

## INFORME DE LOS RESULTADOS OBTENIDOS EN EL ESTUDIO SOBRE LA GENERACIÓN DE LA PLANILLA DEL SISTEMA DE DESARROLLO HUMANO

### 1. INTRODUCCIÓN

#### 1.1. Origen del Estudio

El estudio al que se refiere el presente informe, se llevó a cabo de conformidad con el Plan de Trabajo de la Auditoría Interna para el año 2015.

#### 1.2. Objetivo General

El objetivo del estudio, consistió en evaluar la eficacia y efectividad de los controles establecidos en el módulo de planillas del sistema de Recursos Humanos.

#### 1.3. Alcance y Periodo de Estudio

El alcance del estudio consistió en la evaluación de la forma en que se gestionan los riesgos asociados a la generación de la Planilla en el módulo respectivo del sistema de Recursos Humanos, comprobando la suficiencia, validez y pertinencia de los principales controles establecidos y el acatamiento de la normativa legal y técnica que rige la actividad. Dicha evaluación comprendió el periodo que se extiende del 1° de abril al 31 de octubre del año 2015, para la mayoría de los casos, excepto para los que se indican a continuación, cuyo período de evaluación correspondió del 20 de julio de 2015 al 20 de enero de 2016:

- Evaluación de diseño, implementación y eficacia operativa de controles establecidos para el proceso de pago de Sobresueldo por Coordinaciones Temporales
- Validación de pago de planilla a exfuncionarios
- Validación de la existencia de una acción de personal asociada al pago realizado en la planilla
- Verificación del pago de planilla en los números de cuenta brindados por los funcionarios.

El estudio se realizó de conformidad con las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público (NGA), las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público, el Manual de Procedimientos de la Auditoría Interna del IMAS y sus modificaciones, así como la demás normativa de auditoría de aplicación y aceptación general.

#### 1.4. Comunicación verbal de los resultados

En reunión celebrada el día viernes 29 de julio de 2016, se comunicaron los resultados del presente informe a la Lcda. María de los Ángeles Lepiz Guzmán, Jefe a.i. de Desarrollo Humano y al Máster Luis Adolfo González Alguera, Jefe de Tecnologías de Información, en la cual se efectuaron observaciones que en lo pertinente, una vez valoradas por esta Auditoría Interna, fueron incorporadas en el presente informe.

## 2. RESULTADOS

### 2.1. Tareas programadas en el POGE 2015 y en el presupuesto institucional 2015, para el sistema de Desarrollo Humano.

En aras de procurar el fortalecimiento de las Tecnologías de Información (TI), como herramientas facilitadoras de la gestión institucional y con el objetivo de impulsar el desarrollo y modernización tecnológica según las necesidades, planes y políticas institucionales, el Área de Desarrollo Humano del Instituto Mixto de Ayuda Social, programó en su Plan Operativo Gerencial Institucional (POGE) 2015, los siguientes resultados:

| Objetivo-Resultados   | Indicador   |
|---|---|
| <b>Objetivo Especifico: 1.3.2:</b> Planear, coordinar, ejecutar, controlar y evaluar las diferentes estrategias y acciones que en materia de Gestión del Capital Humano demanda la Institución. | Porcentaje de resultados alcanzados en el año 2015. (cada resultado tiene un valor de 16.6 para alcanzar la meta) |
| <b>Resultado 1.2.3:</b> Realizar una auditoria externa al Sistema Informático de Desarrollo Humano  | Auditar el Sistema Integrado de Desarrollo Humano   |
| <b>Resultado 1.2.4:</b> Realizar la migración del Sistema Integrado de Desarrollo Humano al lenguaje de programación .Net   | Migración del SIDH a .Net   |

**Imagen N°1.** Matriz GOR de Desarrollo Humano  
Tomado del Plan Operativo Gerencial (POGE) 2015, pág. 135

En la misma línea, se comprobó que en la partida 1.04.05 del Presupuesto Ordinario 2015, la Administración incluyó recursos para el inicio y continuación de varios proyectos para el desarrollo de Sistemas Informáticos, entre los cuáles se previó la contratación para la Migración del Sistema Integrado de Desarrollo Humano a la plataforma de programación “.NET” y la contratación de una Auditoría Externa del Sistema de Desarrollo Humano (Presupuesto Ordinario 2015, pág. 55).

| DETALLE DEL REQUERIMIENTO  | UNIDAD EJECUTORA  | COSTO MENSUAL o UNITARIO MILES COLONES | COSTO TOTAL EN MILES DE COLONES | CRONOGRAMA CONTRATACIÓN Y EJECUCIÓN DE RECURSOS |             | JUSTIFICACIÓN   |
|--|-------------------|--|---------------------------------|---|-------------|---|
|  |                   |  |                                 | FECHA INICIO                                    | FECHA FINAL |   |
| <b>SERVICIOS DESARROLLO SISTEMAS INFORMATICOS 1.04.05</b>                        |                   |  |                                 |   |             |   |
| Contratación para la Migración del Sistema Integrado de Desarrollo Humano a .NET | Desarrollo Humano | 10.000,00                              | 10.000,00                       | 01/01/2015                                      | 31/12/2015  | Optimización del sistema informático de Desarrollo Humano.  |
| Contratación para Auditoría Externa del Sistema de Desarrollo Humano             | Desarrollo Humano | 10.000,00                              | 10.000,00                       | 01/01/2015                                      | 31/12/2015  | Contratación de Auditoría Externa con el objeto de garantizar la seguridad y fiabilidad del Sistema Integrado de Desarrollo Humano, en el funcionamiento de los procesos. |

**Imagen N°2.** Cuadro N°31. Grupo Subpartida: Gestión y Apoyo. Programa: Actividades Centrales  
Tomado del Presupuesto Ordinario 2015, pág. 100

No obstante, esta Auditoría comprobó que al 31 de enero del 2016, no se habían realizado las tareas planificadas para el año 2015, según lo descrito en párrafos anteriores.

