



AATIC-069-2022

20 de octubre de 2022

RESUMEN EJECUTIVO

El presente estudio se realizó de conformidad con el Plan Anual Operativo 2022 del Área de Tecnologías de Información y Comunicaciones, de la Auditoría Interna, con el fin de analizar la implementación del modelo de gobernanza en TI y el modelo de seguridad de la información en la CCSS.

Los resultados del estudio permitieron identificar oportunidades de mejora en torno a diversos aspectos relacionados con el gobierno y la gestión de las Tecnologías de Información y Comunicaciones, desde el ámbito estratégico, táctico y operativo.

En ese orden de ideas, se evidenció que la Institución aún no ha establecido una clara separación entre gobierno y gestión; ocasionado por la poca participación del Consejo Tecnológico, mínimo involucramiento de la contraparte del negocio y una conducción proactiva de la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones en asumir ambos roles, pese a englobar una diferenciación entre actividades, estructuras organizativas y propósitos.

Además, se comprobó que desde el 2018, se trabaja en atender el cierre de brechas y el acatar las recomendaciones para implementar el modelo meta de gobernanza TI, pero ya se han cumplido más de 4 años y el avance del proyecto es relativamente bajo (únicamente cuatro de 30 iniciativas se encuentran finalizadas); el entorno ha cambiado en cuanto a requisitos, personas, normativa, entre otros factores internos y externos que podrían afectar la vigencia de las consideraciones efectuadas en su momento, la madurez y evolución del proyecto.

Por otra parte, la gestión de la iniciativa ha carecido de monitoreo y control orientado a incentivar la participación de las partes interesadas; exigir resultados; gestionar la resolución de limitaciones; articular esfuerzos; medir el desempeño de equipos y productos; garantizar el retorno de valor y rentabilidad; brindar el adecuado tratamiento del riesgo; lo anterior, solo por mencionar algunas situaciones que amenazan el éxito de todo el proyecto.

Así las cosas, se determinó que la complejidad de la situación que actualmente presenta el proyecto en cuanto a la desarticulación de proyectos, con componentes tecnológicos y la inadecuada gestión de proyecto, se debe a la ausencia de acciones concretas que permitan corregir de manera oportuna las condiciones que son detectadas por las diferentes instancias involucradas en el programa de gobernanza TI.

Es decir, debilidades en las decisiones orientadas a solventar conflictos y mantener en todo momento el cumplimiento de buenas prácticas en materia de gobierno TI y gerencia de proyectos.

En virtud de lo expuesto, este Órgano de Fiscalización ha solicitado al Consejo Tecnológico Institucional que se adopten acciones concretas para la atención de las recomendaciones insertas en el presente informe, en congruencia con lo establecido en el marco normativo aplicable y así coadyuvar en el fortalecimiento de las estrategias, alineamiento de las tecnologías de información y el uso adecuado de los recursos institucionales; bajo principios de eficiencia, eficacia y cumplimiento del ordenamiento jurídico-técnico.



AATIC-069-2022

20 de octubre de 2022

ÁREA AUDITORÍA TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIONES

AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL REFERENTE AL AVANCE EN LA IMPLEMENTACIÓN DEL MODELO DE GOBERNANZA EN TI Y DE SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN EN LA CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

ORIGEN DEL ESTUDIO

El presente estudio se efectuó en atención al Plan Anual Operativo del 2022 para el Área de Tecnologías de Información y Comunicaciones.

OBJETIVO GENERAL

Evaluar la implementación del modelo de gobernanza en TI y el modelo de seguridad de la información en la CCSS

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Examinar la gestión estratégica de la Caja Costarricense del Seguro Social para implementar un modelo de gobernanza de las Tecnologías de Información y Comunicaciones y de Seguridad de la Información”.
- Verificar la evolución progresiva de la implementación atinente al modelo de gobernanza en TI y el modelo de seguridad de la información en la CCSS.
- Comprobar las acciones efectuadas por la Administración para la gestión integral del proyecto en su planificación, ejecución y seguimiento.

ALCANCE

El estudio comprende el análisis de las acciones efectuadas por la Administración Activa en torno a la implementación del modelo de gobernanza en TI y de seguridad de la información en la CCSS, esto durante el periodo 2021-2022, ampliándose en los casos que se estime necesario.

La evaluación se efectuó de acuerdo con lo dispuesto en las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público y Normas para el Ejercicio de la Auditoría Sector Público, divulgadas a través de la Resolución R-DC-064-2014 de la Contraloría General de la República, publicadas en La Gaceta 184 del 25 de setiembre 2014, vigentes a partir del 1º de enero 2015 y demás normativa aplicable.

LIMITACIONES

Durante el desarrollo del estudio de marras se presentaron limitaciones asociadas con la disponibilidad del personal destacado en la ejecución del proyecto de Gobernanza TI (Administración Activa), lo cual llevó a interrumpir de manera temporal el análisis e incluso reducir el alcance de la evaluación.

Entre las situaciones más influyentes, se encuentra el ataque cibernético del 31 de mayo del 2022 perpetrado en la CCSS y sus efectos a partir de la desconexión de sistemas de información. En ese sentido, la Institución avocó sus esfuerzos en el restablecimiento de los servicios tecnológicos, así como en el fortalecimiento de los procesos críticos.



METODOLOGÍA

Con el propósito de alcanzar los objetivos propuestos, se desarrollaron los siguientes procedimientos metodológicos:

- Revisión y análisis de acuerdos de Junta Directiva, correspondencia, informes de avance correspondientes al programa de gobernanza TI, entre otros documentos asociados con el análisis y diagnóstico efectuado al proyecto evaluado en este informe.

Dicha documentación principalmente proviene de:

- ✓ Junta Directiva
 - ✓ Gerencia General.
 - ✓ Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones.
 - ✓ Dirección de Planificación Institucional.
 - ✓ Programa de Gobernanza de las TIC.
 - ✓ Empresa PriceWaterhouseCoopers (PwC)
- Entrevistas y reuniones con los siguientes funcionarios:
 - ✓ Ing. Daniel Berrocal Zúñiga, director del Programa de Gobernanza de las TIC.
 - ✓ Ing. Idannia Mata Serrano, SubGerente Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones.

MARCO NORMATIVO

- Ley General de Control Interno, No. 8292, julio 2002.
- Normas de Control Interno para el Sector Público de la Contraloría General de la República, febrero 2009.
- Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, Resolución R-DC-064-2014, setiembre 2014.
- Normas Técnicas para la gestión y el control de las Tecnologías de Información, Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones, 2021.

ASPECTOS NORMATIVOS QUE CONSIDERAR

Esta Auditoría informa y previene al Jерarca y a los titulares subordinados acerca de los deberes que les corresponden, respecto a lo establecido en el artículo 6 de la Ley General de Control Interno, así como sobre las formalidades y los plazos que deben observarse en razón de lo preceptuado en los numerales 36, 37, 38 de la Ley 8292 en lo referente al trámite de nuestras evaluaciones; al igual que sobre las posibles responsabilidades que pueden generarse por incurrir en las causales previstas en el artículo 39 del mismo cuerpo normativo, el cual indica en su párrafo primero:

“(...) 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 (...)”.



ANTECEDENTES

1. Conceptos y definiciones

Un gobierno de TI es el conjunto de estrategias y planes que tiene una organización en el ámbito tecnológico, por medio de una estructura interna que busca alinear la inversión de recursos (económicos, humanos, infraestructura, entre otros) con la estrategia de negocio, la cual hace parte del gobierno corporativo. En otras palabras, corresponde al establecimiento de un sistema que conduce al alineamiento y éste a su vez hacia la creación de valor.

En ese sentido, un gobierno de TI es visto como un órgano de alto nivel, tomador de decisiones cuyo rol principal es la evaluación, dirección y supervisión de las tecnologías de información, tal y como lo cita la compañía Deloitte Touche Tohmatsu Limited, en el artículo “Gobierno de TI en las empresas y su necesaria implementación” publicado en su página web¹:

“En esta época en la que la tecnología se apodera cada vez más del mercado es común escuchar en las empresas frases como: “No es posible gobernar lo ingobernable”, “Es un gasto operativo importante sin ningún valor” o “No se puede controlar lo que no se puede medir”. Hoy más que nunca es necesario acabar con estas posiciones, pues es medular comprender la necesidad de visualizar el área de Tecnologías de Información de la empresa como un apoyo vital que es transversal a todos los demás procesos que interactúan dentro de las diferentes unidades de negocio. Pero para lograr esto, es necesario primero contar con un adecuado gobierno de Tecnologías de Información (TI), entendiéndolo como aquel órgano de alto nivel, tomador de decisiones cuyo rol principal es la evaluación, dirección y supervisión de las tecnologías de información.

Sin embargo, esa tarea que a simple vista pareciera titánica, tiene un inicio trascendental y es lograr infundir en los altos jefes tomadores de decisión, la necesidad de gestionar y gobernar las tecnologías de información, y que tengan claro que esto no debe ser un método antojadizo ni debe ser por regulación, sino, por un sentido común de hacer las cosas bajo una perspectiva de mejores prácticas y con el objetivo de generar valor a las diferentes partes interesadas de la organización. Es ahí donde se encuentran algunas respuestas y se determina que realmente podemos tener modelos de gobierno de TI que nos faciliten manejar aquello que se pensó no era posible.

Se comprende que si tenemos un adecuado órgano de gobierno que analice la organización y en función de este brinde las pautas para la ejecución de las actividades que componen los diferentes procesos y se logra supervisar esas actividades, a la larga se podrá controlar aquello que se creía que era imposible medir.

Se logra entender que la gobernanza de TI a menudo se utiliza para describir los procesos, para decidir cómo se debe gastar el dinero para los recursos de TI. Este proceso de gobierno de TI incluye la priorización y justificación de las inversiones en TI. Incluye controles de gastos tales como presupuestos y niveles de autorización, obedece al sistema mediante el cual se dirige y controla el uso actual y futuro de las tecnologías de la información.”

Bajo ese contexto, entre los beneficios para las organizaciones que deciden implementar un programa de gobernanza de las tecnologías, se tienen:

- Mejoran al negocio mediante el uso eficaz e innovador de las TIC’s. En otras palabras, logran una excelencia operativa mediante la aplicación eficiente y fiable de la tecnología.

¹ Link de acceso del artículo: <https://www2.deloitte.com/cr/es/pages/risk/articles/gobierno-de-ti-en-las-empresas-y-su-necesaria-implementacion.html>



- Se genera un valor agregado a las inversiones donde existen componentes tecnológicos al garantizarse su aprovechamiento y apoyo a las metas estratégicas definidas en la organización.
- La administración del riesgo relacionado a TI se conserva en niveles aceptables.
- Optimizan el costo de la tecnología y los servicios de TI.
- Mantienen información de calidad para apoyar las decisiones del negocio, es decir, los datos se encuentran debidamente alineados a las necesidades del negocio.

No obstante, para obtener esos resultados es requerido instaurar un modelo, previamente diseñado a la medida de la organización y posteriormente madurar la asimilación de este, de manera que se realice una gobernanza y gestión de los recursos asociados a las Tecnologías de Información y Comunicaciones (TIC) acorde a los requerimientos de los usuarios.

