

**Al contestar refiérase
al oficio N.° 03376**

03 de marzo, 2021
DFOE-SOC-0234

Máster
Silvia Lara Povedano
Ministra
MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL (MTSS)

Estimada señora:

Asunto: Emisión de orden a la Ministra de Trabajo y Seguridad Social, en relación con la administración de la base de datos del Bono Proteger

La Contraloría General de la República (CGR), en el ejercicio de sus potestades constitucionales y legales¹, se encuentra ejecutando la auditoría de carácter especial sobre la plataforma tecnológica implementada para gestionar el Bono Proteger. Proceso bajo el cual, a la fecha, se han emitido dos reportes cortos y un informe de auditoría (DFOE-IF-SOC-00014-2020).

Dentro de este contexto, la Contraloría General ha identificado una serie de riesgos adicionales asociados a los controles sobre la base de datos del Bono Proteger, sobre los cuales, por su naturaleza y relevancia, se considera oportuno emitir la presente orden, con el fin de que las situaciones identificadas se corrijan de manera inmediata.

Al respecto, lo aquí ordenado no implica de manera alguna afectación a la disposición 4.7, del informe N.° DFOE-SOC-IF-00014-2020 citado, tal y como se detalla en los párrafos finales del presente documento.

Así las cosas, de seguido se procede a detallar los riesgos detectados, dadas las condiciones vigentes.

I. Antecedentes

1. Que en el marco del proceso de auditoría de carácter especial, sobre la plataforma tecnológica implementada para gestionar el Bono Proteger, el 16 de diciembre de 2020, el Área de Fiscalización de Servicios Sociales de la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa emitió el informe N.° DFOE-SOC-IF-00014-2020. En dicho informe, se hace referencia a que en el proceso de traslado de la base de datos, establecido en el artículo 28 del Decreto Ejecutivo N.° 42305-MTSS-MDHIS, una vez finalizado el alcance

¹ Artículos 183 y 184 de la Constitución Política de la República de Costa Rica. Artículo 21 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, Ley N.° 7428.

DFOE-SOC-0234

2

03 de marzo, 2020

de los recursos destinados para el otorgamiento de Bonos Proteger, el MTSS aplique lo estipulado en el artículo 27 del citado decreto, con respecto a la custodia de toda la información y datos generados relacionados con el trámite del Bono Proteger, tal y como lo establece el Protocolo de Manejo Responsable de Datos².

2. Que, posterior a la emisión de dichos reportes cortos y del supracitado informe de auditoría, la Contraloría General dio continuidad al proceso de auditoría sobre la plataforma de Bono Proteger, con el propósito, entre otras cosas, de ahondar en el análisis de temas relacionados con la administración de la base de datos, identificándose riesgos referentes a los controles de seguridad de dicha base de datos.

3. Que mediante oficio N.º MTSS-DMT-OF-106-2021 del 08 de febrero de 2021, el MTSS informó que a nivel de la base de datos del Bono Proteger, la potestad de asignar los roles y de administrar dicha base de datos no está bajo control de ese Ministerio, sino del representante de la empresa donante. En el citado oficio se indica también que el 31 de diciembre de 2020 finalizó la etapa de otorgamientos del Bono Proteger.

4. Que en reunión sostenida el 12 de febrero de 2021 con funcionarios del MTSS, la Contraloría General planteó consultas relacionadas con el otorgamiento de claves de acceso a la base de datos y al sistema, en cuyo caso, los funcionarios del MTSS refirieron para su atención al representante de la empresa donante, como la persona que podría atenderlas.

5. Que mediante oficio N.º MTSS-DMT-OF-174-2021 del 15 de febrero de 2021, el MTSS adjuntó el oficio N.º MTSS-DMT-OF-423-2020, con el cual gestionó, en condición de propietario, la inscripción de la Base de Datos del Bono Proteger, ante la Agencia de Protección de datos de los Habitantes (PRODHAB).

6. Que ante consulta planteada por la Contraloría General al MTSS, el Departamento de Tecnologías de Información y Comunicaciones (DTIC), mediante correo electrónico del 16 de febrero de 2021, informó que no se habían analizado los roles y usuarios por asignar una vez que fueran recibidos los datos y la Plataforma del Bono Proteger.