Sobre el particular, la Lcda. María de los Ángeles Lepiz Guzmán, Jefe a.i. de Desarrollo Humano, indicó el día 11 de enero del 2016, que efectivamente no se implementaron las tareas planeadas debido a varios factores, entre los cuales citó la instrucción de las Autoridades del Instituto, en cuanto a la disminución de gastos y una política austera, la cual a su vez conllevó a prescindir de la realización de actividades como las contrataciones externas. Asimismo, se decidió canalizar los recursos originalmente presupuestados para las tareas antes descritas, para atender la contratación del personal de la Estrategia Puente al Desarrollo (cogestores y administrativos).

Adicionalmente, la Lcda. Lepiz Guzmán indicó que en una de las reuniones para la definición del presupuesto 2016, se planteó la consulta sobre la preocupación de no actualizar oportunamente el sistema al Jefe de Tecnologías de Información, Máster Luis Adolfo González Alguera, quien señaló que si bien el sistema es antiguo, podía continuar operando por un tiempo más; criterio que incidió en la decisión de no incluir las tareas en el Plan Operativo Gerencial y del Presupuesto Institucional 2016.

Durante el estudio realizado, esta Auditoría comprobó que el Sistema de Desarrollo Humano fue diseñado con la herramienta Visual Basic 6.0 y que la instalación del sistema en la institución, data del año 2000. Esto significa que en la institución, el sistema ha tenido una vida útil aproximada de dieciséis años y en este momento la versión de la herramienta de programación utilizada tiene un riesgo de compatibilidad con las nuevas plataformas WEB, sistemas operativos y equipos, amenazando su supervivencia y la continuidad de los datos.

Al respecto, las Normas de Control Interno (N-2-2009-CP-DFOE) emitidas por la Contraloría General de la República, orientan la responsabilidad del jerarca y titulares subordinados en cuánto al énfasis que se debe dar en la gestión y verificación de la calidad de los sistemas de información, mediante procesos que se enfoquen en la efectividad y el mejoramiento continuo, según lo descrito en los siguientes atributos:

## “CAPÍTULO I: NORMAS GENERALES

### 1.4 Responsabilidad del jerarca y los titulares subordinados sobre el SCI

La responsabilidad por el establecimiento, mantenimiento, funcionamiento, perfeccionamiento y evaluación del SCI es inherente al jerarca y a los titulares subordinados, en el ámbito de sus competencias.

En el cumplimiento de esa responsabilidad las autoridades citadas deben dar especial énfasis a áreas consideradas relevantes con base en criterios tales como su materialidad, el riesgo asociado y su impacto en la consecución de los fines institucionales, incluyendo lo relativo a la desconcentración de competencias y la contratación de servicios de apoyo. Como parte de ello, deben contemplar, entre otros asuntos, los siguientes:

(...)

d. La vigilancia del cumplimiento, la validez y la suficiencia de todos los controles que integran el SCI.

f. Las acciones pertinentes para el fortalecimiento del SCI, en respuesta a las condiciones institucionales y del entorno.

### 1.9 Vinculación del SCI con la calidad

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben promover un compromiso institucional con la calidad y apoyarse en el SCI para propiciar la materialización de ese compromiso en todas las actividades y actuaciones de la organización. A los efectos, deben establecer las políticas y las actividades de control pertinentes para gestionar y verificar la calidad de la gestión, para asegurar su conformidad con las necesidades institucionales, a la luz de los objetivos, y con base en un enfoque de mejoramiento continuo.

## CAPÍTULO V: NORMAS SOBRE SISTEMAS DE INFORMACIÓN

### 5.6 Calidad de la información

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurar razonablemente que los sistemas de información contemplen los procesos requeridos para recopilar, procesar y generar información que responda a las necesidades de los distintos usuarios. Dichos procesos deben estar basados en un enfoque de efectividad y de mejoramiento continuo.

## CAPÍTULO VI: NORMAS SOBRE SEGUIMIENTO DEL SCI

### 6.5 Contratación de auditorías externas

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias y con fundamento en las necesidades, posibilidades y características de la institución y los riesgos que enfrenta, deben contratar auditorías externas que lleven a cabo evaluaciones con base en las cuales se establezca la calidad de la información recopilada, procesada y comunicada.

así como sobre la validez, suficiencia y cumplimiento del SCI. A los efectos, deben evitar duplicidades, interferencias o menoscabo de la actividad de auditoría interna, en aras del uso eficiente de los recursos institucionales.” (El subrayado no es del original)

Adicionalmente, las Normas Técnicas para la Gestión y el Control de las Tecnologías de Información (N-2-2007-CO-DFOE), son reiterativas en todo su cuerpo normativo sobre los temas de mejoramiento continuo y consideración de los ajustes en las Tecnologías de Información, acordes con la realidad tecnológica, según se transcribe a continuación:

#### CAPÍTULO I NORMAS DE APLICACIÓN GENERAL

##### 1.2 Gestión de la calidad

La organización debe generar los productos y servicios de TI de conformidad con los requerimientos de sus usuarios con base en un enfoque de eficiencia y mejoramiento continuo.

