de Tecnologías de Información y Comunicación del Ministerio de*

<sup>2</sup> Norma 2.1 de las NTGCTI, Planificación de las Tecnologías de Información.

<sup>3</sup> Norma 1.5 de las NTGCTI, Gestión de Proyectos.

<sup>4</sup> Norma 1.6, de las NTGCTI, Decisiones sobre asuntos estratégicos de TI.

---

*Trabajo y Seguridad Social, un conjunto de lineamientos e instrucciones que permiten garantizar la seguridad en el ambiente informático, la información y demás recursos tecnológicos*<sup>5</sup>. Así mismo, cuenta con la Metodología de Administración de Proyectos de Tecnologías de Información y Comunicación, que tiene como objetivo, “Definir y establecer la guía metodológica para el desarrollo de proyectos en Tecnologías de Información y Comunicación, que será aplicada en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, con el fin de estandarizar el proceso de administración de proyectos”<sup>6</sup>.

- 2.11. Sin embargo, esos instrumentos se encuentran desactualizados, ya que, en ambos casos, su versión más reciente es del año 2015, a pesar de que en ellos se establece la necesidad de su actualización periódica<sup>7</sup>; entre otros, se evidencia que los cambios en relación con las funciones de la CITI no han sido considerados en esa normativa; asimismo, hacen mención a la existencia de una metodología para el desarrollo de sistemas (artículo 62 de las políticas de seguridad), a pesar de que dicha metodología no existe.
- 2.12. La situación descrita se debe a la ausencia de mecanismos de seguimiento y supervisión para el cumplimiento de las responsabilidades referentes a la actualización periódica y oportuna de la regulación aplicable; así como, a las debilidades en el funcionamiento de la CITI; lo que limita al MTSS contar con instrumentos alineados con la realidad del entorno tecnológico y organizacional.

#### **INEXISTENCIA DE UN PLAN DE CONTINGENCIA INFORMÁTICO**

---

- 2.13. De acuerdo con las indagaciones realizadas, el MTSS no cuenta con un plan de contingencia informático que le permita responder a incidentes e interrupciones de servicio para la operación continua de sus procesos críticos y los servicios de TI requeridos; así como, para mantener la disponibilidad de la información a un nivel aceptable<sup>8</sup>.
- 2.14. Dicha situación se debe a la ausencia de mecanismos de seguimiento y supervisión para el cumplimiento de las responsabilidades establecidas en las políticas institucionales; así como, a las debilidades en el funcionamiento de la CITI; lo que provoca que, en caso de presentarse eventos que puedan afectar los servicios que presta el MTSS, se exponga a riesgos como la interrupción del apoyo que brindan los sistemas de información, no poder recuperarse ante una falla, provocando pérdida de información y atraso en los servicios brindados.

#### **FUNCIONALIDAD Y SUFICIENCIA DE LOS SISTEMAS DE INFORMACIÓN DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE PENSIONES**

---

- 2.15. En relación con la funcionalidad y suficiencia de los sistemas de información de la DNP, se determinaron debilidades referentes a la automatización de los procesos de esa Dirección, la transferencia de conocimiento al DTIC para el soporte de los sistemas de la DNP y la información administrada por terceros. A continuación se detallan las situaciones identificadas:

#### **INSUFICIENCIA EN LA AUTOMATIZACIÓN DE LOS PROCESOS DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE PENSIONES**

---

- 2.16. A pesar de los esfuerzos realizados por la DNP para contar con un sistema informático que apoye todos sus procesos, lo cual conllevó la inversión de US\$2,995,521.9 (ver cuadro N° 3), se determinó que aún existen procesos que no son soportados por el SRP, como por ejemplo Gestión de la Información (manejo de expedientes de los pensionados), Declaración de Derechos

---

<sup>5</sup> DGA-DTIC-POL-001, versión 3.0, del 15 de octubre de 2015.

<sup>6</sup> 14.5-PO.001-2015, versión 1.0, del 16 de noviembre de 2015.

<sup>7</sup> Anexo 2 de la Metodología de Administración de Proyectos de TIC; apartado 6 de las Políticas de Seguridad Informática; y, artículo 3 de las Políticas de Seguridad Informática del MTSS.

<sup>8</sup> Norma 1.4.7, de las NTGCTI, Continuidad de los Servicios de TI.; y, artículo 80 de las Políticas de Seguridad Informática del MTSS.