7. Que dentro de este contexto, en reunión sostenida el 23 de febrero de 2021 con funcionarios del MTSS y el representante de la empresa donante de la plataforma Bono Proteger, la Contraloría General pudo observar que ese Ministerio no tenía la administración de la base de datos del Bono Proteger y tampoco había accedido a las respectivas bitácoras, pese a ser el responsable de dicha base de datos y tener la obligación de su administración³.

² Artículo 27 del Decreto Ejecutivo N° 42305- MTSS - MDHIS, publicado el 17 de abril de 2020.

³ Ver Artículo 25 del Decreto Ejecutivo N° 42305- MTSS - MDHIS, publicado el 17 de abril de 2020. Asimismo, de conformidad con el procedimiento definido en el sitio web

DFOE-SOC-0234

3

03 de marzo, 2020

8. Que el 24 de febrero de 2021, mediante oficio N.º MTSS-DMT-OF-209-2021, el MTSS indicó que, formalmente, no cuenta con un mecanismo de control para ejercer funciones de supervisión y/o aprobación sobre el Administrador de la Base de Datos, más allá de lo estipulado en el convenio⁴.

II. Análisis de la Contraloría General de la República

Para la gestión del Bono Proteger, se implementó una plataforma tecnológica por parte de la empresa CONTINUM DATA CENTER S.A., en el marco de una donación ofrecida al MTSS, la cual se materializó a través de un convenio de cooperación suscrito entre el Ministerio y esa empresa, en abril del 2020.

De conformidad con el artículo 3 inciso h) de la Ley N.º 8968, Ley de Protección de las personas frente al tratamiento de sus datos personales y el artículo 2 inciso s) de su Reglamento, Decreto Ejecutivo N.º 37554-JP, el responsable de la base de datos, es aquella persona física o jurídica que administre, gerencie, se encargue o sea propietario de la base de datos, ya sea esta una entidad pública o privada, competente, con arreglo a

www.proteger.go.cr/formulario, para iniciar el trámite de solicitud del Bono Proteger, las personas solicitantes manifestaron que era de su conocimiento que la recopilación de los datos suministrados se realizó bajo las siguientes condiciones:

- a. La finalidad de la recopilación de datos personales es determinar su elegibilidad para el Bono Proteger, y serán utilizados solamente con esos fines.
- b. Que dicha información tendrá como único destinatario al MTSS y al IMAS, y solamente podrá ser consultada por sus funcionarios, debidamente acreditados para tales fines.
- c. Que el tratamiento que el MTSS o el IMAS dará a los datos personales solicitados será su análisis, para determinar el cumplimiento de requisitos y elegibilidad para el bono por vulnerabilidad laboral producto de emergencia nacional por el Covid-19.
- d. Que en caso de que decida no suministrar la información personal requerida, tendrá como consecuencia la imposibilidad de acceder al bono indicado.
- e. Que de conformidad con la No. Ley N°8968 (sic), le asisten los derechos de rectificación, actualización o eliminación de la información brindada, los cuales podrán ser ejercitados a través del correo electrónico pronae4x4@mtss.go.cr
- f. Que el **responsable** de la base de datos será el Director o Directora Nacional de Empleo a cargo del Programa Nacional de Empleo, del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.”

⁴ En la cláusula cuarta del Convenio de Cooperación suscrito entre el MTSS y CONTINUM DATACENTER S.A., denominada “DE LAS OBLIGACIONES CONTINUM DATA CENTER S.A.”, se establecen, entre otras, las siguientes: “b) Asegurar que los datos brindados por las personas beneficiarias del Programa Nacional de Empleo, a propósito del Subsidio Temporal de Empleo en Casos de Emergencia Nacional, en su fase captura, transporte y almacenamiento sólo pueda ser utilizada por el MTSS y para los fines particulares para los que se capturó, bajo los estándares de la Ley de Protección de la Persona frente al tratamiento de sus datos personales, Ley No. 8968 citada... // t) Garantizar la seguridad, privacidad, integridad y confidencialidad de la información almacenada contra ataques cibernéticos o de ingeniería social.”