##### 1.4 Gestión de la seguridad de la información

##### 1.4.7 Continuidad de los servicios de TI

La organización debe mantener una continuidad razonable de sus procesos y su interrupción no debe afectar significativamente a sus usuarios. Como parte de ese esfuerzo debe documentar y poner en práctica, en forma efectiva y oportuna, las acciones preventivas y correctivas necesarias con base en los planes de mediano y largo plazo de la organización, la evaluación e impacto de los riesgos y la clasificación de sus recursos de TI según su criticidad.

#### CAPÍTULO II PLANIFICACIÓN Y ORGANIZACIÓN

##### 2.1 Planificación de las tecnologías de información

La organización debe lograr que las TI apoyen su misión, visión y objetivos estratégicos mediante procesos de planificación que logren el balance óptimo entre sus requerimientos, su capacidad presupuestaria y las oportunidades que brindan las tecnologías existentes y emergentes.

##### 2.3 Infraestructura tecnológica

La organización debe tener una perspectiva clara de su dirección y condiciones en materia tecnológica, así como de la tendencia de las TI para que conforme a ello, optimice el uso de su infraestructura tecnológica, manteniendo el equilibrio que debe existir entre sus requerimientos y la dinámica y evolución de las TI.

#### CAPÍTULO III IMPLEMENTACIÓN DE TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN

##### 3.1 Consideraciones generales de la implementación de TI

La organización debe implementar y mantener las TI requeridas en concordancia con su marco estratégico, planificación, modelo de arquitectura de información e infraestructura tecnológica. Para esa implementación y mantenimiento debe:

(...)

b. Establecer el respaldo claro y explícito para los proyectos de TI tanto del jerarca como de las áreas usuarias.

h. Formular y ejecutar estrategias de implementación que incluyan todas las medidas para minimizar el riesgo de que los proyectos no logren sus objetivos, no satisfagan los requerimientos o no cumplan con los términos de tiempo y costo preestablecidos.

i. Promover su independencia de proveedores de hardware, software, instalaciones y servicios.

### 3.3 Implementación de infraestructura tecnológica

La organización debe adquirir, instalar y actualizar la infraestructura necesaria para soportar el software de conformidad con los modelos de arquitectura de información e infraestructura tecnológica y demás criterios establecidos. Como parte de ello debe considerar lo que resulte aplicable de la norma 3.1 anterior y los ajustes necesarios a la infraestructura actual.

## CAPÍTULO IV PRESTACIÓN DE SERVICIOS Y MANTENIMIENTO

### 4.2 Administración y operación de la plataforma tecnológica

La organización debe mantener la plataforma tecnológica en óptimas condiciones y minimizar su riesgo de fallas. Para ello debe:

c. Identificar eventuales requerimientos presentes y futuros, establecer planes para su satisfacción y garantizar la oportuna adquisición de recursos de TI requeridos tomando en cuenta la obsolescencia de la plataforma, contingencias, cargas de trabajo y tendencias tecnológicas.” (El subrayado no es del original)

## **2.2. Concentración de conocimiento de las funciones de la planilla**

Una de las funciones más críticas e importantes del área de Desarrollo Humano en el Instituto Mixto de Ayuda Social, es la gestión y el pago de la planilla. De acuerdo con el Manual de Procedimientos del área, el ‘Planillero 1 y 2’, es quien tiene a su cargo las funciones relacionadas con el pago del reconocimiento económico a los trabajadores del Instituto. En la actualidad, quien desempeña ese cargo es el funcionario profesional Lic. Ariel Chacón Torres, destacado en el área de Desarrollo Humano.

En el examen realizado por esta Auditoría, se comprobó que únicamente el Lic. Chacón Torres es quien conoce el proceso completo que debe gestionarse para el pago de la planilla, tanto los procedimientos manuales como los procedimientos automáticos que este involucra y la interrelación entre las fuente de datos, cómo se procesan, y la distribución y uso de los datos de salida. Lo anterior fue confirmado por la Jefa a.i. de Desarrollo Humano, la Lcda. María de los Ángeles Lepiz Guzmán, quien en consulta efectuada el 04 de febrero del presente año, indicó que efectivamente solo el funcionario Chacón es quien conoce y ha trabajado a completitud, los pasos que se deben realizar para el pago de la planilla. La Lcda. Lepiz Guzmán también indicó que el hecho de que las funciones de la planilla sean del conocimiento de una

sola persona, es un tema que ya ha sido considerado y que se están tomando las provisiones del caso con el fin de implementar la práctica de rotación de personal a lo interno del área; misma que aún no ha sido implementada debido a que no se ha completado el trámite del ingreso de un recurso de apoyo a las gestiones del área.

La práctica de rotación de personal que menciona la Lcda. Lepiz, permite que los funcionarios del área adquieran conocimientos de otras funciones diferentes de las que realizan, y se capaciten para fungir como respaldo del titular cuando este se encuentre ausente. Esto lo menciona la norma 2.5.4 del Capítulo II de las Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-CO-DFOE), textualmente:

“CAPÍTULO II: NORMAS SOBRE AMBIENTE DE CONTROL

2.5.4 Rotación de labores. El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben procurar la rotación sistemática de las labores entre quienes realizan tareas o funciones afines, siempre y cuando la naturaleza de tales labores permita aplicar esa medida.”

