

5 de agosto, 2015

Licenciado
Gustavo Mata Vega
MINISTRO

Asunto: Informe N° 01-041-2015 CI/SC, sobre Evaluación del Proceso de Adquisiciones de Programas y Equipos de Cómputo

Estimado señor:

De conformidad con las potestades que nos otorga la Ley General de Control Interno, y en atención a estudio contemplado en nuestro Plan Anual de Trabajo del año 2014, le remitimos los resultados del informe 01-041-2015 CI/SC, sobre Evaluación del Proceso de Adquisiciones de Programas y Equipos de Cómputo, realizado por esta Auditoría General en las instalaciones de la Dirección de Informática.

En términos generales, se procedió a fiscalizar los procedimientos de planeación informática, y de adquisiciones de hardware y software en el Ministerio; durante el período 2014. Con este fin se solicitó la documentación pertinente a la Dirección de Tecnologías de Información.

Del examen realizado se determinó que, la Institución cuenta con un proceso ordenado para la planificación de compra de equipos y programas de cómputo, supervisado mediante sesiones de la Comisión Informática, y se identificaron algunas debilidades de control interno como: inconsistencias y omisiones en el documento producto de la planificación, así como ausencia de datos y carencia de control de asignación efectivo de los equipos adquiridos.

Los resultados del estudio fueron comunicados el día 20 de julio, 2015; en presencia de la Ing. Jacqueline Sequeira Torres, Directora de Informática; Lic. Mario Calvo Pizarro, representante de su Despacho; Licda. Ivonne Calderón Monge, representante del Despacho de la Viceministra Administrativa; y la Licda. Yani Fuentes López, representante de la Dirección General Administrativa Financiera. Los comentarios realizados por los participantes en la comunicación de resultados no modifican o amplían el contenido de los hallazgos detectados ante lo cual no fueron incorporados en el informe.

No omitimos informar que los procedimientos del presente estudio, fueron realizados de acuerdo con la normativa aplicable al ejercicio de la auditoría interna en el Sector Público, y las mejores prácticas internacionales relacionadas.

I. RESULTADOS OBTENIDOS

De conformidad con lo estipulado en el capítulo III, artículos 11 al 21, del Reglamento de Normas y Políticas de las Tecnologías de Información, Decreto Ejecutivo 38521-MSP, publicado en la Gaceta N° 183 del 24 de setiembre del 2014; la Dirección de Tecnologías de la Información, es la encargada de aprobar y controlar las adquisiciones de equipo y programas de cómputo en el Ministerio.

Con el objetivo de analizar el procedimiento general de planificación de recursos tecnológicos en el nivel técnico de informática, se solicitó a la Ing. Jacqueline Sequeira Torres, Directora de Tecnologías de Información, copias de los resultados de la planificación informática 2011-2014 y su correspondiente evaluación; así como la documentación relacionada con las compras de equipo y programas.

Con respecto a los procesos investigados, en los siguientes apartados se resumen las debilidades detectadas:

Plan Estratégico de Tecnologías de Información y Comunicaciones (PETIC)

Con base en el examen realizado al PETIC, se identificaron las siguientes condiciones:

- La misión y visión contienen algunas frases similares en ambos enunciados, y se refieren a los objetivos generales planteados para el Ministerio, en el documento Plan Estratégico Institucional 2011-2014 (PEI). En este sentido, el fin estratégico es el mismo del PEI, siendo que más bien debería corresponder a los objetivos que la Dirección de Tecnologías de Información se plantea para poder cumplir con sus competencias, claro está en alineación con los objetivos estratégicos institucionales.
- o se incluye una sección que muestre la situación actual (en números) de la infraestructura tecnológica del Ministerio, con el propósito de mejorarla comprensión del lector, y entre otros; de fundamentar la línea

base¹ a utilizar en las respectivas evaluaciones del PETIC; estos parámetros corresponden a los insumos para el cálculo de los respectivos indicadores y metas propuestas.

- No se presenta un análisis FODA, u otro tipo de estudio similar, que documente el conocimiento del ambiente interno y externo del Ministerio, a efecto de plantear adecuadamente los objetivos estratégicos en materia de tecnologías de información.

Con respecto a este tema, conviene aclarar que, según indicó la Ing. Sequeira Torres, durante la elaboración del PETIC se realizó este análisis de manera verbal, mediante reuniones con las jefaturas técnicas, sin embargo no fue documentado formalmente.

- No se indican análisis de factores críticos de éxito, y no se mencionan los posibles riesgos establecidos en el Sistema Específico de Valoración de Riesgos Institucional (SEVRI), que pueden incidir en la consecución del cambio tecnológico en el período.
- En la matriz titulada “Plan Estratégico de TI”, no se especifica la línea base para cada objetivo táctico, la cual pueda ser comparada en cada evaluación de las metas alcanzadas. Además, algunos indicadores no están bien definidos y no se mencionan las fórmulas para calcularlos.