DFOE-SOC-0234

4

03 de marzo, 2020

la ley, para decidir cuál es la finalidad de la base de datos, cuáles categorías de datos de carácter personal deberán registrarse y qué tipo de tratamiento se les aplicarán.

A su vez, en los artículos 10 de la Ley N.º 8968, y el 34 del Decreto Ejecutivo N.º 37554-JP, se establece que el responsable debe adoptar las medidas técnicas y de organización para garantizar la seguridad de los datos de carácter personal, y evitar entre otros aspectos, la pérdida, tratamiento o accesos no autorizados.

Dichas medidas de seguridad en el tratamiento de los datos corresponden al grupo de controles que deben ser establecidos y aplicados por el responsable de la base de datos para el resguardo de la información, aspecto que también está contemplado en la norma 5.8 de las Normas de Control Interno para el Sector Público⁵ y en la norma 1.4 de las Normas Técnicas para la gestión y el control de las Tecnologías de Información⁶.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 25 del Decreto Ejecutivo de Creación del Programa Proteger, N.º 42305-MTSS-MDHIS, en cuanto a la “Administración de la base de datos”, el responsable de la base de datos será quien desempeñe el cargo de Director Nacional de Empleo del MTSS. No obstante, según reconoció ese Ministerio en el oficio N.º MTSS-DMT-OF-106-2021, a nivel de la base de datos del Bono Proteger, la potestad de asignar los roles y de administrar dicha base de datos no está bajo control de ese Ministerio.

De igual forma, de acuerdo con el artículo 27 del mismo Decreto Ejecutivo N.º 42305-MTSS-MDHIS, el MTSS debió aplicar el Protocolo de Manejo de Responsable de Datos del MTSS, además de lo estipulado en la Ley N.º 8968, su Reglamento, y toda aquella normativa atinente al manejo de datos del Bono Proteger. Sin embargo, de conformidad con los elementos expuestos en el apartado de antecedentes del presente documento, a la fecha, ese Ministerio no ha asumido los controles referentes a la administración de la base de datos, en concordancia con su responsabilidad como propietario⁷ de la base de datos del Bono Proteger, establecida en el artículo 25 supra citado.

Así, la situación expuesta no resulta congruente con lo indicado en los títulos *Bases de Datos Administradas por el MTSS y Administración y mantenimiento de bases de datos*, del Protocolo de Manejo Responsable de Datos y el Protocolo de Manejo Responsable de la Base de Datos, Generada por la Emergencia COVID19, los cuales

⁵ El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben disponer los controles pertinentes para que los sistemas de información garanticen razonablemente la calidad de la información y de la comunicación, la seguridad y una clara asignación de responsabilidades y administración de los niveles de acceso a la información y datos sensibles, así como la garantía de confidencialidad de la información que ostente ese carácter.

⁶ La organización debe garantizar, de manera razonable, la confidencialidad, integridad y disponibilidad de la información, lo que implica protegerla contra uso, divulgación o modificación no autorizados, daño o pérdida u otros factores disfuncionales.

⁷ Según consta en oficio N.º MTSS-DMT-OF-423-2020 del 14 de mayo de 2020.

DFOE-SOC-0234

5

03 de marzo, 2020

establecen que el MTSS administrará preferentemente las bases de datos que contengan datos personales de personas trabajadoras y patronos. Así como de lo establecido en el título *Seguridad de acceso a la base de datos*, el cual señala que el DTIC del MTSS debe velar por que toda base de datos cuente con los controles de seguridad que garanticen la confiabilidad de la información y que los códigos de acceso a los usuarios de las bases de datos se apeguen a las políticas de seguridad de la información.

Además de lo indicado en los Protocolos de Manejo Responsable de Datos, y Protocolo de Manejo Responsable de la Base de Datos Generada por la Emergencia COVID19, emitidos por el MTSS; las Políticas Específicas de Seguridad de la Información del MTSS⁸, establecen en el artículo 61 que el DTIC debe generar, mantener y revisar periódicamente los registros de eventos de las actividades de los usuarios, las excepciones, las fallas y los eventos de seguridad de la información.