Sin embargo, es importante observar que el tono de la norma es pasivo y no establece plazos de rotación ni se refiere a la rotación de personal como una práctica obligatoria, sino más bien es explícita al indicar que se implemente la práctica, siempre y cuando la naturaleza de tales labores permita aplicar esa medida.

No obstante, es importante recordar que las mejores prácticas se enfocan en minimizar la dependencia en un solo individuo que desempeña una función de trabajo crítica. Al obviar o retrasar la implementación de ésta sana práctica, se expone a la presencia de riesgos asociados tales como: la sobre-dependencia de recursos clave, el impacto de una interrupción mayor de las funciones y los procesos clave, ineficiencia en el procesamiento de la información, que el proceso clave (en este caso, la planilla) no pueda ser atendido efectivamente en ausencia del titular, pérdida de habilidades y recursos críticos de personal ante la salida de estos ya sea por retiro, enfermedad u otra causa, entre otros.

En este sentido, la normativa es expresa cuando delega a los titulares subordinados la correcta y oportuna administración de riesgos:

**Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-CO-DFOE)**

“CAPÍTULO IV: NORMAS SOBRE ACTIVIDADES DE CONTROL

4.1 Actividades de control

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar, como parte del SCI, las actividades de control pertinentes, las que comprenden las políticas, los procedimientos y los mecanismos que contribuyen a

asegurar razonablemente la operación y el fortalecimiento del SCI y el logro de los objetivos institucionales. Dichas actividades deben ser dinámicas, a fin de introducirles las mejoras que procedan en virtud de los requisitos que deben cumplir para garantizar razonablemente su efectividad.

El ámbito de aplicación de tales actividades de control debe estar referido a todos los niveles y funciones de la institución. En ese sentido, la gestión institucional y la operación del SCI deben contemplar, de acuerdo con los niveles de complejidad y riesgo involucrados, actividades de control de naturaleza previa, concomitante, posterior o una conjunción de ellas. Lo anterior, debe hacer posible la prevención, la detección y la corrección ante debilidades del SCI y respecto de los objetivos, así como ante indicios de la eventual materialización de un riesgo relevante.

#### 4.2 Requisitos de las actividades de control

Las actividades de control deben reunir los siguientes requisitos:

b. Respuesta a riesgos. Las actividades de control deben ser congruentes con los riesgos que se pretende administrar, lo que conlleva su dinamismo de acuerdo con el comportamiento de esos riesgos.

#### 4.5 Garantía de eficiencia y eficacia de las operaciones

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer actividades de control que orienten la ejecución eficiente y eficaz de la gestión institucional. Lo anterior, tomando en cuenta, fundamentalmente, el bloque de legalidad, la naturaleza de sus operaciones y los riesgos relevantes a los cuales puedan verse expuestas, así como los requisitos indicados en la norma” (El subrayado no consta en el original)

### **Normas Técnicas para la Gestión y el Control de las Tecnologías de Información (N-2007-CO-DFOE):**

“1.3 Gestión de riesgos La organización debe responder adecuadamente a las amenazas que puedan afectar la gestión de las TI, mediante una gestión continua de riesgos que esté integrada al sistema específico de valoración del riesgo institucional y considere el marco normativo que le resulte aplicable.” (El subrayado no consta en el original)

Es importante mencionar que al ser la planilla un proceso crítico en la institución y con el fin de garantizar la continuidad del servicio, el área de Desarrollo Humano diseñó entre sus procedimientos, el procedimiento de Planillas PRA-03 que contiene el diagrama de flujo donde se describen los pasos que se deben llevar a cabo para la generación de la planilla.

En la misma línea, cabe mencionar que la Lcda. Lepiz Guzmán indicó que el funcionario Lic. Ciro Barboza Toribio, quien tiene su plaza en propiedad en el área de Desarrollo Humano y

que actualmente se encuentra fuera de la institución con permiso sin goce de salario, es la persona que desempeñaba anteriormente la función de la planilla, por lo tanto conoce el proceso en su totalidad y esta sería la persona a quién se recurriría en caso de emergencia.

No obstante, si bien existen las contingencias expuestas en los párrafos anteriores, por su criticidad, es importante que la función de la planilla sea del total conocimiento de varios funcionarios con habilidades y competencias para atender la generación de la planilla y que además se hayan relacionado con el uso del sistema y conozcan en su totalidad, tanto los procedimientos manuales como los procedimientos automáticos que involucra el procedimiento de la planilla y la interrelación entre las fuente de datos, su procesamiento, y la distribución y uso de los datos de salida; de modo que se encuentren en total capacidad para aplicar los planes de continuidad diseñados.

En conclusión, es importante que el conocimiento de las funciones de la planilla sea difundido con el fin de que, ante la ausencia del individuo titular que hace la planilla, otro funcionario con las competencias respectivas, y debidamente capacitado, pueda asumir el rol sin mayor dificultad.