En términos generales, los puntos indicados anteriormente le restan claridad a los resultados de la planificación establecidos en el documento analizado. Asimismo, repercuten en la precisión de las evaluaciones posteriores, debido a que el lector no tiene posibilidad de establecer comparaciones efectivas.

Conviene resaltar que según lo indicado por la Directora de Tecnologías de Información, actualmente se realizan evaluaciones internas de este Plan, mediante reuniones con las jefaturas de los departamentos; sin embargo no queda constancia formal de estos ejercicios, por medio de un informe escrito de evaluación, en el cual se indiquen los resultados obtenidos, las acciones tendientes a subsanar o redirigir los esfuerzos realizados, participantes, fechas y otros.

¹ Línea Base “El dato o la cifra inicial del indicador a partir del cual se establecerán los valores futuros a alcanzar mediante la intervención pública en el proceso de programación y que servirá para el seguimiento y evaluación en la consecución de las metas”. Tomado de “Lineamientos técnicos y metodológicos para la planificación, programación presupuestaria y la evaluación estratégica en el Sector Público en Costa Rica”, emitido por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica.

Referente a las debilidades señaladas las “*Normas de control interno para el Sector Público*”, en la norma de control interno N° 3.3, denominada “*Vinculación con la Planificación Institucional*”, establece lo siguiente:

“[La] Misión y visión institucionales, así como objetivos, metas, políticas, e indicadores de desempeño [deben ser] claros, medibles, realistas y aplicables, establecidos con base en un conocimiento adecuado del ambiente interno y externo en que la institución desarrolla sus operaciones, y en consecuencia, de los riesgos correspondientes”.

También se pueden tomar como referencia algunos conceptos del Capítulo 1 del documento titulado “*Lineamientos técnicos y metodológicos para la planificación, programación presupuestaria y la evaluación estratégica en el Sector Público en Costa Rica*”, de mayo 2014, emitido por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica; en el cual se menciona que un indicador corresponde a “una medida que brinda información cuantitativa o cualitativa del grado de cumplimiento de una intervención pública que se utiliza para demostrar el cambio dado con respecto a una situación de partida”.

Sobre la validez de los indicadores definidos en el referido Plan Estratégico de Tecnologías de Información, en el capítulo V de los referidos documentos técnicos, se especifican algunas características que deben tomarse en consideración en el momento de construir indicadores, por ejemplo:

“El indicador debe permitir medir el avance hacia la situación esperada. Debe ser útil, en la medida que la información permita hacer comparaciones en el tiempo. Deben medir resultados (intermedios o finales) no esfuerzos. Tienen que ser comparativos sobre lo planeado o sobre un estándar”.

Con respecto a la necesidad de contar con evaluaciones formales periódicas sobre el cumplimiento del Plan Estratégico de Tecnologías de información, la norma técnica N° 5.2 de las “*Normas técnicas para la gestión y control de las tecnologías de información*” emitidas por la Contraloría General de la República, sobre Seguimiento y evaluación del control interno en TI, indica que:

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

Si se carece de insumos apropiados para la correcta planificación, indicadores y metas que sean factibles de medir, así como de evaluaciones eficaces; el Jerarca y los titulares subordinados no cuentan con insumos que

les permitan: “revisar, evaluar y ajustar periódicamente los enunciados y supuestos que sustentan los procesos de planificación estratégica y operativa institucional, para determinar su validez ante la dinámica del entorno y de los riesgos internos y externos” (norma de control interno 3,3).

1.1) Revisión del proceso general de adquisición de equipos y programas de cómputo

- a) En términos generales se observó que en la Institución existe un proceso de adquisiciones de infraestructura tecnológica, que se encuentra formalmente definido, documentado y publicado, sin embargo aún no se puede considerar claramente medible.

No existe un documento que especifique el procedimiento completo de adquisición de recursos tecnológicos, sin embargo, del examen realizado se observó en primera instancia que para el período estudiado, se mantenía en operaciones la Comisión de Informática, integrada por representantes del Viceministerio Administrativo, Dirección Financiera, Dirección General Administrativa y Financiera, Dirección de Tecnologías de la Información y Dirección de la Escuela Nacional de Policía; por medio de la cual se analizaban los requerimientos de la Institución en materia de tecnologías de información, y se aprobaban las acciones tendientes a mantener y actualizar la infraestructura tecnológica.