2. Estándares de calidad

Bajo la premisa citada anteriormente, previo al diseño de un modelo de gobernanza TI, resulta necesario consultar estándares de calidad (ISO) y marcos de referencia (compilado de buenas prácticas) en materia de gobernanza y seguridad de la información, en aras de guiar a los interesados sobre cuál es el diseño que se puede adaptar a la necesidad y capacidad de la organización.

Al respecto, es importante aclarar que dichas herramientas proponen adecuarse a las condiciones de la organización, por tanto, no deben considerarse como una imposición de lineamientos, pero si debe existir el compromiso de establecer y cumplir metas, medir el logro de objetivos, determinar el desempeño de labores e incentivar la mejora continua de los procesos.

Así las cosas, la CCSS no es la excepción debido a que el modelo que implementa en materia de gobernanza TI y seguridad de la información, consideró la ISO 27001, centrada en los sistemas de gestión de la seguridad de la información, quizás sea el más popularizado en los últimos años ante el aumento de riesgos en ciberseguridad. Para tales efectos, la ISO mencionada, tiene la capacidad de conducir al negocio hacia el establecimiento de una metodología altamente especializada.

Dicha metodología puede complementarse con el marco de ciberseguridad NIST (acrónimo de Instituto Nacional de estándares y tecnología, en inglés), centrado en ayudar a las organizaciones en comprender, administrar y reducir sus riesgos TIC para proteger sus redes y datos, concepto que fue ampliamente tratado por esta Auditoría en el producto AD-ATIC-046-2022 del 3 de mayo de 2022.

Particularmente, la ISO/IEC 38500, considerada un estándar internacional para el Gobierno de TI, trata sobre la importancia de proveer un marco para gobernar las TI al interior de las organizaciones, brindando un conjunto de principios que son asumidos por la alta dirección para evaluar, dirigir y brindar seguimiento al uso de las Tecnologías de la Información (TI) en el gobierno empresarial o corporativo.

Al respecto, la norma citada puede ser aplicada a cualquier tipo de organización, independientemente de su razón social o tamaño; pero tutelando su propósito principal de apoyar a la organización en el más alto nivel, para garantizar el entendimiento y cumplimiento con sus obligaciones legales, reglamentarias y éticas del uso de TI. Por tanto, proporciona una estructura de principios y un modelo para asegurar ese propósito.

- **Principio 1:** establecer responsabilidades claramente entendidas para el área de TI.
- **Principio 2:** planear las TI para apoyar de mejor forma a la empresa.
- **Principio 3:** la adquisición de las TI sea por análisis y validaciones previas.
- **Principio 4:** asegurarse que las TI tienen un rendimiento satisfactorio para cubrir las necesidades del negocio.
- **Principio 5:** asegurar que la informática cumpla con las reglas formales previamente establecidas.
- **Principio 6:** asegurar que el uso de las TI respeta los factores humanos.

Además de cumplir con estos principios, la ISO cita que los directores deben gobernar las TI realizando las siguientes actividades:

- Evaluar el uso de las TI.
- Preparar e implementar planes y políticas del uso de TI.
- Monitorear la conformidad de las políticas y el desempeño organizacional en relación con los planes.

En línea con lo anterior, existen especificaciones detalladas sobre todos los componentes que pueden coexistir bajo estos principios de un sistema de gobierno TI e incluso de un modelo de seguridad de la información, a través del marco nombrado “COBIT”, el cual es explicado a continuación.

2.1 COBIT como marco de gobierno TI

La tarea de implementar el Gobierno de TI podría verse apoyado por medio de un marco de referencia, por ejemplo: COBIT (Objetivos de Control para Información y Tecnologías Relacionadas), modelo creado por ISACA (Information Systems Audit and Control Association), entidad enfocada en el desarrollo de metodologías y certificaciones para la ejecución de actividades de auditoría y control de sistemas de la información.

Este marco de trabajo define componentes y factores de diseño asociados con la premisa de construir y mantener un sistema de gobierno efectivo, debidamente alineado a la obtención de beneficios, la optimización de los niveles de riesgo y la utilización de recursos. Es decir, permite que las TI se gobiernen y administren a nivel de toda la organización, incluyendo en su alcance la definición de áreas de responsabilidad funcional y de negocio.

Bajo ese contexto, la guía de referencia establece roles y responsabilidades a nivel de gobierno y gestión, a saber:

- El gobierno: asegura el logro de los objetivos de la organización al **evaluar** las necesidades de las partes interesadas, así como las condiciones y opciones; fijando directivas al establecer prioridades y tomar decisiones (**dirige**); así como **monitorear** el desempeño, cumplimiento y progreso, comparándolos contra las directivas y objetivos acordados.
- La Administración: **planifica, construye, ejecuta y monitorea** las actividades conforme a las directivas. Fijadas por el ente de Gobierno para lograr los objetivos de la organización.

De la misma manera, la guía define como principios para establecer y sostener un sistema de gobierno, lo siguiente:

Imagen No. 1
Principios Sistema de Gobierno, COBIT 2019



Fuente: Marco de referencia COBIT 2019, ISACA.

Por otra parte, establece componentes atinentes a la implementación de un sistema de gobierno, considerando entradas y salidas, en lo que respecta a:

Imagen No. 2
Componentes de un Sistema de Gobierno, COBIT 2019



Fuente: Marco de referencia COBIT 2019, ISACA.

Lo anterior, por mencionar los principales formatos y arquitectura de los productos que define COBIT, bajo el criterio de apoyar el proceso integral de construir un sistema de gobierno en cualquier organización.

3. Contexto de la Caja Costarricense de Seguro Social

La Institución, al tener conocimiento sobre la tendencia mundial de implementar procesos de gobierno TI para apoyar el logro de objetivos estratégicos, técnicos y operativos; acordó en la sesión de Junta Directiva, No. 8821 del 29 de febrero el 2016, en el artículo 13, lo siguiente:

“(...) 2. Establecer como prioridad institucional la definición e implementación del Modelo de Gobernanza de Tecnologías de Información y Comunicaciones, considerando las mejores prácticas internacionales, las necesidades tecnológicas actuales y los retos a futuro de innovación y mejora continua que presentan los servicios de salud y pensiones.

3. Instruir a la Gerencia de Infraestructura y Tecnologías para que, con la participación activa de las demás Gerencias, presenten en un plazo de 4 (cuatro) meses, para conocimiento y aval de esta Junta Directiva, un plan de proyecto para el diseño, desarrollo e implementación del Modelo de Gobernanza de Tecnologías de Información y Comunicaciones en la Caja Costarricense de Seguro Social.”



A partir de ello, en los siguientes apartados se hace una breve reseña de los factores relacionados a la temática de marras, esto desde el ámbito de contratación administrativa; entregables asociados al diseño e implementación del modelo meta; ejecución presupuestaria, entre otros asuntos relacionados.

3.1 Contratación Administrativa

El 27 de octubre del 2016, se llevó a cabo la firma del contrato No. 007-2016, entre la Caja Costarricense del Seguro Social con la empresa contratista Price Waterhouse Coopers Consultores (PwC), SRL; concurso 2016LA-000003-1150, con el objeto de suministrar a la Caja Costarricense de Seguro Social, Consultoría para el Diseño de Modelo de Gobernanza de las TIC y Horas de servicio por demanda para el Desarrollo del Plan de Intervención Inmediata"; por un monto de \$373.600,00.

La consultoría requerida en el cartel mencionado incluía dos subítem:

- Consultoría para el diseño de Modelo de Gobernanza de las TIC.
- 2,500 horas de Servicios Profesionales por demanda para el desarrollo de actividades aprobadas del Plan de intervención inmediata generado en la Consultoría para el desarrollo del modelo de Gobernanza de las TIC.

Posteriormente, mediante el oficio GIT-1556-2018 del 10 de octubre del 2018, la Arquitecta Gabriela Murillo Jenkins, gerente de Infraestructura y Tecnologías, en ese momento, emitió resolución administrativa para realizar la modificación unilateral del contrato No. 007-2016 correspondiente a la Licitación Abreviada No. 2016LA-000003-1150 "Servicios de Consultoría para el Diseño de Modelo de Gobernanza de las TIC y Horas de servicio por demanda para el Desarrollo del Plan de Intervención Inmediata", con el objetivo de aumentar la cantidad de horas.

Lo anterior, para el desarrollo de al menos cuatro iniciativas previamente comunicadas en el Plan de Cierre de Brechas, a saber:

Cuadro No. 1
Detalle de horas estimadas por iniciativa, Licitación Abreviada No. 2016LA-000003-1150

Iniciativa	Horas estimadas
ICP01 - Habilitar el funcionamiento de los Equipos Innovadores de Soluciones	1015
ITR03 - Habilitar la Estructura Organizacional de TIC	1314
ICP04 - Habilitar la gestión de las operaciones de TIC	865
ITR02 - Habilitar la Gestión de Cambio Organizacional	600
Estimación de horas por iniciativa	3794

Fuente: Elaboración propia, Auditoría Interna.

De acuerdo con las razones que justificaron la modificación a la contratación, se señalaron:

"(...) Durante la ejecución del presente contrato, de forma sobreviniente surgieron una serie de situaciones de carácter imprevisible, que conllevan la necesidad de aumentar los servicios contratados, causas que se detallan a continuación:

1. Resultados de Fases 3, 4 y 5: Definición de Modelos Metas, Análisis de las brechas del gobierno de las Tecnologías de Información y Comunicaciones y Seguridad de la Información y Plan de Acción.

Durante la ejecución del presente contrato y específicamente al definirse el Modelo de Gobierno y Gestión de las TIC, se detecta que existe una brecha tecnológica a nivel institucional que resulta considerable...



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: auditoria_interna@ccss.sa.cr

(...) lo que arrojó resultados no previstos al inicio de la contratación, por lo que esta Dirección hasta que conoce dichos resultados, visualiza la necesidad de abordar esas iniciativas (fase 5) y que requieren intervención Inmediata y de corto plazo...

(...)2) Avance del proyecto de Reestructuración del Nivel Central.

al proyecto al Reestructuración hay que añadir los insumos sobre la estructura de la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones, misma que se formula de forma general en el modelo de organización del proyecto de Gobernanza objeto de la presente contratación, esto conlleva que la Dirección deba adecuar y desarrollar en detalle dicho modelo y trasladar tales insumos a los representantes institucionales encargados del proyecto de reestructuración...

(...)3) Aprobaciones y recomendaciones de altos mandos de la institución Diseño al Modelo de Gobernanza de las TIC.

Resultaba imposible prever técnicamente y a nivel de planificación del proyecto, el alcance propuesto una vez desarrolladas las etapas formuladas, incluyendo el Plan de acción del Modelo de Gobierno de TIC, asimismo el desarrollo de este plan de acción, por su naturaleza disruptiva del modelo actual, era necesario el correspondiente aval de la Junta Directiva, así como el análisis y aprobación del Consejo Tecnológico..."