- (que se encuentra en desarrollo), pagos de períodos anteriores, sumas giradas de más y gestión de las asesorías; así como la posibilidad de contar con un módulo estadístico para la DNP.
- 2.17. Esta situación se presenta debido a que las contrataciones en la materia no responden a una estrategia para contar con un sistema integrado, que incluya los requerimientos específicos en cuanto a sistemas de información que apoyan los procesos críticos de la DNP, en el cual se contemple la forma, prioridad, recursos y plazos en los que se implementarán o desarrollarán dichos requerimientos. Así como, a que las contrataciones realizadas para dar soporte y mantenimiento al SRP no han sido manejadas como proyectos de tecnologías de información, a pesar de que el MTSS cuenta con una metodología de administración de proyectos de TI<sup>9</sup>.
  - 2.18. La falta de automatización de los procesos de la DNP, a pesar de los recursos invertidos a la fecha, expone a esa Dirección a riesgos en la calidad de la información en detrimento del beneficiario de la pensión y la Hacienda Pública, dada la elaboración de procesos manuales, lo cual también ralentiza los trámites. Además, se tiene una desintegración de la información, debido a que se acude a otros sistemas obsoletos para realizar algunos de los procesos.
  - 2.19. Por su parte, debido a que el proceso de Gestión de la Información, no forma parte del SRP, ha sido necesaria la compra, mantenimiento y actualización de licencias de la herramienta para la digitalización de los expedientes de pensionados mediante distintas contrataciones entre los años 2007 y 2019 por un monto total contratado de ₡232,0 millones.
  - 2.20. Aunado a lo anterior, el no contar con datos estadísticos sobre la cantidad de solicitudes de ajuste de pagos de pensiones de períodos anteriores y la cantidad de días que toma resolverlas, impide un control oportuno sobre el trámite; así como, la adecuada toma de decisiones. Asimismo, siendo que el SRP no permite calcular los pagos de períodos anteriores por concepto de revalorizaciones debido a que la información en el Sistema no está completa, los pensionados han acudido a recursos de amparo y de legalidad, por lo que el MTSS ha incurrido en pagos, por concepto de daño moral y costas, por un monto de ₡1.080,5 millones desde el año 2016 a la fecha.

#### **AUSENCIA DE TRANSFERENCIA DE CONOCIMIENTO AL DEPARTAMENTO DE TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN**

- 2.21. Como parte de las contrataciones realizadas por la DNP para el desarrollo, mantenimiento y soporte del SRP, no se ha realizado un proceso formal de transferencia de conocimiento al DTIC<sup>10</sup>, para que este pueda apropiarse del sistema y darle el soporte y mantenimiento respectivo, sin depender del proveedor actual<sup>11</sup>.
- 2.22. La Administración indica, que como parte de la línea de soporte se tenía previsto desarrollar ese proceso de transferencia mediante talleres prácticos y sesiones de trabajo; sin embargo, según los informes mensuales sobre los servicios de soporte de marzo a julio de 2019, no se evidencia consumo de horas por transferencia de conocimiento. Así mismo, las horas que se invirtieron por ese concepto en periodos anteriores, fueron recibidas por un funcionario del DTIC que ya no se encuentra en la institución<sup>12</sup>.
- 2.23. El no contar con un proceso formal de transferencia del conocimiento aumenta el riesgo de dependencia de la organización respecto de terceros contratados para el desarrollo, mantenimiento y soporte del SRP. Asimismo, el realizar ese proceso con una sola persona del

<sup>9</sup> Norma 1.5, de las NTGCTI, Gestión de Proyectos.

<sup>10</sup> Esta situación fue señalada en el año 2016 mediante el informe DFOE-EC-IF-00017-2016.

<sup>11</sup> Norma 3.1 inciso i., Norma 3.4 inciso f. y 4.6 inciso d., de las NTGCTI, Consideraciones Generales de la implementación de TI, Contratación de terceros para la implementación y mantenimiento de software e infraestructura y Administración de servicios prestados por terceros.

<sup>12</sup> COBIT 5, APO07.02, Identificar personal clave de TI.

DTIC materializó el riesgo de dependencia con el funcionario interno y, con ello, el riesgo de pérdida del conocimiento sobre el sistema en caso de que este deje de laborar para la institución.