Conviene resaltar que de acuerdo con lo establecido en el capítulo III, artículos del 11 al 21, del Reglamento de Normas y Políticas de las Tecnologías de Información, Decreto Ejecutivo N° 38521-MSP; se otorgó mayor autoridad a la Dirección de Tecnologías de Información para aprobar y controlar las adquisiciones de equipos y programas de cómputo en la Institución.

El documento denominado “Solicitud de aprobación de compra de recursos informáticos”, es uno de los controles principales de la Administración, para documentar las solicitudes de las diferentes dependencias, y de la Dirección de Tecnologías de la Información, para la respectiva aprobación de las adquisiciones.

En la solicitud de compra los usuarios especifican los artículos que requieren, partida presupuestaria, destino de la adquisición, objetivo táctico del Plan Estratégico al que corresponde el pedido, resultado del estudio por parte de la Dirección de Informática, responsable del programa, sellos y fechas. Al respecto se observó que en varios documentos revisados, no se indican los

nombres de los solicitantes ni de la persona que aprueba por parte de la Dirección de Tecnologías de la Información, solamente firmas que en algunos casos son ilegibles.

Una vez que las solicitudes han sido aprobadas por la Dirección de Tecnologías de Información o por la Comisión Informática, se procede a realizar el proceso de compra por medio de las demás instancias técnicas involucradas.

También se lleva a cabo la supervisión necesaria por parte del Jерarca mediante sesiones ordinarias y extraordinarias, de la Comisión de Informática, las cuales se formalizan por medio de actas.

- b) No se encontró evidencia formal de que se realice un control cruzado, entre las solicitudes y los reportes de instalación de equipos, que permita verificar que las adquisiciones, sean asignadas efectivamente a los usuarios o destino indicado en la solicitud; y en el cual conste mediante responsables, firmas y sellos, que se realiza la supervisión correspondiente.

Además, existe la posibilidad de que los recursos tecnológicos sean reasignados a otros funcionarios de dependencias distintas a las especificadas en el documento de solicitud. Estos cambios están fuera del alcance de control de la Dirección de la Dirección de Tecnologías de la Información, por cuanto los usuarios no informan acerca de traslados o reasignaciones de equipos, dentro de las mismas instancias.

De las situaciones antes expuestas se desprende que el proceso de adquisición de tecnologías de la información, no se puede considerar del todo medible, por cuanto aún no se evalúa técnicamente la efectividad de las adquisiciones en relación con la obtención de las metas institucionales.

Referente a la condición general encontrada, la norma técnica para la gestión y control de las tecnologías de información 1.6, sobre Decisiones sobre asuntos estratégicos de TI, especifica que:

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

Por otra parte si no se elabora un control formal debidamente documentado, que coteje los destinos indicados en las solicitudes de compras contra los

destinos efectivos de instalación y permanencia de los recursos tecnológicos, se incrementa el riesgo de que los equipos adquiridos sean asignados a otras instancias distintas para las que se planeó su adquisición, lo cual puede impactar negativamente la consecución de los objetivos estratégicos institucionales.

II. CONCLUSIONES

Como producto de la verificación realizada esta Auditoría concluye lo siguiente:

- 2.1) La Dirección de Tecnologías de Información realiza un proceso formal de planificación informática, en concordancia con los objetivos institucionales; que es susceptible de mejoras por cuanto aún no es medible y conciliable técnicamente. Asimismo, en el contenido del PETIC se omiten elementos sugeridos en la norma de control interno 3.3, que enriquecen la documentación del proceso y facilitan la comprensión general.
- 2.2) La Institución cuenta con un marco normativo en materia de tecnologías de la información, que se considera razonable, así como un proceso ordenado de compra de equipos y programas de cómputo, supervisado mediante sesiones de la Comisión Informática; y controlado por la Dirección de Tecnologías de la Información, excepto porque aún no se controla efectivamente la relación existente entre el destinatario indicado en la solicitud, y las asignaciones reales y permanentes de los equipos adquiridos.

III. RECOMENDACIONES

Para colaborar con la Administración en el fortalecimiento del control interno sobre los procesos de planificación informática y la adquisición de programas y equipos de cómputo, solicitamos ordenar a las instancias competentes, el cumplimiento de las siguientes acciones:

3.1 A su Despacho

- 3.1.1 Solicitar a la Licda. Bernardita Marín Salazar, Viceministra Administrativa lo siguiente:
 - a) Ordenar al Lic. Rodrigo Villegas Arias, Director General Administrativo Financiero, girar las instrucciones necesarias a la Ing. Jacqueline Sequeira Torres, Directora de Tecnologías de Información, para que proceda con el cumplimiento de las siguientes acciones:

- a.1) Documentar permanentemente el proceso de planificación que se lleva a cabo en la Dirección de Tecnologías de Información por medio de minutas y/o actas de las reuniones y otras actividades que se realizan para elaborar el PETIC, así como las correspondientes evaluaciones periódicas de avance.