Bajo ese contexto, la dirección de proyecto contaba con 74 horas para hacer frente y completar las 2500 horas contratadas inicialmente, por lo que amplió en un 50% el monto contratado, en el plazo en ocho meses contados a partir del 01 de abril del año 2019, para un monto máximo adicional de ₡186.500.000. (Ciento ochenta y seis mil quinientos millones de colones).

Así mismo, la Dirección de Tecnologías de Información y Telecomunicaciones, promovió la "Contratación de servicios profesionales para desarrollar plan de ciberseguridad para la CCSS" mediante el procedimiento No. 2019LA-000001-1150, a través del contrato No.004-2019, firmado en fecha 05 de marzo del 2019 entre la Caja Costarricense de Seguro Social y el contratista Price Waterhouse Coopers Consultores, SRL por un monto de \$329.000,00.

Por otra parte, en ese mismo año, en fecha 20 de diciembre del 2019, se tramitó la Licitación Pública No. 2019LN-000001-1150 Servicios Profesionales de Consultoría para el acompañamiento en la implementación del Modelo de Gobernanza y Gestión de las TIC en la CCSS, adjudicada mediante oficio GG-1678-2019 del 23 de octubre de 2019 por el Dr. Roberto Cervantes Barrantes, Gerente General, a la firma Price Waterhouse Coopers Consultores, SRL, bajo el contrato No.018-2019.

Dicho proceso incluía un ítem único denominado: Servicios Profesionales de Consultoría para el acompañamiento en la implementación del Modelo de Gobernanza y Gestión de las TIC en la CCSS y el costo por hora adjudicado fue de \$77,00 y la modalidad de la contratación es entrega según demanda cuyo monto máximo anual autorizado de consumo es de \$1.000.000,00 (un millón de dólares estadounidenses).

Mediante oficio GG-DTIC-0290-2021, del 18 de febrero 2021, se definió al Máster Manuel Montillano Vivas, funcionario de la Dirección Tecnologías de Información y Comunicaciones, como director de programa correspondiente a la Licitación Pública 2019LN-000001-1150, relativa a "Servicios profesionales de consultoría para el acompañamiento en la implementación del Modelo de Gobernanza y Gestión de las TIC en la CCSS."



En resumen, la Dirección de Tecnologías de Información y Telecomunicaciones de la CCSS, mediante la Subárea de Gestión Administrativa ha promovido la contratación de 03 procedimientos de contratación de acuerdo con la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento, asociados al desarrollo del tema de implementación del modelo de gobernanza en TI y el modelo de seguridad de la información en la CCSS. Los tres procedimientos identificados son:

- 1) **Número de procedimiento:** 2016LA-000003-1150.
Objeto contractual: “Servicios de consultoría para el diseño del modelo de Gobernanza de las TIC y horas de servicio por demanda para el desarrollo del plan de intervención inmediata”.
Monto: \$373.600,00.
Contrato: 007-2016.
Empresa adjudicada: Price Waterhouse Coopers Consultores, SRL.
Estado actual: Finalizado.
Administrador de Contrato: Sr. Manuel Montillano Vivas.
- 2) **Número de procedimiento:** 2019LA-000001-1150.
Objeto contractual: “Contratación de servicios profesionales para desarrollar plan de ciberseguridad para la CCSS”.
Monto: \$329.000,00.
Contrato: 004-2019.
Empresa adjudicada: Price Waterhouse Coopers Consultores, SRL.
Estado actual: Finalizado.
Administrador de Contrato: Sr. Manuel Montillano Vivas y posterior la Sra. Vanessa Carvajal Carmona.
- 3) **Número de procedimiento:** 2019LN-000001-1150.
Objeto contractual: “Servicios profesionales de consultoría para el acompañamiento en la implementación del Modelo de Gobernanza y gestión de las TIC en la CCSS”.
Monto: \$1.000.000,00 máximo.
Contrato: 018-2019.
Empresa adjudicada: Price Waterhouse Coopers Consultores, SRL.
Estado actual: Activo.
Administrador de Contrato: Sr. Manuel Montillano Vivas y posterior la Sra. Jesica Xiomara Cordero Ríos.

3.2 Diseño del modelo meta de gobernanza TI en la CCSS

Según consta en las condiciones de la licitación No. 2016LA-000003-1150, “Servicios de consultoría para el diseño del modelo de Gobernanza de las TIC y horas de servicio por demanda para el desarrollo del plan de intervención inmediata”, se definieron aspectos de vital importancia, entre ellos la definición de fases y entregables formales que sustentaran la planificación del proyecto, comprensión del entorno CCSS, definición de objetivos (modelo meta), identificación de brechas e inclusive el despliegue de planes de acción ajustados a las necesidades de la Caja.

A ese respecto, en el siguiente cuadro se sintetiza lo mencionado:



Cuadro No.2
Entregables por fase y recepción definitiva, diseño modelo meta

Fase	Entregable	Fecha recepción definitiva
Fase 1 – Planificar el proyecto	1. Plan de trabajo de la Consultoría	15-03-2017
Fase 2 – Entender el contexto de negocio	2.Contexto del Negocio	28-09-2017
Fase 3 – Definir el modelo meta integral de Gobierno de las Tecnologías de Información y Comunicaciones y Gobierno de la Seguridad de la Información	3.1 - Informe de diseño del modelo meta integral de Gobierno de TIC	23-10-2017
Fase 4 – Analizar las brechas integrales del Gobierno de las Tecnologías de Información y Comunicaciones evaluando el Gobierno de la Seguridad de la Información	4.1 - Informe de análisis de brechas del Gobierno de TIC y Gobierno de la Seguridad de la Información.	08-12-2017
Fase 5 – Definir el Plan de Acción para el cierre de brechas del Gobierno de las Tecnologías de Información y Comunicaciones y el Gobierno de la Seguridad de la Información	5.1 - Plan de Acción consolidado para el cierre de brechas	08-02-2018
Fase 6 – Definir un Plan de Intervención Inmediata	6.1 - Plan de Intervención Inmediata para el cierre de brechas (Gobierno de TIC y Gobierno de la Seguridad de la Información). 6.2 - Diseño de elementos orientadores para la gestión de la seguridad de la información.	16-03-2018

Fuente: PwC-DTIC.

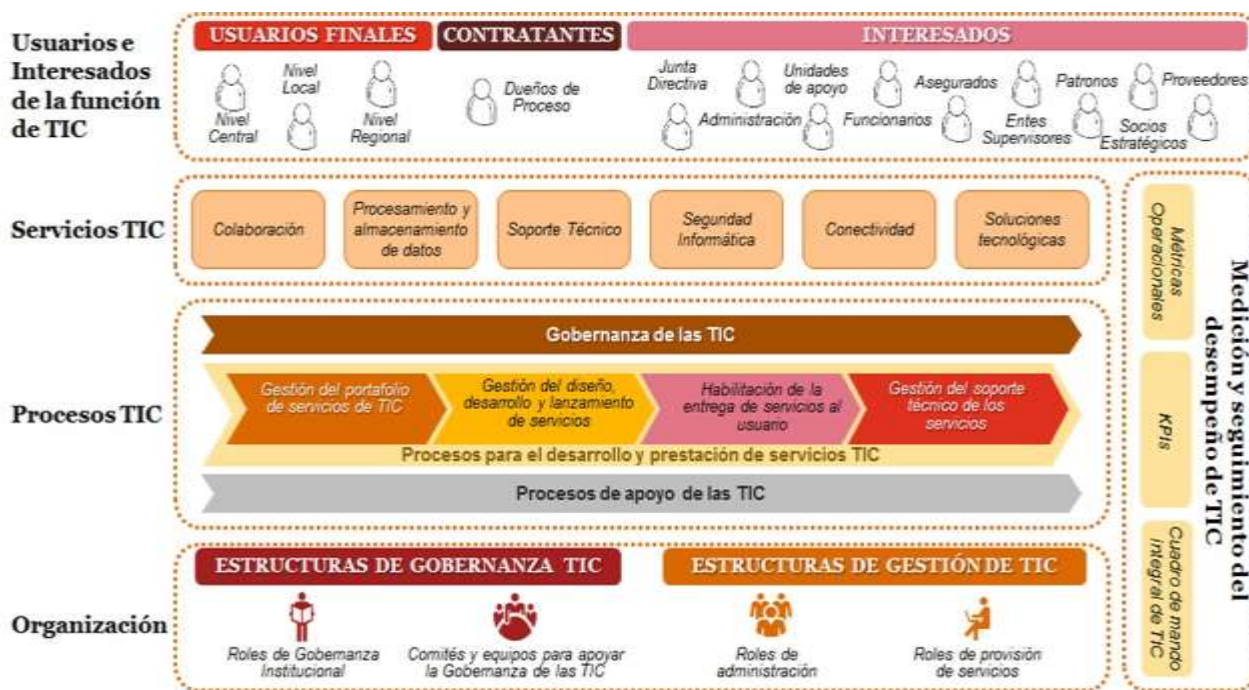
En ese sentido, finalizada la Fase 1 y 2 orientadas a definir el grupo básico de elementos para la iniciación, planificación e identificación de recursos asociados al proyecto; los esfuerzos se concentraron en definir el modelo meta integral de Gobierno de las Tecnologías de Información y Comunicaciones y Seguridad de la Información (Fase 3), basados en los siguientes principios:

1. La transformación de las TIC debe realizarse de manera estructurada y alineada a una visión institucional de arquitectura de negocio.
2. El modelo de gobernanza de TIC responde a un enfoque de madurez y evolución gradual.
3. La gestión de TIC está orientada a la provisión de servicios que atienden de manera efectiva las necesidades de la CCSS.
4. La innovación de las TIC es parte intrínseca de los procesos de innovación institucional
5. La oferta de servicios TIC incluye servicios de uso institucional, cuya provisión debe fundamentarse en una experiencia única de servicio para el usuario.
6. La estructura organizacional de las TIC debe ser permeable y dinámica y estar orientada por una gobernabilidad única que responde a las necesidades institucionales
7. La priorización y seguimiento continuo de proyectos estratégicos con componentes de TIC, debe realizarse dentro del marco de las responsabilidades del gobierno de TIC.
8. La gestión de la seguridad de la información responde a una visión de negocio, enmarcada en un proceso de gestión de riesgos.

Aunado a ello, se diseñó el modelo meta que integra los siguientes elementos: usuarios y stakeholders (desde el jerarca institucional hasta el nivel operativo), así como la administración de servicios, procesos y organización, aunado al componente en común de esos tres elementos, la medición y seguimiento del desempeño de las TIC.

Para tales efectos, se representa la visión integral del modelo meta propuesto en el Entregable 3 “Diseño del modelo meta integral de gobernanza de las TIC y Seguridad de la Información” a través de la siguiente imagen:

Imagen No. 3
Modelo Meta propuesto



Fuente: PwC, extraído del documento “E3 Modelo Meta”, figura 8.