### DEBILIDADES EN LA GESTIÓN DE LOS SERVICIOS DE ALOJAMIENTO DEL SISTEMA DE REVALORIZACIÓN Y PLANILLAS

- 2.24. La información del SRP se encuentra alojada en un centro de datos externo, bajo una contratación con Radiográfica Costarricense, S.A., que vence en el mes de abril de 2020 y a la fecha no se cuenta con un plan de migración de la información, con el agravante de que no se obtuvo evidencia de la existencia de acuerdos de confidencialidad y propiedad de la información<sup>13</sup> alojada en ese centro de datos.
- 2.25. Asimismo, se determinó que dicha contratación se realizó con base en una recomendación técnica del DTIC emitida en el año 2016, en la cual se indicaba que se debía mantener el proveedor actual por un período que permitiera valorar nuevas y detalladas ofertas; sin embargo, a la fecha no se han realizado acciones para implementar esa recomendación, siendo que hasta el 4 de junio de 2019, la DNP solicitó a la Unidad de Sistemas de Información del DTIC valorar la posibilidad de migrar la información de los sistemas de la DNP que se encuentran alojados en el centro de datos externo a los servidores del MTSS.
- 2.26. El no contar con acuerdos sobre la propiedad y confidencialidad de la información, ni con un plan de migración, impide a la DNP garantizar de manera razonable la confidencialidad, integridad y disponibilidad de la información, así como la continuidad de sus servicios críticos, ya que toda la información relacionada con los pensionados se encuentra almacenada en un centro de datos externo, por lo que continúa latente el riesgo de contratiempos y fallos ante una eventual migración del sistema; aunado, al riesgo de generar dependencia con el proveedor, dado que no se valora la relación costo beneficio de migrar el sistema al MTSS o bien contratar otro proveedor.

## 3. Conclusiones

- 3.1. De acuerdo con los resultados obtenidos, se determinó que las deficiencias relacionadas con el gobierno de las tecnologías de información del MTSS limita el aporte que las tecnologías de información brindan al cumplimiento de los objetivos estratégicos institucionales, la maximización de los recursos y beneficios, la administración de riesgos y la entrega de valor.
- 3.2. Así mismo, la gestión de los sistemas de información en la DNP no ha permitido, a pesar de los recursos invertidos en contrataciones, contar con un sistema integrado y suficiente que apoye todos los procesos críticos de la Dirección, aunado a una exposición al riesgo de seguridad de la información, así como dependencia con sus proveedores.

## 4. Disposiciones

- 4.1. De conformidad con las competencias asignadas en los artículos 183 y 184 de la Constitución Política, los artículos 12 y 21 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, N° 7428, y el artículo 12 inciso c) de la Ley General de Control Interno, N° 8292, se emiten las siguientes disposiciones, las cuales son de acatamiento obligatorio y deberán ser cumplidas dentro del plazo conferido para ello, por lo que su incumplimiento no justificado constituye causal de responsabilidad.

<sup>13</sup> Norma 1.4, 1.4.1 y 4.6, de las NTGCTI, Gestión de la Seguridad de la Información, Implementación de un marco de seguridad de la información y Administración de servicios prestados por terceros.

- 
- 4.2. Para la atención de las disposiciones incorporadas en este informe deberán observarse los *“Lineamientos generales para el cumplimiento de las disposiciones y recomendaciones emitidas por la Contraloría General de la República en sus informes de auditoría”*, emitidos mediante resolución N° R-DC-144-2015, publicados en La Gaceta N° 242 del 14 de diciembre de 2015, los cuales entraron en vigencia desde el 4 de enero de 2016.
- 4.3. El Órgano Contralor se reserva la posibilidad de verificar, por los medios que considere pertinentes, la efectiva implementación de las disposiciones emitidas, así como de valorar el establecimiento de las responsabilidades que correspondan, en caso de incumplimiento injustificado de tales disposiciones.

#### **A LA LICENCIADA GEANNINA DINARTE ROMERO EN SU CALIDAD DE MINISTRA DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO**

---

- 4.4. Elaborar, oficializar e implementar la programación de las sesiones de la Comisión Institucional de Tecnologías de Información, para que participe en la toma de decisiones sobre asuntos estratégicos en materia de tecnologías de información en el MTSS y cumplan con las funciones definidas para esa Comisión. Remitir a la Contraloría General una certificación, a más tardar el 31 de enero de 2020, que acredite la elaboración y oficialización de la programación de reuniones de dicha Comisión. Asimismo, remitir una certificación, a más tardar el 15 de diciembre de 2020, donde se acredite la implementación de esa programación. (Ver párrafos del 2.6 al 2.9).