Así, bajo este contexto, se tiene que el MTSS, como institución responsable y dueña de la base de datos del Bono Proteger, no ha ejecutado acciones tendientes a asumir los controles y mecanismos correspondientes para ejercer un rol activo que garantice la seguridad en el tratamiento y accesos a los datos contenidos en la citada base de datos, así como su debido resguardo.

Sin perjuicio de que el convenio de cooperación suscrito con la empresa donante de la plataforma continúa vigente, lo cierto es que la etapa de otorgamiento de bonos concluyó el 31 de diciembre de 2020, según consta en el oficio N.º MTSS-DMT-OF-106-2021 del 08 de febrero de 2021.

Téngase en cuenta que, si bien es cierto la Administración se encuentra autorizada para la recepción de donaciones de entes privados para la atención de la emergencia (artículo 6 del Decreto Ejecutivo N.º 42227), tal autorización no exime al MTSS de apegarse al marco normativo y así asegurar que el bien o servicio donado se reciba y administre conforme con los principios y normas que rigen la sana gestión pública, así como las acciones diseñadas para lograr los objetivos del sistema de control interno, bajo la responsabilidad de sus jerarcas y titulares subordinados. Partiendo de ello, el convenio de cooperación mediante el cual se materializa la donación ofrecida, no limita al Ministerio para que adopte las medidas necesarias tendientes a asumir los controles que le corresponden de conformidad con su participación y responsabilidad en este proceso. De esta forma, considerando que el MTSS es el propietario y responsable de la administración de la base de datos del Bono Proteger, tanto por lo señalado expresamente en el consentimiento informado suscrito por las personas solicitantes del Bono, como lo estipulado al respecto en el Decreto Ejecutivo N.º 42305-MTSS-MDHIS, y en la Ley de Protección de la Persona frente al tratamiento de sus datos personales, N.º 8968 y su Reglamento, así como por los términos del convenio de cooperación suscrito

⁸ Política de Seguridad de la Información del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social v.4-DGAF-18.5-PO-01, aprobada por la Ministra mediante CIRCULAR MTSS-DMT-CIR-7-2020 del 23 de junio de 2020.

DFOE-SOC-0234

6

03 de marzo, 2020

entre el MTSS y la empresa donante de la plataforma, todo lo cual se confirma con el proceso de inscripción ante la PRODHAB concluido recientemente, resulta menester que ese Ministerio asuma los controles que le corresponden.

En consecuencia, con base en las anteriores consideraciones, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, por medio de los funcionarios con la competencia técnica y autoridad requeridas, debe asumir la administración de la base de datos del Bono Proteger, de manera que pueda asegurar su integridad, conforme a los deberes que - como propietario y responsable de la misma- le han sido asignados conforme al ordenamiento jurídico vigente.

ORDEN

Conforme lo expuesto y con fundamento en las competencias de fiscalización otorgadas a la Contraloría General de la República en los artículos 183 y 184 de la Constitución Política y los artículos 4, 12 y 37 inciso 6 de su Ley Orgánica, Ley N.º 7428, se ordena lo siguiente:

A la Máster Silvia Lara Povedano en su calidad de Ministra de Trabajo y Seguridad Social, o a quien en su lugar ocupe el cargo:

1. Disponer como máxima jerarca institucional, las medidas necesarias para administrar y resguardar bajo criterios técnicos, los datos de los solicitantes y beneficiarios del Bono Proteger, así como dar el respectivo seguimiento a las mismas. Lo anterior, con independencia del medio en que se encuentre o el sitio de almacenamiento alternativo donde se ubique la información referida. Para ello, dadas las condiciones vigentes en este momento, deben ejecutarse, al menos, las siguientes acciones:

- a) Solicitar al representante de la empresa donante, el traspaso de claves, roles y privilegios de administración para las bases de datos y repositorios donde se encuentre la información referida en esta orden, a los funcionarios del MTSS con la competencia técnica y autoridad requeridas sobre esas bases de datos y su seguridad. Asimismo, dado el deber de ese Ministerio de asegurar el resguardo e integridad de la información, una vez que les hayan sido dadas las claves, roles y privilegios de administración que así lo permitan, proceder con la inmediata remoción de toda clave y privilegio de administración y acceso de terceros a los datos del Bono Proteger. En caso de que el MTSS determine la necesidad de que algún privilegio actual se mantenga, debe documentar la justificación, así como controlar y administrar dichos permisos.
- b) Solicitar de inmediato al representante de la empresa donante, el acceso exclusivo del MTSS a las bitácoras de la base de datos, así como ejecutar una revisión periódica sobre todas aquellas acciones que se ejecuten en adelante.