De esa manera, concretamente en el apartado 4.5 “Modelo meta de organización de TIC” y 5.5 “Roles y responsabilidades de cara a la gestión de la seguridad de la información”, propone capacidades, estructuras organizativas, roles y responsabilidades, las cuales desempeñan una figura clave en la definición de estrategias, toma de decisiones, y ejecución de actividades, entre los que destacan:

- Junta Directiva.
- Presidencia Ejecutiva.
- Comité de Riesgos y Seguridad².
- Administración de Portafolio de programas y proyectos.
- Consejo Tecnológico (Integrado por: presidente ejecutivo, gerentes institucionales, director de TIC y director de planificación)
- Equipo Integrador de Soluciones.
- Gerencias y Directivos de la CCSS.
- Centro de Servicios TIC Compartidos.
- Centro de Excelencia de Soluciones.

² Integrado por Representantes de Junta Directiva, Ejecutivo de Seguridad de la Información, Ejecutivo de Riesgo Institucional, Ejecutivo de Continuidad De Servicios, director Actuarial, Gestor de Seguridad Informática, Dueños de Servicios y Procesos Institucional Clave, Director de la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones.



- Comité de Riesgos y Seguridad (Conformado por representantes de Junta Directiva y algunos de los roles citados a continuación).
- Ejecutivo de Seguridad de la Información.
- Ejecutivo de Riesgo Institucional.
- Ejecutivo de Continuidad de Servicios.
- Director Actuarial.
- Dueños de Servicios y Procesos Institucionales.
- Gestor de Seguridad Informática.
- Custodios de activos de información.
- Responsables de cumplimiento.
- Usuarios de la Información.

Seguido a lo anterior, entre los principales resultados del entregable “Análisis integral de brechas” (fase 4), se evaluaron las prácticas actuales de la CCSS en sus funciones de TIC, contra las prácticas recomendadas por el modelo COBIT 5³, resultando los siguientes hallazgos:

- El modelo corporativo de la CCSS se apoya en roles y estructuras, que integran múltiples actores, pero que **no establecen un modelo de gobernanza TIC.**
- **El Consejo Tecnológico no opera de forma constante y clara.**
- No se tiene una dinámica que asegure la gobernanza integral de las TIC.
- Existen requerimientos normativos que deben considerarse para orientar la gobernanza de TIC.
- No se tienen estructuras o mecanismos que se orienten específicamente a fomentar o asegurar la integración entre los múltiples actores en TIC.
- Existen comités a través de los cuales se relacionan las áreas de TIC y áreas usuarias, pero cuyo enfoque es operativo, enfocado en sistemas o proyectos específicos.
- Muchos recursos especializados en TIC, asignados a unidades usuarias, son gestionados con consideraciones propias de cada unidad.
- Se carece de mecanismos efectivos que permitan un control integral del quehacer de las diferentes áreas TIC que posee la Institución.
- No se tienen definiciones que orienten de forma específica decisiones estratégicas en temas de TIC.
- Las decisiones que orientan las inversiones y prioridades en TIC suelen ser de alto nivel, facilitando diferentes interpretaciones.
- No se cuenta con fuentes de información precisas y confiables sobre la operativa que sirvan como insumo para una toma de decisiones informada.
- Las decisiones sobre inversiones y gastos en TIC muestran un enfoque mayoritariamente de asignación (de presupuesto), con poco control y evaluación.
- No se tienen mecanismos que permitan determinar y asignar costos.
- Se toman decisiones de impacto institucional alrededor de proyectos y ámbitos gerenciales, con mínima visibilidad institucional.
- No hay claridad sobre las diferencias y necesidades de coordinación en temas de seguridad de información y seguridad informática.
- La seguridad informática se orienta a la adopción de mejores prácticas, planteando conceptos y competencias que crean barreras para la integración efectiva de actores de negocio.
- No hay claridad sobre cuáles son las responsabilidades y competencias que corresponden a áreas o actores de negocio.
- Los procesos de gobernanza y gestión de TIC se gestionan en “silos” por cada unidad gestora de TIC, por lo cual, no se tiene una visión transversal sobre los procesos orientados a una cadena de valor centrada en el usuario.

³ COBIT 5 es una versión publicada en el 2012 del marco de trabajo que permite comprender el gobierno y la gestión de las tecnologías de información (TI), su versión más reciente es COBIT 2019 lanzado en el 2018.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: auditoria_interna@ccss.sa.cr

No obstante, en el documento se evidencian múltiples hallazgos y brechas relacionadas con servicios, procesos y estructura organizacional, todos en materia de gobierno TI y seguridad de la información, resumidos en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 3
Hallazgos clave y brechas identificadas en la CCSS

Dimensiones evaluadas	Hallazgos clave	Brechas identificadas
Análisis del contexto estratégico para las TIC	27	24
Análisis de servicios TIC	51	45
Análisis de proceso TIC	16	18
Total	94	87

Fuente: Elaboración propia de la Auditoría Interna, a partir del Informe de PwC.

Ahora bien, el plan consolidado para motivar el cierre de esas brechas converge en la fase 5 y 6, concretamente al detallarse la estrategia formal para la implementación de acciones. Ese proceso de transición hacia el modelo meta diseñado para la Institución, consiste en un plan de acción que incorporó 36 iniciativas, clasificadas según el eje de acción que las precede, contabilizadas en el siguiente cuadro.

Cuadro No. 4
Cantidad de iniciativas por realizar según eje de acción

Eje de acción	Iniciativas
Gobernanza	9
Gestión de TIC	22
Seguridad de la Información	2
Transversal	3
Total	36

Fuente: Elaboración propia de la Auditoría Interna, a partir del Plan de Acción PwC.

Por esa razón, las iniciativas comprendidas en el plan de acción supracitado propone la transformación gradual y sostenible de tareas, estableciendo elementos de orden y priorización.

Para tales efectos, se puede observar en los siguientes cuadros, el detalle de las iniciativas catalogadas de acuerdo con los siguientes parámetros: acciones de atención inmediata (máxima prioridad e inician de inmediato); proyectos a corto plazo (no mayor a los 6 meses posteriores a la finalización del proyecto), mediano plazo (no mayor a los 12 meses posteriores a la finalización del proyecto) y largo plazo (iniciadas una vez que se tenga implementado los prerrequisitos para su ejecución).

Cuadro No.5
8 iniciativas de mejora Inmediata

Eje de Acción	Iniciativa
Gobernanza de TIC	IMI01-Definir el Modelo de Toma de Decisiones
Gobernanza de TIC	IMI02-Modelar la Arquitectura actual de aplicaciones, datos y tecnologías
Gobernanza de TIC	IMI03-Habilitar el Consejo Tecnológico
Gestión de TIC	IMI04-Formalizar una mesa de servicios de TIC
Gestión de TIC	IMI05-Habilitar un esquema de documentación de normativa y seguimiento de procesos
Transversal	ITR01-Habilitar la Administración del Portafolio de Proyectos y Acciones
Transversal	ITR02-Habilitar la Gestión de Cambio Organizacional
Transversal	ITR03-Habilitar la estructura organizacional de TIC

Fuente: Plan de Acción Cierre de Brechas



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: auditoria_interna@ccss.sa.cr

Cuadro No. 6
7 iniciativas de mejora a corto plazo

Eje de Acción	Iniciativa
Gobernanza de TIC	ICP01-Habilitar el funcionamiento de los Equipos Innovadores de Soluciones
Gestión de TIC	ICP02-Habilitar la gestión de cambios y liberación de soluciones tecnológicas
Gestión de TIC	ICP03-Habilitar la gestión de eventos de la plataforma tecnológica central y los servicios TIC
Gestión de TIC	ICP04-Habilitar la gestión de las operaciones de TIC
Gestión de TIC	ICP05-Habilitar procesos para la gestión del software
Gestión de TIC	ICP06-Habilitar la gestión de calidad en el software
Gestión de TIC	ICP07-Habilitar la integración de las tecnologías operativas y médicas con la gestión TIC

Fuente: Plan de Acción Cierre de Brechas

Cuadro No. 7
15 iniciativas de mejora a mediano plazo

Eje de Acción	Iniciativa
Gobernanza de TIC	IMP01-Gestionar el riesgo tecnológico
Gobernanza de TIC	IMP02-Habilitar el Comité de Riesgos y Seguridad de la Información
Gobernanza de TIC	IMP03-Habilitar la Administración del Portafolio de Programas y Proyectos
Gobernanza de TIC	IMP04-Implementar la Gestión de la Arquitectura de Empresarial
Gestión de TIC	IMP05-Habilitar la gestión del conocimiento operativo
Gestión de TIC	IMP06-Habilitar el sistema de gestión de la calidad de TIC
Gestión de TIC	IMP07-Habilitar la gestión del recurso humano de TIC
Gestión de TIC	IMP08-Consolidar el centro procesamiento principal y el centro de procesamiento alternativo de la CCSS
Gestión de TIC	IMP09-Habilitar la gestión de activos y configuración
Gestión de TIC	IMP10-Habilitar la gestión de la capacidad y disponibilidad de servicios TIC
Gestión de TIC	IMP11-Habilitar el Centro de Servicios TIC Compartidos
Gestión de TIC	IMP12-Habilitar los Centros de Excelencia de Soluciones
Gestión de TIC	IMP13-Integrar la operación de proyecto EDUS - ARCA en el Modelo de Gobernanza de TIC
Gestión de TIC	IMP14-Habilitar la gestión de la continuidad de negocio
Seguridad de la Información	IMP15-Establecer el Plan Táctico de CiberSeguridad

Fuente: Plan de Acción Cierre de Brechas

Cuadro No. 8
6 iniciativas de mejora a largo plazo

Eje de Acción	Iniciativa
Gobernanza de TIC	Habilitar el Equipo Integrador de Soluciones
Gestión de TIC	Gestionar el portafolio de servicios de TIC
Gestión de TIC	Habilitar la gestión financiera de TIC
Gestión de TIC	Adaptar la gestión de proveedores
Gestión de TIC	Gestionar el cumplimiento y el control interno
Seguridad de la Información	Implementar el Sistema de Gestión de Seguridad de la Información

Fuente: Plan de Acción Cierre de Brechas



3.3 Implementación del modelo meta de gobernanza TI en la CCSS

A partir de los insumos documentales de las fases antes mencionadas, la Institución se encuentra en la etapa de orientar sus esfuerzos (propios y los solicitados a la empresa consultora PwC) en desarrollar las actividades vinculadas con la implementación del programa, con el objetivo de cerrar las brechas identificadas y consolidar el modelo integral de gobierno de TI y seguridad de la información.

Para tales efectos, los reportes de avance presentados ante la Junta Directiva de la CCSS sobre el tema supracitado, resume las principales decisiones asociadas con la evolución del proyecto, esto desde el 2016 a marzo 2022, a saber:

- En el artículo 25 de la sesión No. 8848 celebrada el 09 de junio del 2016, la Junta Directiva conoció de manera generalizada el avance del proyecto de Gobernanza TIC, así mismo acordó lo siguiente:

“1. Dar por recibido el informe de Avance sobre la Gestión de la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones, que consta en el oficio número TIC-0696-2016 y anexos.

2. Dado que, para asegurar la continuidad de la gestión de la Dirección de Tecnologías de Información como órgano rector institucional en materia de tecnologías de información y comunicaciones, se requiere contar con el nombramiento de una autoridad formal en el puesto de Subgerente, y considerando el buen desempeño en la gestión de los últimos seis meses al frente de esa Dirección, autorizar la prórroga del nombramiento en la plaza N° 21737 del Ing. Robert Fabricio Picado Mora, cédula 1-0843-0020, como Subgerente DTIC, (Dirección de Tecnologías de información y Comunicaciones) por un período de seis meses a partir del 20 de junio y hasta el 20 de diciembre del año 2016 inclusive. ACUERDO FIRME.”