Producto de la conferencia final realizada por esta Auditoría, en la cual se expusieron los resultados obtenidos en el estudio que generó este informe, mediante oficio DH-2270-08-2016, de fecha 03 de agosto de 2016, la Licda. María de los Ángeles Lépiz Guzmán, Jefe a.i. Área de Desarrollo Humano le indica a la Máster Marianela Navarro Romero, Subauditora, que *“A partir del mes de junio/2016, la Licenciada Evelyn Pérez Camacho, asumió el cargo de Planillera, con esto se subsana la dependencia de una sola persona, además, estoy valorando la viabilidad de capacitar a otra compañera en ese proceso.”*

Con base en lo indicado en el párrafo anterior, a partir del mes de junio del 2016, las funciones de la planilla son del conocimiento de dos funcionarios del área de Desarrollo Humano, debidamente capacitados para tal fin, además, la jefatura de Desarrollo Humano valora la posibilidad de capacitar una tercera persona; con lo cual, queda subsanada la situación expuesta por lo tanto, para este resultado no se emite recomendación.

### **2.3. Sobre controles de entrada, salida y procesamiento del sistema de Desarrollo Humano**

#### **2.3.1. El consecutivo de acciones de personal en la aplicación del sistema de Desarrollo Humano, es editable.**

Las acciones de personal generadas en el Sistema de Desarrollo Humano para los funcionarios del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), se almacenan en una tabla de la base de datos

llamada 'acciones\_personal'. Según la estructura de la tabla mencionada, el campo 'Número de Acción' es el identificador o campo llave por el cual se referencia una acción de personal. Este campo es de tipo alfanumérico y en él se almacenan dos consecutivos. Uno de ellos, que es de tipo alfanumérico, pertenece al consecutivo de las acciones de personal que son creadas de forma automática por el sistema, las cuales al generarse concatenan la letra "D" a un incremental numérico propio de dichas acciones de personal (Por ejemplo: D0023985). Estas acciones corresponden a ajustes que el propio sistema reconoce que debe realizar como consecuencia de una acción de personal ingresada al sistema de forma manual; no se digitan sino que el sistema las genera de forma automática.

El otro consecutivo, es de tipo numérico y consiste en el incremento automático de una unidad, a partir del último número de acción de personal de este tipo que generó el sistema. Este número, es asignado de forma automática a las acciones de personal que son ingresadas vía Sistema de Desarrollo Humano por el encargado de acciones de personal, quien mediante la selección e inclusión de los demás datos asociados, establece las condiciones que deben consignarse en cada acción. En la aplicación, este número se puede visualizar en una caja de texto diseñada para tal fin, la cual por tratarse del campo identificador de las acciones de personal y por la naturaleza de este campo –consecutivo incremental y automático-, debe tener restringidos los permisos de escritura.

En examen realizado por esta Auditoría, se comprobó que al crear una acción de personal en el sistema, el número de acción que se muestra en la caja de texto correspondiente, puede ser eliminado o modificado y por lo consiguiente, se puede digitar cualquier conjunto de caracteres diferente del consecutivo. Es decir, no existe un control automatizado que restrinja la digitación del número de acción de personal.

Al consultarle sobre esta situación a la encargada de acciones de personal en Desarrollo Humano, Lcda. Evelyn Pérez Camacho, indicó que cuando se crea una acción de personal en el sistema, este asigna automáticamente el número de acción y lo muestra en la caja de texto respectiva, y que el número de acción no se digita en ningún caso; además indicó que ella no conoce un motivo especial por el que deba digitarse el número de acción.

Dado que el sistema permite ingresar cualquier combinación de dígitos alfanuméricos en la caja de texto del número de acción de personal (por la naturaleza del campo en la base de datos), existe el riesgo de alterar, accidental o intencionalmente, el orden numérico incremental que permite identificar las acciones de personal. Otro riesgo presente, es la alteración o interrupción en el consecutivo de la numeración de las acciones de personal, lo que a su vez no permite diferenciar si un número de acción inexistente, es producto de pérdida de consecutivo por digitación de un número de acción, o si se trata de un registro eliminado, lo cual en ambos casos, atenta contra el principio de seguridad de la información en cuanto a confiabilidad e integridad. Tal es el caso de los 4,112 números de acción de

personal inexistentes en la tabla de acciones de personal, encontrados por esta Auditoría; los cuales pueden ser consultados en el **Anexo N°1**.

Al respecto, se consultó a la Lcda. María de los Ángeles Lepiz Guzmán en su calidad de Jefa a.i. de Desarrollo Humano, quien indicó que no conoce las razones por las cuales estos registros no están en el consecutivo de la tabla de acciones de personal. No obstante, al consultarle sobre el mismo tema al funcionario de Tecnologías de Información, encargado de la aplicación de Desarrollo Humano, Lic. Eddy González Rodríguez, explicó que existe una tabla llamada 'acciones anuladas', en la cual se guardan las acciones de personal que fueron eliminadas o que en su creación se consignaron datos erróneos y debieron revertirse; y que en su criterio considera que al menos para los consecutivos recientes, las interrupciones en la numeración pueden obedecer a este tipo de acciones.

Según explicación del funcionario González Rodríguez, cuando se elimina o se reversa una acción de personal, toda la información correspondiente a dicha acción (incluido el número de consecutivo), "se borra" de la tabla de acciones de personal y se traslada automáticamente a la tabla de acciones anuladas, generando interrupciones en la numeración del consecutivo de la tabla de acciones de personal.