Para el cumplimiento de esta recomendación, se considera un plazo de 260 días hábiles a partir del recibo de la instrucción superior, para lo cual solicitamos se informe al Despacho del Ministro, con copia a esta Auditoría General, sobre las acciones que se realicen para su cumplimiento.

- a.2) Incluir en el documento Plan Estratégico de Tecnologías de Información y Comunicaciones (PETIC), secciones donde se expliquen detalladamente la situación actual de la Dirección de Informática, análisis del ambiente interno y externo (FODA u otros), infraestructura tecnológica del Ministerio, factores críticos de éxito, administración de riesgos, y otras que se estime conveniente para mejorar el contenido y evaluaciones periódicas posteriores.

Asimismo, utilizar en la próxima elaboración del PETIC, para la definición de los objetivos tácticos; lo establecido en el documento “Lineamientos técnicos y metodológicos para la planificación, programación presupuestaria y la evaluación estratégica en el Sector Público en Costa Rica”, publicado por el Ministerio de Planificación, o el documento que lo actualice o sustituya; y tecnificar la definición de indicadores y metas en la matriz correspondiente.

Para el cumplimiento de esta recomendación, se considera un plazo de 260 días hábiles a partir del recibo de la instrucción superior, para lo cual solicitamos se informe al Despacho del sr. Ministro, con copia a esta Auditoría General, sobre las acciones que se realicen para su cumplimiento.

- a.3) Modificar el formulario “Solicitud de aprobación de compra de recursos informáticos”, de manera que se incluyan sin excepción los nombres de los encargados de los programas, subprogramas y o actividades solicitantes, así como los nombres de las personas que aprueban las compras en la Dirección de Tecnologías de Información.

Para el cumplimiento de esta recomendación, se considera un plazo inmediato a partir del recibo de la instrucción superior, para lo cual solicitamos se informe por escrito al Despacho del Ministro, con copia a esta Auditoría General, sobre las acciones que se realicen para su cumplimiento.

- a.4) Implementar, en coordinación con el Departamento de Control y Fiscalización de Activos, un procedimiento de control de las asignaciones finales de los equipos y programas de cómputo adquiridos, en comparación con los destinos que originalmente se planificaron para estos bienes; y sus reubicaciones en el transcurso del tiempo.

Para el cumplimiento de esta recomendación, se considera un plazo de 60 días hábiles a partir del recibo de la instrucción superior, para lo cual solicitamos se informe por escrito al Despacho del Ministro, con copia a esta Auditoría General, sobre las acciones que se realicen para su cumplimiento.

- a.5) Modificar el procedimiento de Solicitud de Compra de Recursos Informáticos, con el fin de que se solicite a los encargados de programas, subprogramas y o actividades solicitantes, que reporten a la Dirección de Informática todas las reasignaciones físicas de equipos adquiridos, que varíen el destino original indicado en la solicitud. Esto con el fin de llevar un control efectivo de la distribución final de las adquisiciones.

Para el cumplimiento de esta recomendación, se considera un plazo inmediato a partir del recibo de la instrucción superior, para lo cual solicitamos se informe por escrito al Despacho del Ministro, con copia a esta Auditoría General, sobre las acciones que se realicen para su cumplimiento.

- a.6) Implementar formalmente el procedimiento técnico de evaluación del Plan Estratégico de Tecnologías de Información y Comunicaciones (PETIC), mediante evaluaciones parciales cada año, cuyo resultado sea un documento de uso institucional, que contemple comparaciones efectivas de los indicadores y metas propuestas, participantes, firmas, sellos y otros; de modo que la Comisión de Informática pueda supervisar eficazmente el logro de los objetivos institucionales en materia de desarrollo tecnológico del Ministerio.

Para el cumplimiento de ésta recomendación, se considera un plazo de 90 días hábiles a partir del recibo de la instrucción superior, para lo cual solicitamos se informe por escrito al Despacho del Ministro, con copia a esta Auditoría General, sobre las acciones que se realicen para su cumplimiento.

No omitimos recordarle que su Despacho, según lo establecido en el artículo N° 37 de la “*Ley General de Control Interno*”, dispone de 30 días hábiles para girar instrucciones a las instancias encargadas de ejecutar las recomendaciones incluidas en este informe.

Dejándolo informado para la toma de decisiones, suscribe.

Atentamente,

Lic. Douglas Elioth Martínez
AUDITOR INTERNO a. i.

C: Ing. Jacqueline Sequeira Torres, **Directora de Tecnologías de Información**