- La Junta Directiva en el artículo 28° de la sesión No. 8953, celebrada el 25 de enero de 2018, acordó:

1. “Dar por conocido el informe de avance del Proyecto Gobernanza y Gestión de las TIC (Tecnologías de Información y Comunicación), e instruir a las Gerencias y Presidencia Ejecutiva para que se brinde continuidad al Proyecto según el plan de proyecto presentado.

*2. Aprobar la **reactivación del Consejo Tecnológico** requerido para el Proyecto de Gobernanza de las TIC, el cual estará integrado por el presidente ejecutivo, los Gerentes, el Director de Tecnologías de Información y Comunicaciones y el Director de Planificación Institucional.*

3. Hacer del conocimiento de las diferentes Gerencias de la Institución que el Proyecto Gobernanza y Gestión de las TIC, que es de relevancia y de suma importancia para la Institución, es respaldado por la Junta Directiva. Al efecto, se habilitará la Comisión de Tecnologías para que pueda brindar seguimiento al proyecto.

4. Instruir a la Gerencia de Infraestructura y a la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones, para organizar un taller orientado a los miembros de Junta Directiva en el cual se presenten los modelos metas del proyecto y pueda brindar una posible visión estratégica por parte de los miembros de Junta Directiva, sobre el modelo meta de gobierno de TI de la CCSS.”

- Según consta en el artículo 3° de la sesión No. 9017, celebrada el 18 de febrero de 2019, la Junta Directiva conoció los avances desplegados en la implementación del modelo de gobernanza TI, a saber:



“ACUERDO PRIMERO: dar por recibido el informe de avance del proceso de desarrollo del Modelo Meta de Gobernanza y Gestión de TIC presentado mediante oficio GIT-0 172-2019, como parte de la estrategia institucional de transformación digital y el mejor uso de los recursos tecnológicos de la CCSS

ACUERDO SEGUNDO: instruir al Consejo Tecnológico y a la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones (DTIC) que se continúe con el desarrollo de las acciones para la transformación de la gobernanza y gestión de TIC, en línea con el Modelo Meta de Servicios, Procesos y Organización de TIC presentado y conocido por dicho Consejo.

ACUERDO TERCERO: se instruye a la Gerencia General y al Proyecto de Restructuración para que analicen la propuesta de Modelo Meta de organización de TIC, el cual forma parte del Modelo Meta de Gobernanza y Gestión de las TIC, y presenten en un plazo de dos meses un informe a la Junta Directiva sobre la propuesta final a considerar.

ACUERDO CUARTO: instruir al Consejo Tecnológico para que trimestralmente presente un informe de avance a la Junta Directiva en la implementación del Modelo Meta de Gobernanza y Gestión de TIC aprobado, proyecto que es de relevancia y prioridad estratégica para la CCSS.”

- El artículo 27° de la sesión No. 9099 celebrada el 28 de mayo de 2020, acordó dar por atendido lo dispuesto en la sesión de Junta Directiva No. 9017 del 18 de febrero de 2019, en cuanto a presentación de resultados y sobre la coordinación de las diferentes unidades en el desarrollo del proyecto, al establecer:

*“Finalmente, una vez realizada la presentación por parte del Ing. Robert Picado Mora Subgerente de la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicación y conocido el oficio GG-1511-2020 que contiene el análisis Modelo de Gobernanza y Gestión de las TIC en la Caja Costarricense de Seguro Social, la Junta Directiva **ACUERDA:***

ACUERDO PRIMERO: Dar por atendido lo instruido por parte de la Junta Directiva, mediante el artículo 3° acuerdo tercero de la sesión No. 9017 del 18 de febrero de 2019.

Dicha propuesta fue elaborada con base en los criterios técnicos pertinentes, con el fin de dar cumplimiento a la disposición 4.7 de la Contraloría General de la República según el DFOE-SOC-IF-00024-2019”.

- La Junta Directiva en el artículo 43° de la sesión No. 9101, celebrada el 04 de junio de 2020, acordó lo siguiente al observar la propuesta del Modelo Meta de Gobernanza y Gestión de las TIC (exposición enfatizada en la estructura organizacional), acordó:

*“Una vez realizada la presentación por parte del Ing. Robert Picado Mora Subgerente de la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicación y conocido los oficios GG-1511-2020 y GG-1560-2020 que contiene el análisis Modelo de Gobernanza y Gestión de las TIC en la Caja Costarricense de Seguro Social, la Junta Directiva -en forma unánime- **ACUERDA:***

“ACUERDO PRIMERO: Aprobar la propuesta final del modelo de Gobernanza y Gestión de las TIC para la CCSS, que fuera analizada por la Gerencia General con su equipo técnico.

ACUERDO SEGUNDO: Aprobar la estructura y el manual de organización para la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones de la CCSS, propuesto en el Modelo de Gobernanza y Gestión de las TIC.”



ACUERDO TERCERO: Se instruye a la Dirección de tecnologías de Información y Comunicaciones, dependencia de la Gerencia General presentar el avance de la implementación del Modelo de Gobernanza y Gestión de las TIC a la Junta Directiva en un plazo de 6 meses a partir del inicio de la puesta en marcha.”

- Finalmente, en el artículo 79° de la sesión No. 9172, celebrada el 29 de abril de 2021, se acuerda:

“ACUERDO PRIMERO: Aprobar el modelo de toma de decisiones, los procesos, reglamento y lineamientos referentes al funcionamiento del Consejo Tecnológico.

ACUERDO SEGUNDO: Definir a la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicación como la instancia responsable de gestionar en forma integral la Agenda Digital y sus funciones, dentro de las cuales se encargará del seguimiento y actualización, gestión de riesgos, control presupuestario, costos directos e indirectos y el nivel de avance de los proyectos.”

Concordante con lo anterior, la Junta Directiva acordó en el artículo 8, de la sesión No. 9210, realizada el 23 de septiembre del 2021, lo siguiente:

“ACUERDO CUARTO: Se instruye a la Gerencia General y a la Dirección de Planificación Institucional, llevar a cabo un análisis, de los proyectos estratégicos: Programa Gestión de las Personas, Modelo de Gobernanza de las TIC y el Proyecto de Reestructuración Organizacional del Nivel Central, para la definición de las metas que serán incorporadas en la primera modificación del Plan Presupuesto Institucional 2022.”

Ahora bien, en cuanto a la información detallada en los informes o herramientas destinadas a registrar datos sobre el desarrollo del programa, tenemos:

- En la página web de la herramienta denominada: Agenda Digital Estratégica Institucional (A.G.E.D.I.), indica que el proyecto “Implementar el modelo de gobernanza y gestión de las TIC”, inició el 15 de enero del 2019; por tanto, a la fecha ya se han cumplido más de 3 años, tal y como se puede apreciar en la siguiente captura.

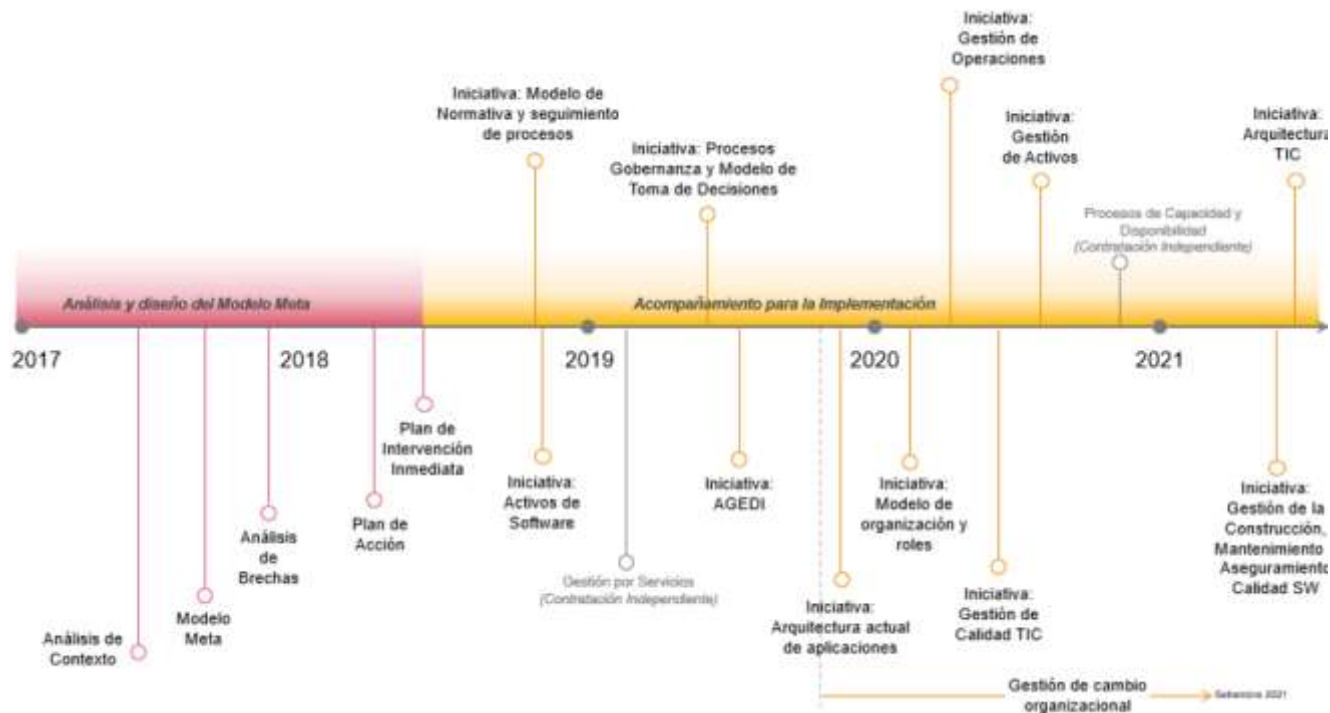
Imagen No. 4
Descripción del proyecto “Implementar el modelo de gobernanza y gestión de las TIC”, AGEDI

AGEDI		
Editar proyecto		
Volver a Proyectos		
Nombre del Proyecto	Implementar el Modelo de Gobernanza y Gestión de las TIC	
Alias del Proyecto	Código del Proyecto	Estado
	CCSS-TIC-46	3. En ejecución
Patrocinador	Plazo en meses completos	Simplificación
Director de Tecnologías de Inf	48	No
Fecha de Registro	Fecha de inicio	Fecha de finalización
30 mayo 2019	15 enero 2019	15 diciembre 2019
Innovación	Categoría	Orientación del proyecto
Si	Proyecto	Soporte y operación TIC
Descripción del Proyecto		
Definir e implementar los procesos de Gobierno y Gestión de las TIC en la CCSS.		