En virtud de lo indicado por el Lic. González Rodríguez, esta Auditoría procedió a comparar la información de ambas tablas (la de acciones de personal y la de acciones anuladas) con el fin de verificar si los 4,112 registros ausentes en la tabla de acciones de personal se encontraban en la tabla de acciones anuladas. Sin embargo, al verificar la cantidad de registros contenidos en la tabla de acciones anuladas se determinó que contenía un total de 1379 registros, cantidad inferior a los registros que faltan en el consecutivo de acciones de personal que como se indicó suman 4112 registros.

En el mismo orden de ideas, es importante detallar que en la tabla de acciones anuladas no es posible identificar la razón por la cual se eliminó o se reversó una acción de personal, por lo tanto no es posible verificar la trazabilidad de un registro que fue trasladado de la tabla de acciones de personal a la tabla de acciones anuladas.

La situación comentada contrasta con lo dispuesto en la normativa asociada, según se transcribe a continuación:

## **Normas de control interno para el sector público (N-2-2009-CO-DFOE)**

### *"CAPÍTULO V: NORMAS SOBRE SISTEMAS DE INFORMACIÓN*

#### *5.1 Sistemas de información*

*El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben disponer los elementos y condiciones necesarias para que de manera organizada, uniforme,*

consistente y oportuna se ejecuten las actividades de obtener, procesar, generar y comunicar, en forma eficaz, eficiente y económica, y con apego al bloque de legalidad, la información de la gestión institucional y otra de interés para la consecución de los objetivos institucionales. (...)

#### 5.6 Calidad de la información

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurar razonablemente que los sistemas de información contemplen los procesos requeridos para recopilar, procesar y generar información que responda a las necesidades de los distintos usuarios. Dichos procesos deben estar basados en un enfoque de efectividad y de mejoramiento continuo. Los atributos fundamentales de la calidad de la información están referidos a la confiabilidad, oportunidad y utilidad.

5.6.1 Confiabilidad. La información debe poseer las cualidades necesarias que la acrediten como confiable, de modo que se encuentre libre de errores, defectos, omisiones y modificaciones no autorizadas, y sea emitida por la instancia competente. (El subrayado no es del original)

### **Normas Técnicas para la Gestión y el Control de las Tecnologías de Información (N-2-2007-CO-DFOE):**

#### *“1.4 Gestión de la seguridad de la información*

*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.*

#### *1.4.4 Seguridad en las operaciones y comunicaciones*

*La organización debe implementar las medidas de seguridad relacionadas con la operación de los recursos de TI y las comunicaciones, minimizar su riesgo de fallas y proteger la integridad del software y de la información.*

*Para ello debe:*

*a. Implementar los mecanismos de control que permitan asegurar la no negación, la autenticidad, la integridad y la confidencialidad de las transacciones y de la transferencia o intercambio de información.*

#### *4.2 Administración y operación de la plataforma tecnológica*

*La organización debe mantener la plataforma tecnológica en óptimas condiciones y minimizar su riesgo de fallas. Para ello debe:*

*b. Vigilar de manera constante la disponibilidad, capacidad, desempeño y uso de la plataforma, asegurar su correcta operación y mantener un registro de sus eventuales fallas.” (El subrayado no es del original)*

### 2.3.2. Ausencia o debilidad en controles de entrada, salida o procesamiento

Esta Auditoría examinó el diseño, implementación y eficacia operativa de los principales controles de entrada, salida y procesamiento, para varios de los rubros que son considerados en la generación de la planilla, a saber: Dedicación Exclusiva, Sobresueldo por Coordinaciones Temporales, Impuesto sobre la Renta, Disponibilidad, Prohibición y Zonaje.

Para algunos de los incentivos mencionados, la normativa que los regula establece un plazo de disfrute del beneficio, sin perjuicio de que este pueda ser otorgado por un tiempo menor o mayor al plazo, debiendo existir para el último caso, la renovación respectiva del contrato o resolución que lo motiva. Estos incentivos se detallan a continuación:

| Incentivo                                 | Normativa que lo regula.<br>Artículo sobre plazo.  |
|---|--|
| Zonaje                                    | <u>Reglamento autónomo de zonaje funcionarios IMAS.</u><br>Artículo 4. Del término a partir del cual se reconocerá el pago de zonaje: El pago de zonaje se reconocerá a partir del momento en que se produzca el traslado efectivo del funcionario al lugar donde deberá prestar sus servicios y <b>durante el periodo en que se encuentre destacado en dicho lugar.</b> (El resaltado no consta en el original)   |
| Disponibilidad                            | <u>Reglamento de Disponibilidad Laboral de los Funcionarios del IMAS.</u><br>Artículo 13.—Del plazo de reconocimiento: La Disponibilidad Laboral se aprobará <b>hasta por dos años</b> si las labores a ejecutar son de carácter continuo y siempre y cuando se encuentre dentro de los supuestos del inciso a) del artículo 8 de este Reglamento, en el caso de las condiciones establecidas en el inciso b) de ese mismo artículo, hasta por el plazo de intervención institucional en la fase uno de las emergencias debidamente decretadas. El mismo <u>podrá ser renovado</u> conforme con los requerimientos institucionales, manteniéndose lo estipulado en el presente artículo. (El subrayado y el resaltado no constan en el original) |
| Sobresueldo por Coordinaciones Temporales | <u>Reglamento para el pago del Sobresueldo por Coordinaciones Temporales.</u><br>Artículo 4º: De la vigencia: Los contratos correspondientes para el pago del porcentaje de sobresueldo tendrán una vigencia de <b>un año</b> a partir de la fecha en que sea suscrito por las partes. (El resaltado no consta en el original)   |

**Cuadro N°1.** Resumen de Plazos por Incentivo

Cuando la condición laboral de un funcionario que goza de alguno de los beneficios mencionados anteriormente cambia, el (la) encargado (a) de acciones de personal debe ingresar una acción de personal en la cual se establezca la nueva condición laboral. Cuando esto se realiza, el sistema de forma automática copia en la nueva acción de personal, los datos de la sección 'Situación Propuesta', de la última acción de personal generada para el funcionario; es decir, en la nueva acción de personal considera estos datos como la 'Situación Actual'.