#### **A LA COMISIÓN INSTITUCIONAL DE TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN DEL MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL**

---

- 4.5. Definir, oficializar e implementar un mecanismo de control que permita asegurar que el plan estratégico de tecnologías de información y comunicación se encuentre alineado con el plan estratégico institucional. Remitir a la Contraloría General, a más tardar el 28 de febrero de 2020, una certificación donde se acredite la definición y oficialización del mecanismo de control requerido; y otra certificación a más tardar el 30 de junio de 2020 donde conste su implementación. (Ver párrafos del 2.2 al 2.5).
- 4.6. Definir, oficializar e implementar el mecanismo de control que permita la actualización y seguimiento del portafolio de proyectos de tecnologías de información debidamente alineado con el plan estratégico de TI, considerando los aspectos señalados en este informe. Remitir a la Contraloría General, a más tardar el 31 de julio de 2020, una certificación donde se acredite la definición y oficialización del mecanismo de control requerido; y otra certificación a más tardar el 30 de octubre de 2020 donde conste su implementación, considerando la actualización de ese portafolio de proyectos, conforme a las necesidades de la institución y el PETIC respectivo. (Ver párrafos del 2.2 al 2.5).
- 4.7. Actualizar, oficializar y divulgar la Política de Seguridad Informática, considerando, entre otros, los aspectos señalados en este informe referente a las funciones de la CITI y la inexistencia de la metodología para el desarrollo de sistemas. Remitir a la Contraloría General, a más tardar el 31 de marzo de 2020, una certificación donde se acredite la actualización, oficialización y divulgación de la política requerida. (Ver párrafos del 2.10 al 2.12).
- 4.8. Actualizar, oficializar y divulgar la Metodología de Administración de Proyectos de TI del MTSS, considerando, entre otros, los aspectos señalados en este informe sobre las funciones de la CITI, con el propósito de que sea utilizada en los proyectos de TI que se realicen en la Institución. Remitir a la Contraloría General a más tardar el 29 de mayo de 2020 una certificación en la que se acredite la actualización, oficialización y divulgación de la metodología requerida. (Ver párrafos del 2.10 al 2.12).



- 4.9. Definir, oficializar y divulgar un plan de contingencia informático que obedezca a un Análisis de Impacto de Negocio, que permite al DTIC responder a incidentes e interrupciones de servicios para la operación continua de los procesos críticos para el negocio y de los servicios de tecnologías de información. Remitir a la Contraloría General, a más tardar el 18 de diciembre de 2020, una certificación donde se acredite la definición, oficialización y divulgación de dicho plan. (Ver párrafos del 2.13 y 2.14).

**AL LICENCIADO LUIS PAULINO MORA LIZANO EN SU CALIDAD DE DIRECTOR NACIONAL DE PENSIONES O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO**

- 4.10. Definir, oficializar e implementar una hoja de ruta para la automatización de los procesos de la DNP de conformidad con la Metodología de Administración de Proyectos de TI del MTSS, en la que cada iniciativa se formule como un proyecto que incluya, al menos, una priorización, fechas estimadas de inicio y fin, actividades o tareas por realizar, recursos requeridos y los responsables de su ejecución, control y seguimiento. Remitir a la Contraloría General a más tardar el 30 de junio de 2020 copia de la hoja de ruta aprobada para la automatización de los procesos de la DNP, y a más tardar el 31 de marzo de 2021 un informe de avance de las actividades realizadas. (Ver párrafos del 2.16 al 2.20).
- 4.11. Definir, oficializar e implementar una hoja de ruta para la transferencia de conocimiento al DTIC sobre el funcionamiento del Sistema de Revalorización y Planillas, que incluya, al menos, fechas estimadas de inicio y fin, actividades o tareas por realizar, sus respectivos responsables y recursos requeridos. Remitir a la Contraloría General a más tardar el 31 de marzo de 2020, una certificación que acredite la definición y oficialización de la hoja de ruta para la transferencia de conocimiento, y a más tardar el 30 de septiembre de 2020 un informe de avance de las actividades realizadas. (Ver párrafos del 2.21 al 2.23).
- 4.12. Elaborar un análisis que permita tomar las decisiones oportunas respecto a la información que en la actualidad se encuentra alojada en el centro de datos externo, considerando los distintos escenarios según la relación costo-beneficio y se debe incluir los aspectos mínimos que deben contemplarse en los acuerdos sobre la propiedad y confidencialidad de la información, sea esta administrada por un proveedor o por el DTIC. Remitir a la Contraloría General a más tardar el 30 de enero de 2020, una certificación del análisis realizado en la que se indique la decisión tomada; y, otra certificación, a más tardar el 30 de abril de 2020, donde conste su implementación. (Ver párrafos del 2.24 al 2.26).

Licda. Jessica Viquez Alvarado  
**Gerente de Área**



Licda. Natalia Romero López  
**Asistente Técnica**

Bach. Alex Fabián Ramírez Alpízar  
**Fiscalizador Asistente**

ddv