Fuente: Información extraída del AGEDI, captura del 28-7-2022

- La DTIC ha informado el avance en el diseño e implementación del programa de gobernanza, tal y como se observa en el documento “Informe Final de Gestión – Programa Transformación de las TIC” con corte al 15 de octubre del 2021, realizado por el Lic. Manuel Montillano Vivas, exdirector del proyecto, y resumido en la siguiente línea de tiempo, con la mención de sus respectivos hitos de entrega:

Imagen No. 5
Avance del proyecto de gobernanza a
Setiembre 2021



Fuente: “Informe Final de Gestión – Programa Transformación de las TIC” con corte al 15 de octubre del 2021, realizado por el Lic. Manuel Montillano Vivas, exdirector del proyecto.

Ahora bien, en ese mismo documento se notifica el avance físico de los 30 proyectos (agrupación de las 36 iniciativas contempladas en el diseño inicial del modelo de gobernanza y seguridad TIC), según su estado por fase (diseño e implementación), destacando:

- ✓ 14 proyectos han alcanzado 100% de avance en la etapa de diseño.
- ✓ 3 proyectos han alcanzado 100% de avance en la etapa de implementación.

Los proyectos mencionados son: Formalizar una mesa de servicios de TIC, Habilitar un esquema de documentación de normativa y seguimiento de procesos; y Habilitar la Administración del Portafolio de Proyectos y Acciones.



Es decir, únicamente tres de los proyectos que conforman el “Programa de Gobernanza de las TIC”⁴ han finalizado ambas fases (diseño e implementación), representando un progreso general del 10% del total de iniciativas a realizar por la CCSS.

- Una actualización más reciente del estado actual del proyecto se evidencia el Informe trimestral de Programas y Proyectos Estratégicos (PPE), Programa de Implementación Modelo Meta de Gobernanza y Gestión de las TIC, obtenido del oficio GG-DTIC-3246-2022 del 30 de junio del 2022, suscrito por el Ing. Daniel Berrocal Zúñiga, Coordinador del Programa de transformación de las TIC y enviado a la Dirección de Planificación Institucional.

El documento supracitado indica que únicamente cuatro subproyectos se registran como “finalizadas”, mientras que las iniciativas restantes no han iniciado (15 con un porcentaje del 0%), o están en ejecución.

4. Productos de Auditoría relacionado con Gobierno de TIC y seguridad de la información.

Esta Auditoría ha emitido productos específicos que se encuentran relacionados con el tema de Gobierno TI, señalando la necesidad de la Institución en dirigir, controlar y monitorear la estrategia, acciones y resultados, vinculados con la implementación del modelo.

Entre ellos, el producto ATIC-102-2016, solicitando la formalización ante la Presidencia Ejecutiva, de la propuesta de proyecto para la implementación de un nuevo modelo de gobernanza institucional de las Tecnologías de Información (TI), considerando la necesidad de que la CCSS dispusiera de un marco de dirección y gestión capaz de mejorar las capacidades en esa materia y asegurar el logro de sus objetivos estratégicos y tácticos.

En esa misma línea, este Órgano de Fiscalización y Control realizó un estudio sobre el avance del Proyecto Modelo de Gobernanza de Tecnologías de Información y Comunicaciones y de Seguridad de Información durante el 2017, generándose el informe ATIC-072-2017, en el cual se evidenciaron oportunidades de mejora relacionadas con la planificación, en aspectos afines a la gestión del proyecto (alcances, cronogramas, riesgos, entre otros).

Adicionalmente, entre los señalamientos se determinó, la necesidad de efectuar **la estimación de costos en la implementación del proyecto, en aras de que los niveles estratégicos de la Institución puedan priorizar los recursos necesarios y a su vez, garantizar no solo el desarrollo de actividades, sino la sostenibilidad del modelo.**

En ese sentido, se indicó que el máximo Jерarca Institucional debía disponer de elementos certeros para decidir sobre la dimensión de los múltiples costos y gastos de la institución; por ejemplo, licenciamiento, mantenimiento, capacitación, infraestructura, servicios profesionales, entre otros aspectos.

Además, el informe ATIC-081-2018, señaló la necesidad de planificar la implementación del modelo de gobernanza institucional, **considerando la estimación de costos integrales, las inversiones en recursos (humanos y económicos), priorización de las iniciativas y otros elementos que buscan determinar la sostenibilidad financiera, operativa y técnica del proyecto.**

En lo que respecta al desarrollo de la iniciativa “Establecer Plan Táctico para Ciberseguridad”, supeditada a la ejecución de la Licitación Pública 2019LN-000001-1150, se emitió el producto ATIC-68-2020 señalando aspectos concernientes al cumplimiento del cronograma definido en la fase uno “Planificación”, así como la respectiva gestión de cambios para el proyecto. Aunado a lo anterior, se señala la oportunidad de mejora asociada a fortalecer el seguimiento y cumplimiento de los acuerdos establecidos durante las sesiones del equipo de trabajo del proyecto.

⁴ Nombre al que responde el diseño efectuado por PwC y conocido inicialmente como el modelo meta de gobernanza TIC y seguridad de la información.

**CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL**

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: auditoria_interna@ccss.sa.cr

Bajo ese contexto, se han emitido otros productos con el propósito de examinar, asesorar y advertir sobre la temática de marras, así como otros temas afines, tal y como se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 9
Compilado de productos afines al tema de gobernanza de las TIC
y seguridad de la Información, 2016-2022

No. Producto	Asunto tratado
AD-ATIC-49757 del 21 de enero del 2016	Previó a las Gerencias Institucionales respecto a lo señalado la Ley de Protección de la persona frente al tratamiento de sus datos personales.
ATIC-102-2016 del 19 de agosto del 2016	Informe de carácter especial sobre la conceptualización y planificación del proyecto para la implementación de un nuevo modelo de gobernanza institucional de las tecnologías de información, Presidencia Ejecutiva
53581-2017 del 22 de agosto, 2017	Relacionado con la Seguridad Informática de la Información de los servicios institucionales de Tecnologías de Información y Comunicaciones (TIC) accedidos a través de dispositivos móviles.
ATIC-106-2017 del 29 de setiembre del 2017	Vulnerabilidades de Seguridad de la Información e Informática.
ATIC-072-2017 del 09 de agosto del 2017	Modelo de Gobernanza de las TIC y Seguridad de la Información.
53708-2017 del 6 de setiembre del 2017	Sobre la Adhesión al Convenio sobre Ciberdelincuencia, suscrito en Budapest el 23 de noviembre 2001 (Ley 9452).
ATIC-213-2017 del 19 de diciembre del 2017	Evaluación sobre el avance del Proyecto Expediente Digital Único en Salud (EDUS) en cumplimiento de lo establecido en la Ley No. 9162.
6311-2018 del 20 de marzo del 2018	Observaciones relacionadas con la propuesta y plan de acción modelo meta de Gobernanza de Tecnologías de Información y Comunicaciones y Seguridad de la Información.
6441-2018 del 13 de abril del 2018	Observaciones relacionadas con el Gobierno de Seguridad de la Información.
7302-2018 del 21 de mayo del 2018	Observaciones sobre Propuesta de Sostenibilidad del Expediente Digital Único en Salud (EDUS).
ATIC-081-2018 del 16 de julio del 2018	Evaluación sobre el avance del Proyecto Modelo de Gobernanza de Tecnologías de Información y Comunicaciones y de Seguridad de Información de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS).
ATIC-083-2018 del 27 de julio del 2018	Evaluación de Carácter Especial Referente al cumplimiento de la Ley 8968 Protección de la Persona Frente al Tratamiento de sus Datos Personales en la CCSS.
AD-ATIC-8137-2018 del 24 de setiembre del 2018	Se advierte sobre la gestión efectuada en el cumplimiento de los planes remediales para la gestión de vulnerabilidades y riesgos en TIC de la CCSS, producto de la consultoría realizada en la contratación directa 2014CD-000003-1150, "Servicios profesionales para el análisis integral de vulnerabilidades y riesgos en TIC de la CCSS".
AD-ATIC-3271-19 del 3 de diciembre del 2019	Oficio de Advertencia referente a la Gestión del Consejo Institucional de Centros de Gestión Informática.
AS-ATIC-1149-2020 del 14 de mayo del 2020	Oficio de asesoría referente a la oficialización, conformación, alcance y nivel de cumplimiento del instrumento de planificación estratégica de TI en la CCSS.
AS-ATIC-1496-2020 del 11 de junio del 2020	Oficio de asesoría referente a la gestión del Consejo Tecnológico Institucional



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: auditoria_interna@ccss.sa.cr

ATIC-68-2020 del 4 de setiembre del 2020	Auditoría de carácter especial referente a la gestión integral del proyecto "plan de ciberseguridad de la CCSS"
AD-ATIC-042-2021 del 20 de enero del 2021	Oficio de advertencia respecto a la comunicación y coordinación con CGI's en torno a proyectos y modelos como Gobernanza de las TIC y Mesa de Servicios.
AI-1327-2021 del 25 de junio del 2021	Medidas requeridas en torno a Gobernanza y Gestión de Tecnologías de Información y Comunicaciones a partir de resultados obtenidos en análisis solicitado por la Contraloría General de la República ante la derogatoria de las Normas Técnicas para la Gestión y Control de las Tecnologías de Información (NTGCTI) a enero del 2022.
AD-ATIC-1930-2021 del 09 de setiembre del 2021	Oficio de advertencia sobre el contexto actualizado al 2021 del proyecto denominado Gobernanza de Tecnologías de Información y Comunicaciones (TIC) y Seguridad de la Información en la Caja Costarricense de Seguro Social.
AD-ATIC-042-2022 del 27 de abril del 2022	Oficio de Advertencia referente a la gestión y control de los proyectos estratégicos con componente tecnológico a través de la Agenda Digital Institucional (A.G.E.D.I.).
AS-AATIC-112-2022 del 27 de junio del 2022	Oficio de asesoría referente a la gestión del Consejo Tecnológico.
AD-AATIC-063-2022 del 1 de julio del 2022	Oficio de Advertencia sobre gobierno y gestión de la ciberseguridad en la CCSS.

Fuente: Elaboración propia de la Auditoría Interna.

HALLAZGOS

1. SOBRE LOS PRINCIPIOS QUE FOMENTAN LA GOBERNANZA Y GESTIÓN DE TI EN LA CCSS

Esta Auditoría constató el desapego de la Institución al principio de separar la gobernanza (responsabilidad de los ejecutivos) de la gestión (responsabilidad de los gestores TIC), tal y como se señaló en el oficio de Advertencia AD-ATIC-1930-2021 del 9 de setiembre del 2021.

En ese sentido, la implementación del sistema de gobierno TI en la Institución denota riesgos críticos, al no cumplir con el requisito supracitado, el cual busca diferenciar ambos dominios para encargarse de manera proporcional a las labores de direccionamiento y gestión; aunadas a las de control y seguimiento.

Lo anterior, en detrimento de los principios básicos, objetivos, roles y responsabilidades previamente definidos en el modelo meta de gobernanza TI y seguridad de la información e incluso las consideraciones incluidas en el marco de referencia COBIT.