Es importante detallar que, en el caso de que la 'Situación Actual' de la nueva acción de personal contenga un devengado con un plazo de vigencia (como el caso de los descritos en el cuadro anterior), el sistema no reconoce que en la sección 'Situación Propuesta' de dicha acción debe excluir ese devengado, sino que lo sigue contemplando, con lo cual aunque en la acción anterior el devengado tenga una fecha de vigencia, el sistema continuará pagándolo en forma indefinida.

La ausencia de controles automáticos que alerten al usuario del sistema sobre situaciones como la anteriormente expuesta, potencia el riesgo de que en el trámite de acciones de personal, no se consignen en el sistema los límites y condiciones que rigen en la relación contractual IMAS-funcionario, alterando así la información de pago que debe gestionarse a quien se le tramita una acción de personal con un fin específico. Al respecto, es importante mencionar que en el examen realizado por esta Auditoría, se identificó un caso en el que el sistema continuó efectuando el pago del incentivo por espacio de 8 meses, posteriores a la fecha límite establecida en el contrato firmado por las partes –el IMAS y el funcionario-. Los detalles de este caso, serán informados oportunamente por esta Auditoría a las instancias competentes.

Sobre el particular, las Normas de Control Interno, en el Capítulo V: Normas sobre Sistemas de Información, señalan en lo de interés lo siguiente:

“5.8 Control de sistemas de información: 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.” (El subrayado no consta en el original)

Así mismo, las Normas técnicas para la gestión y el control de las Tecnologías de Información (N-2-2007-CO-DFOE), señalan lo siguiente:

1.4 Gestión de la seguridad de la información

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.

1.4.4 Seguridad en las operaciones y comunicaciones

La organización debe implementar las medidas de seguridad relacionadas con la operación de los recursos de TI y las comunicaciones, minimizar su riesgo de fallas y proteger la integridad del software y de la información.

Para ello debe:

a. Implementar los mecanismos de control que permitan asegurar la no negación, la autenticidad, la integridad y la confidencialidad de las transacciones y de la transferencia o intercambio de información.

4.2 Administración y operación de la plataforma tecnológica

La organización debe mantener la plataforma tecnológica en óptimas condiciones y minimizar su riesgo de fallas. Para ello debe:

b. Vigilar de manera constante la disponibilidad, capacidad, desempeño y uso de la plataforma, asegurar su correcta operación y mantener un registro de sus eventuales fallas." (El subrayado no es del original)

### 3. CONCLUSIONES

De conformidad con los resultados obtenidos en el presente estudio, se concluye lo siguiente:

- 3.1. Con respecto a los controles de procesamiento y de salida que fueron evaluados, en general se determinó un grado razonable de eficacia y efectividad. Sobre este particular, es importante dotar al sistema de Desarrollo Humano, de los controles automáticos que alerten situaciones de conflicto que estén relacionadas con la fecha de vencimiento del pago de incentivos, que por normativa solo pueden ser disfrutados durante períodos finitos, pero que deben ser considerados en la nueva condición laboral del funcionario que devenga el incentivo.
- 3.2. Tratándose de que la planilla es un proceso crítico del área de Desarrollo Humano, es importante que la Administración haga esfuerzos por administrar adecuadamente el riesgo de continuidad en la ejecución de esta tarea, capacitando personal en las funciones que involucran la gestión y pago de la planilla, que pueda asumir esta labor en caso de una contingencia. Además de las habilidades y competencias profesionales, es importante que los funcionarios que se designen para tal fin, posean el conocimiento y hayan utilizado la herramienta de software mediante la cual se realizan los cálculos, importación y exportación de archivos y otros procesamientos relacionados con el pago de la planilla, de modo que se encuentren debidamente capacitados para poner en marcha el Plan de Continuidad establecido por el área, cuando se encuentre ausente el titular del proceso.
- 3.3. También es importante considerar el caso de la actualización del software del Sistema de Desarrollo Humano y la evaluación del control interno de dicha aplicación. Para esto es imperante observar lo dispuesto en la normativa y mejores prácticas

asociadas, así como considerar el avance tecnológico en contraste con la seguridad de la información.

**3.4.** El objetivo principal de los controles de entrada, es asegurar que únicamente los datos autorizados han sido capturados en el sistema, evitando así errores y percibiendo solo la información correcta y válida. Sobre este particular, es importante que la Administración establezca medidas de control, de modo que el consecutivo de acción de personal no se pueda modificar y se asegure que en la tabla de acciones de personal existe una numeración ordenada y consecutiva.