DFOE-SOC-0234

7

03 de marzo, 2020

- c) Certificar que, conforme a lo establecido en el artículo 11 de la Ley de Protección de la Persona frente al tratamiento de sus datos personales, N.º8968, todas las personas que han intervenido en cualquier fase del tratamiento de datos personales del Programa Bono Proteger, tienen conocimiento de su obligación legal de confidencialidad, y que sus actuaciones se ajustan a los protocolos de actuación referidos en el artículo 12 de esa misma Ley.

2. Con respecto a lo dispuesto en el párrafo 4.7 del informe N.ºDFOE-SOC-IF-00014-2020, en lo referente a “la eliminación de la totalidad de los datos, sus respaldos en los equipos de la empresa donante de la plataforma, y de los centros de datos redundantes” y en virtud de lo indicado en el antecedente 3 del presente documento:

- a) Solicitar la totalidad de los respaldos que se hayan realizado de la información de la base de datos, acompañados de una declaración jurada de los anteriores responsables, donde se haga constar la no existencia de ningún respaldo adicional, para que sea el MTSS, como responsable de la base de datos, quien asuma su control y resguardo.
- b) Instruir a los funcionarios del MTSS con la autoridad y competencia técnica requeridas, proceder con la destrucción de cualquier copia de la información que se encuentre fuera de ese Ministerio. Además, documentar estas acciones mediante actas donde se verifiquen las acciones realizadas.

Para efectos aclaratorios, cabe señalar que la presente orden, al estar enfocada únicamente a la base de datos, no implica de forma alguna una modificación o sustitución de la disposición 4.7 del informe N.º DFOE-SOC-IF-00014-2020, en lo referente al proceso de traslado de la plataforma del Bono Proteger hacia el MTSS. Dicho proceso contempla el traslado al MTSS de los derechos de propiedad intelectual del desarrollo formularios, información, gráficos y el conocimiento para operativizar los sistemas y los códigos fuente, siendo que para tales efectos, se mantiene el plazo definido en el citado informe en cuanto al traslado de la plataforma de cita.

Para el cumplimiento de la presente orden se deberá remitir a la Contraloría General de la República una certificación que acredite la ejecución de las acciones indicadas en los puntos del 1 al 2. La indicada certificación deberá remitirse al órgano contralor a más tardar el **17 de marzo de 2021**.

Finalmente, se señala que el artículo 69 de la Ley Orgánica de la CGR establece que cuando, en el ejercicio de sus potestades, el Órgano Contralor haya cursado órdenes a los sujetos pasivos y estas no se hayan cumplido injustificadamente, las reiterará por una sola vez y fijará un plazo para su cumplimiento; pero de mantenerse la desobediencia una vez agotado el plazo, se tendrá como falta grave y dará lugar a la suspensión o a la

DFOE-SOC-0234

8

03 de marzo, 2020

destitución del funcionario o empleado infractor, según lo determine la Contraloría General.

Atentamente,



Lic. Manuel Corrales Umaña. MBA
GERENTE DE ÁREA

Lic. Marvin Mejía Vargas. MSc
ASISTENTE TÉCNICO

Licda. Carolina Muñoz Vega
FISCALIZADORA

VMRS/AFRA/jsm

Ce Marcos Solano Chacón, Director Nacional de Empleo
Jorge Víquez López, Jefe Departamento de Tecnologías de Información y Comunicación
Javier González Castro, Auditor Interno
Adrián Lachner Castro, Representante Legal de la empresa CONTINUM DATA CENTER S.A.

G: 2020002318-1