Así las cosas, entre los factores sobresalientes que han contribuido a la debilidad esbozada en este hallazgo, se tiene:

- La conducción del proyecto ha sido asumida por la DTIC, durante la mayoría del proceso; situación que resulta contraproducente al examinar las diferencias en estructuras organizativas, objetivos de dirigir y gestionar los componentes tecnológicos, priorizar y tomar decisiones, entre otros elementos.

En ese sentido, no separar ambos contextos rebasa la línea de ética; capacidad jerárquica y de autoridad; desempeño y efectividad de supervisión; por mencionar solamente algunos de los aspectos a examinar.

- La falta de sesión del Consejo Tecnológico e involucramiento del órgano para abordar el tema de marras, ha condicionado la capacidad de la CCSS, en cuanto a poder separar los objetivos de gobierno y gestión TI e incluso para desempeñar roles y responsabilidades, tal y como esta Auditoría lo ha manifestado enfáticamente en sus oficios AS-ATIC-1496-2020, AD-ATIC-1930-2021 y AS-AATIC-112-2022.

Es decir, el conjunto de involucrados ha tenido que asumir determinadas labores, bajo la premisa de mantener en curso el proyecto de gobernanza TI.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: auditoria_interna@ccss.sa.cr

La Ley General de Control Interno No. 8292, en el Artículo 8 - Concepto de sistema de control interno, establece lo siguiente:

“Para efectos de esta Ley, se entenderá por sistema de control interno la serie de acciones ejecutadas por la administración activa, diseñadas para proporcionar seguridad en la consecución de los siguientes objetivos:

- a) Proteger y conservar el patrimonio público contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal.*
- b) Exigir confiabilidad y oportunidad de la información.*
- c) Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones.*
- d) Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico.”*

Las Normas de Control Interno para el sector público, en el punto 1.4— Responsabilidad del jerarca y los titulares subordinados sobre el SCI, específicamente en los incisos d, e, y f, establece lo siguiente:

“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. (...)

Esas mismas Normas, en el apartado 1.5— Responsabilidad de los funcionarios sobre el SCI, indica lo siguiente:

“De conformidad con las responsabilidades que competen a cada puesto de trabajo, los funcionarios de la institución deben, de manera oportuna, efectiva y con observancia a las regulaciones aplicables, realizar las acciones pertinentes y atender los requerimientos para el debido diseño, implantación, operación, y fortalecimiento de los distintos componentes funcionales del SCI.”

Las Normas técnicas para la gestión y el control de las Tecnologías de Información del Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones, 2021, menciona en el apartado “Responsabilidades”, lo siguiente:

“La responsabilidad de las instancias institucionales en materia de Tecnologías de Información y comunicaciones como ente rector dentro de la organización, es velar por la implementación y seguimiento del Marco de Gestión de TI para la aplicación de sanas prácticas y adecuar su realidad basándose en este documento como referencia.

El máximo jerarca institucional, es responsable del establecimiento del Gobierno corporativo que apoye y supervise la adecuada implementación de Marco de Gestión de TI y su gestión, por parte de la instancia competente en materia de I&T.”

Además, ese mismo marco normativo, en el apartado “Procesos del marco de Gestión de TI”, establece en relación con la “Aseguramiento”, lo siguiente:

“La institución debe estar comprometida en la aplicación de buenas prácticas y seguimiento en la gestión de las TI estableciendo criterios efectivos para el cumplimiento de regulaciones internas y externas, así como disposiciones contractuales.”



En la Directriz para la Gobernanza de TIC, GG-DTIC-EDM01-IT002, versión 1 de setiembre 2020, en el apartado 7.1 “La Gobernanza de las TIC en la CCSS es responsabilidad conjunta entre la DTIC y las Gerencias de Negocio”, indica:

“La Gobernanza de las TIC es responsabilidad conjunta de las Gerencias y la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones, en adelante DTIC, la cual debe contar con los canales de comunicación e interacción necesarios; que, a su vez, deben estar en línea con el Modelo de Toma de Decisiones establecido para la Gobernanza de TIC, y considerar el Enfoque de Gestión de Servicios definido.

Dado que las TIC soportan los procesos de negocio, es responsabilidad de la alta administración participar en las decisiones estratégicas relacionadas con la gobernanza de TIC, considerando el modelo de toma de decisiones definido para estos efectos.”

El Manual Funcional del Consejo Tecnológico de la CCSS aprobado, indica sobre la periodicidad de las sesiones, lo siguiente:

*“El Consejo Tecnológico **sesionará ordinariamente una vez al mes** y en forma extraordinaria cuando sea necesario a criterio de la Presidencia Ejecutiva, para el abordaje de temas prioritarios de interés estratégico institucional.” (El formato negrito no corresponde al original)*

Asimismo, el Manual referido menciona en el apartado 8.2 Funciones sustantivas del Consejo Tecnológico, en el punto 8.2.1 Estrategia lo siguiente:

“(…)

1) Velar por la alineación de la estrategia tecnológica con la estrategia institucional, de forma que las acciones desarrolladas por la DTIC y otras instancias institucionales se orienten al logro de esas estrategias.

2) Aprobar la definición o modificación de la visión estratégica y objetivos de calidad para la gestión TIC y de servicios TIC...

“(…)7) Validar los procesos de gobernanza TIC, así como sus modificaciones periódicas.

8) Gestionar la aprobación en Junta Directiva de aquellos temas que requieran la escalación a dicha instancia, de acuerdo con lo establecido en el Modelo de toma de decisiones.

9) Valorar el informe estratégico del estado de Gobernanza de TIC y definir acciones de mejora pertinentes, de acuerdo con lo establecido en el proceso EDM01- Asegurar el establecimiento y mantenimiento del marco de gobernanza.

10) Valorar Plan de Recursos y Estrategias de aprovisionamiento TIC, verificando la alineación con la planificación financiera institucional y de Recursos Humanos y realizando las observaciones y recomendaciones que se consideren necesarias, de acuerdo con el proceso EDM04 - Asegurar la optimización de recursos...”

Según el entregable “E3 Diseño del modelo meta integral de gobernanza de las TIC y Seguridad de la Información”, realizado por la consultora PwC, en setiembre, 2017, 4.5 Modelo Meta de la Organización TIC, se cita la diferenciación y concepto de las estructuras de gobernanza y gestión, respectivamente.

“Para responder a estos retos, se identifican una serie de elementos que orientan el modelo meta de organización (ver Figura 21) y que se explican a continuación (...)



Clara asignación de roles, funciones y responsabilidades: es necesario delimitar las fronteras de cada una de las instancias del modelo organizacional y evitar zonas grises, que conlleven que tareas clave no tengan asignado un responsable o bien que la responsabilidad se diluya en múltiples roles.”

Tomando en cuenta los elementos previamente expuestos, se define un modelo meta de organización (ver Figura 22) que considera:

- Estructuras para la gobernanza de las TIC, los cuales orientan las estrategias y prioridades de TIC; alineados con la visión y objetivos de la CCSS, y que considera la existencia de roles que soportan la Gobernanza Institucional y dictan las políticas de alto nivel en materia de tecnologías de información, así como el establecimiento de estructura, comités y equipos que apoyan la gobernanza de las TIC y el involucramiento de las áreas institucionales en la toma de decisiones sobre la estrategia y dirección tecnológica de la Institución.

- Estructuras de gestión de las TIC, que permiten la dirección, gestión, entrega, soporte y mejora continua de los servicios de TIC en la CCSS. Para ello se contempla el establecimiento de un conjunto de roles que son los responsables de administrar la provisión de servicios TIC en la CCSS; así como las estructuras y roles encargados de proveer los servicios a las diferentes áreas de la Institución.”

Aunado a lo anterior, el marco de referencia COBIT® 2019: introducción y metodología, cita en el apartado 3.2 titulado “Seis principios para un sistema de gobierno”, el siguiente enunciado:

“Un sistema de gobierno debería distinguir claramente entre actividades de gobierno y gestión, y estructura”

El 28 de setiembre del 2022, mediante oficio PE-2447-2022, el Lic. Manuel Montillano Vivas, secretario del Consejo Tecnológico institucional indicó:

“...Sobre este tema, el consejo tecnológico, ha preparado una lista de temas a desarrollar dentro de las sesiones de trabajo entre los que figuran:

- Habilitación de servicios institucionales (post emergencia de ciberseguridad)*
- Revisión de la Agenda Digital Institucional (AGEDI)*
- Software Libre en la CCSS*
- Normas Técnicas implementación*
- Proyecto de Transformación de las TIC*
- Índice de Transformación Digital*
- Experiencias y lecciones aprendidas del Ciberataque.*

La dinámica de atención de cada tema es analizada y discutida en cada sesión, donde se toman las decisiones de acción para la continuidad del tema.

Los anteriores temas son los propuestos inicialmente para el presente año, quedando abierta la posibilidad de habilitar más temas según las necesidades y requerimientos que los miembros del consejo expresen. (...)

El consejo tecnológico ha sufrido de interrupciones en su gestión histórica debido a múltiples factores, sin embargo, el actual grupo de representantes todos son funcionarios “nuevos” relativamente en su gestión y se están adecuando a las labores de este órgano colegiado. La disposición de cada uno de los miembros actuales es total en la participación e interés por lo que a criterio personal es cuestión de tiempo para que los productos en la toma de decisiones se puedan mostrar.



Respecto a los retos, se puede opinar (de forma personal) que debe oficializarse una figura de asesoría y secretaria a dicho órgano de forma permanente y dedicada, que permita garantizar la continuidad y seguimiento de los temas, acuerdos y facilite la incorporación de algún miembro nuevo al consejo, esto considerando la naturaleza de los nombramientos.

Limitaciones, el actual nombramiento de secretaria técnica es por recargo de funciones y no por dedicación, esta situación limita el tiempo para el seguimiento y atención propia de un rol como es designado..."

En el documento "análisis estratégico del programa de gobernanza y gestión de las TICS y propuesta de fortalecimiento para la ejecución de las iniciativas" elaborado por el Lic. Josué Zúñiga Hernández, Asesor de la Gerencia General y que nos fue remitido en oficio GG-2205-2022 del 19 de agosto del 2022, suscrito por el Dr. Roberto Cervantes Barrantes, Gerente General, señala:

"(...) es necesario señalar elementos que se constituyen en aspectos de impacto para la adecuada gestión, control y seguimiento del Programa de Gobernanza y Gestión de las TIC, siendo el de mayor relevancia la falta de involucramiento del Consejo Tecnológico en su rol de conducción, articulación y fiscalización de la adecuada consecución de los beneficios esperados producto del PGGTIC.

Lo anterior ha motivado que la Dirección de Tecnologías de Información asuma funciones que, en principio son incompatibles, esto considerando que esa unidad diseña, desarrolla, ejecuta y controla todo lo relacionado a las diferentes iniciativas que hoy conforman el Programa de Gobernanza. Siendo los únicos elementos de control interno, externo a la DTIC, el seguimiento realizado por la Dirección de Planificación Institucional, el monitoreo que efectuado por la Gerencia General y la rendición de cuentas por parte de la DTIC ante la Junta Directiva (...)"