#### **4. RECOMENDACIONES**

##### **DISPOSICIONES LEGALES SOBRE RECOMENDACIONES**

Esta Auditoría Interna respetuosamente se permite recordar a la Jefe a.i. de Desarrollo Humano, que de conformidad con lo preceptuado por el artículo 36 de la Ley General de Control Interno N° 8292, disponen de diez días hábiles para ordenar la implantación de las recomendaciones, contados a partir de la fecha de recibido de este informe.

Al respecto, se estima conveniente transcribir a continuación, en lo de interés, lo que disponen los artículos 36, 38 y 39 de la Ley N° 8292:

“Artículo 36.\_ **Informes dirigidos a los titulares subordinados.** Cuando los informes de auditoría contengan recomendaciones dirigidas a los titulares subordinados, se procederá de la siguiente manera:

a) El titular subordinado, en un plazo improrrogable de diez días hábiles contados a partir de la fecha de recibido el informe, ordenará la implantación de las recomendaciones. Si discrepa de ellas, en el transcurso de dicho plazo elevará el informe de auditoría al jerarca, con copia a la auditoría interna, expondrá por escrito las razones por las cuales objeta las recomendaciones del informe y propondrá soluciones alternas para los hallazgos detectados. /b) Con vista de lo anterior, el jerarca deberá resolver, en el plazo de veinte días hábiles contados a partir de la fecha de recibo de la documentación remitida por el titular subordinado; además deberá ordenar la implantación de recomendaciones de la auditoría interna, las soluciones alternas propuestas por el titular subordinado o las de su propia iniciativa, debidamente fundamentadas. Dentro de los primeros diez días de ese lapso, el auditor interno podrá apersonarse, de oficio, ante el jerarca, para pronunciarse sobre las objeciones o soluciones alternas propuestas. Las soluciones que el jerarca ordene implantar y que sean distintas de las

propuestas por la auditoría interna, estarán sujetas, en lo conducente, a lo dispuesto en los artículos siguientes. /c) El acto en firme será dado a conocer a la auditoría interna y al titular subordinado correspondiente, para el trámite que proceda.

**Artículo 38.\_ Planteamientos de conflictos ante la Contraloría General de la República.** Firme la resolución del jerarca que ordene soluciones distintas de las recomendadas por la auditoría interna, esta tendrá un plazo de quince días hábiles, contados a partir de su comunicación, para exponerle por escrito los motivos de su inconformidad con lo resuelto y para indicarle que el asunto en conflicto debe remitirse a la Contraloría General de la República, dentro de los ocho días hábiles siguientes, salvo que el jerarca se allane a las razones de inconformidad indicadas. / La Contraloría General de la República dirimirá el conflicto en última instancia, a solicitud del jerarca, de la auditoría interna o de ambos, en un plazo de treinta días hábiles, una vez completado el expediente que se formará al efecto. El hecho de no ejecutar injustificadamente lo resuelto en firme por el órgano contralor, dará lugar a la aplicación de las sanciones previstas en el capítulo V de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, N° 7428, de 7 de setiembre de 1994.

**Artículo 39.\_ Causales de responsabilidad administrativa.** El jerarca y los titulares subordinados incurrirán en responsabilidad administrativa y civil, cuando corresponda, si incumplen injustificadamente los deberes asignados en esta Ley, sin perjuicio de otras causales previstas en el régimen aplicable a la respectiva relación de servicios...”

## **A LA JEFE DE DESARROLLO HUMANO**

- 4.1** Retomar en la planeación anual, el tema de actualización del sistema de Desarrollo Humano, en concordancia con la normativa, las mejores prácticas asociadas y las nuevas tendencias en cuanto a tecnologías de información. (Ver punto 2.1 del acápite de resultados)

## **AL JEFE DE TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN**

- 4.2** Diseñar e implementar controles automáticos, que restrinjan la digitación del consecutivo de una acción de personal. (Ver punto 2.3.1 del acápite de resultados)
- 4.3** Diseñar e implementar controles automáticos, que permitan documentar en el sistema, el motivo de la eliminación o la reversión de una acción de personal. (Ver punto 2.3.1 del acápite de resultados)

4.4 Diseñar e implementar controles que le permitan al sistema alertar al usuario cuando se dan situaciones de conflicto, relacionadas con la fecha de vencimiento del pago de incentivos, los cuales por normativa solo pueden ser disfrutados durante períodos finitos, pero que deben ser considerados en la nueva condición laboral del funcionario que devenga el incentivo. (Ver punto 2.3.2 del acápite de resultados)

#### **PLAZOS DE RECOMENDACIONES**

Para la implementación de las recomendaciones del informe, fueron acordados con la Administración (titulares subordinados correspondientes) los siguientes plazos y fechas de cumplimiento:

| <b>N° REC.</b> | <b>PLAZO</b> | <b>FECHA CUMPLIM.</b> |
|----------------|--------------|-----------------------|
| 4.1            | 3 meses      | 30/11/2016            |
| 4.2            | 1 mes        | 31/08/2016            |
| 4.3            | 1 mes        | 31/08/2016            |
| 4.4            | 1 mes        | 31/08/2016            |

**Hecho por**  
**MATI. Sussan Aguirre Orozco**  
**PROFESIONAL EJECUTORA**

**Revisado y aprobado**  
**MATI. Wady Solano Siles**  
**ENCARGADO DE PROCESO**  
**ASEGURAMIENTO DE TI**

AUDITORIA INTERNA  
AGOSTO, 2016