Asimismo, el Lic. Zúñiga Hernández en el documento supracitado, amplía la temática de marras, indicando:

"(...) respecto a la dirección del programa en la DTIC, de manera que esta situación podría generar un posible conflicto de intereses, toda vez que propia Dirección de Tecnologías define como se implementan los procesos de gobernanza, esto sin contar con la participación del Consejo Tecnológico."

Además, la Licda. Idannia Mata Serrano, Subgerente de la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones, agregó lo siguiente al consultarle sobre la situación, citando:

"Es una consideración personal, me parece que es la falta de entendimiento de lo que es gobierno TI por parte de los niveles superiores, en este caso la Gerencias y la Presidencia Ejecutiva, sin que esto sea particular en esas unidades actualmente, sino que es un tema generalizado e histórico hacia la falta de entendimiento en este tema por parte de las autoridades del nivel superior."

El Ing. Daniel Berrocal Zúñiga, en calidad de Administrador del Programa de Gobernanza TI, al respecto señaló:

"Desde el inicio de este programa, la DTIC (ante la falta de involucramiento del negocio) ha sumido proactivamente el rol de gobernanza y gestión, para bien o para mal, tomando algunas decisiones orientadas a implementar los proyectos y obtener la mejora en los procesos institucionales que respectan a tecnologías. Con el objetivo de lograr una gobernanza de las tecnologías de información, pero efectivamente asumió labores que no le correspondía.

En ese sentido, el Consejo Tecnológico u otras instancias debieron haber llevado adelante la gestión estratégica, tomando decisiones sobre las inversiones, cartera de proyectos de los programas, servicios que tiene que gestionar la DTIC, costos, entre otros temas de estrategia que le convienen de acuerdo con la misión y visión del Órgano.



Lo anterior, considerando que las decisiones que pueda tener la DTIC, tal vez no sean las correctas o del todo no se alinean a la visión de los niveles superiores, que tienen el panorama completo.

Por otra parte, si la DTIC hubiera tenido el musculo y recursos humanos para sacar adelante el proyecto, creo que lo hubiera logrado, ya que la limitante más grande fue el no obtener la estructura y recursos mínimos para llevar a buen término el programa de transformación de las TIC.”

De mantenerse esta práctica inadecuada de no separar el gobierno de la gestión, se compromete el desarrollo de la estrategia que pretende conducir a través de objetivos, roles, responsabilidades y límites, la puesta en marcha del modelo meta diseñado para la Institución.

Maxime, considerando que el modelo se basó en el marco de referencia COBIT, especializado en dictar recomendaciones mínimas para establecer un sistema de gobierno TI, entre ellas “distinguir claramente entre actividades de gobierno y gestión”.

En otras palabras, se estaría menoscabando las buenas prácticas destinadas a satisfacer las necesidades organizacionales, a través del conjunto completo de recursos asociados a cada ámbito.

2. SOBRE EL ENFOQUE DE MADUREZ Y EVOLUCIÓN GRADUAL EN LA IMPLEMENTACIÓN DEL MODELO DE GOBERNANZA TI Y SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN EN LA CCSS

Esta Auditoría identificó debilidades en el crecimiento y madurez del proyecto, basado en la afectación percibida en el ciclo de vida del producto(s); entre los factores determinantes se tienen: el avance de las iniciativas, participación de los involucrados y las condiciones de la estructura organizacional que soporta el proyecto.

A ese respecto, la Administración Activa desde los inicios de este proyecto, ha tenido un acopio relevante de situaciones perjudiciales que impactan el nivel de madurez y evolución, considerando las siguientes evidencias:

- Únicamente tres de los proyectos que conforman el “Programa de Gobernanza de las TIC” han finalizado las fases de diseño e implementación, representando un progreso general del 10% del total de iniciativas a realizar por la CCSS, según lo informado por la DTIC en el documento “Informe Final de Gestión – Programa Transformación de las TIC” con corte al 15 de octubre del 2021, realizado por el Lic. Manuel Montillano Vivas, exdirector del proyecto.

Lo anterior, pese a que el proyecto “Implementar el modelo de gobernanza y gestión de las TIC”, inició el 15 de enero del 2019 y debió finalizar el 15 de diciembre del 2019, según lo indica el portal web de la herramienta denominada: Agenda Digital Estratégica Institucional (AGEDI) y que según el informe trimestral de Programas y Proyectos Estratégicos (PPE), Programa de Implementación Modelo Meta de Gobernanza y Gestión de las TIC, remitido en oficio GG-DTIC-0467-2022 del 28 de enero del 2022, la nueva fecha de fin (proyectada) es para el 12 de febrero del 2023.

En ese orden de ideas, desde que se entregó y aprobó el plan de implementación (marzo 2018), el avance en el desarrollo del proyecto debería haber concluido al menos las ocho iniciativas de mejora inmediata, siete de las identificadas para el corto plazo y algunas de las 15 propuestas para el progreso a mediano plazo.

En cualquier caso, a la fecha ya se han cumplido más de tres años y el avance de iniciativas concluidas es relativamente bajo, mientras que la fecha de finalización se amplía en la línea de tiempo, pero sin cumplir las expectativas de evolución y madurez.

- Las dificultades para brindar continuidad en la generación de valor agregado por parte del Consejo Tecnológico Institucional, en lo relativo a asegurar el establecimiento del gobierno TIC y del modelo de seguridad de la información; tema que fue abordado reiteradas veces por esta Auditoría Interna, en oficios AS-ATIC-1496-2020, AI-1327-2021, AD-ATIC-1930-2021, AD-ATIC-042-2022 y AS-AATIC-112-2022, refiriéndose a la limitada participación del citado Órgano y destacando la cantidad de sesiones celebradas, desde la reactivación de ese consejo.

Cuadro No. 10
Sesiones efectuadas por el Consejo Tecnológico, 2018-2021

Año	Cantidad de sesiones por año
2018	3
2019	2
2020	2
2021	1

Fuente: Elaboración propia a partir de la información extraída del oficio AS-AATIC-112-2022 del 27 de junio de 2022

Lo anterior, pese a indicarse en el artículo 8.5 “Sesiones del Consejo Tecnológico” del Manual Funcional del Consejo Tecnológico de la CCSS, que la periodicidad de las sesiones ordinariamente, son de una vez al mes y en forma extraordinaria, cuando sea necesario a criterio de la Presidencia Ejecutiva, esto para el abordaje de temas prioritarios al interés estratégico institucional, entre ellos los abordados en este informe.

- Propuesta de reubicar a la DTIC bajo la tutela de la Gerencia Administrativa, según consta en el análisis efectuado en el seno del “Proyecto de Reestructuración Organizacional Central”. De esa manera, contraviniendo el enfoque plasmado en el modelo diseñado por PwC para la CCSS, destinado en atender las necesidades estratégicas y jerárquicas de la Institución en relación con el proyecto de gobernanza TI y seguridad de la información.

Particularmente, dando énfasis a la identificación y análisis de brechas con respecto a las funciones de administración de las TIC, al detallar el siguiente hallazgo clave:

Imagen No. 6

Identificación y análisis de brechas con respecto a las funciones de administración de las TIC, Análisis integral de brechas. 2017

Rol	Descripción	Hallazgos clave	Brechas identificadas
Jefatura de la Dirección Institucional de Tecnologías de Información y Comunicaciones	Posición responsable por administrar las tecnologías de información y comunicación de la CCSS, asegurando que las soluciones y servicios TIC provistos oportunamente responden a las necesidades y estrategia tecnológica institucional, al tiempo que se aporta valor a las diferentes áreas, procesos y servicios de la organización.	<ul style="list-style-type: none"> La DTIC reporta actualmente a la Gerencia de Infraestructura, lo cual al carecer de un modelo formal de gestión, podría limitar su visión horizontal e integral de servicios, ya que puede resultar supeditada a las prioridades de la Gerencia a la que está adscrito, así como depender del relacionamiento de esta con el resto de gerentes y actores del gobierno corporativo. Como resultado de la estructura actual de TIC, los temas operativos consumen un porcentaje significativo de la gestión actual, lo que puede restar seguimiento a la estrategia de las TIC. Ante la carencia de foros, procesos y metodologías integrales, esta posición no cuenta con un panorama claro y completo de todo el accionar que en materia de TIC se realiza en la Institución. 	<ul style="list-style-type: none"> Posicionar el nivel de reporte de la DTIC en el Alto Jerarca de la CCSS. Focalizar la atención de la Jefatura de la DTIC en los temas estratégicos, delegando la operativa del día a día en los líderes del Centro de Servicios Compartidos y Centro de Excelencia de Soluciones. Facilitar los mecanismos para que la Jefatura de la DTIC cuente con visión de todas las iniciativas TIC que se realizan en la Institución, así como los servicios TIC que se proveen. Fortalecer y empoderar el perfil del puesto de la Jefatura de la DTIC, para enfocarse en la estrategia de tecnología y su rol como representante de TIC en el Consejo Tecnológico u otros factores estratégicos de la Institución.



En ese sentido, podría minimizarse el valor agregado que aporta la DTIC desde su posicionamiento actual (nivel de reporte en el Alto Jerarca de la CCSS, focalización en la atención de asuntos estratégicos y delegación de la operativa del día a día en los líderes de procesos tecnológicos, entre otros talentos) e incluso revertiéndose el objetivo alcanzado en relación con el cierre de la brecha supracitada.

Sobre lo anterior, este Órgano Fiscalizador se pronunció en los oficios AS-ATIC-101-2022 del 17 de junio del 2022 y AS-AATIC-147-2022 del 10 de julio del 2022, indicando la necesidad de verificar esa propuesta orientada a posicionar a la DTIC en un nivel de reporte distinto al actual.

La Ley General de Control Interno No. 8292, en el Artículo 8. - Concepto de sistema de control interno, establece lo siguiente:

“Para efectos de esta Ley, se entenderá por sistema de control interno la serie de acciones ejecutadas por la administración activa, diseñadas para proporcionar seguridad en la consecución de los siguientes objetivos:

- a) Proteger y conservar el patrimonio público contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal.*
- b) Exigir confiabilidad y oportunidad de la información.*
- c) Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones.*
- d) Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico.”*

Las Normas de Control Interno para el sector público, en el punto 1.4 - Responsabilidad del jerarca y los titulares subordinados sobre el SCI, específicamente en los incisos d, e, y f, establece lo siguiente:

“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.*
- e. La comunicación constante y el seguimiento de los asuntos asignados a los distintos miembros de la institución, en relación con el diseño, la ejecución y el seguimiento del SCI.*
- f. Las acciones pertinentes para el fortalecimiento del SCI, en respuesta a las condiciones institucionales y del entorno.”*

Esas mismas Normas, en el apartado 1.5— Responsabilidad de los funcionarios sobre el SCI, indica lo siguiente:

“1.5 Responsabilidad de los funcionarios sobre el SCI

De conformidad con las responsabilidades que competen a cada puesto de trabajo, los funcionarios de la institución deben, de manera oportuna, efectiva y con observancia a las regulaciones aplicables, realizar las acciones pertinentes y atender los requerimientos para el debido diseño, implantación, operación, y fortalecimiento de los distintos componentes funcionales del SCI.”



Adicionalmente, ese cuerpo normativo, en los incisos 4.5— Garantía de eficiencia y eficacia de las operaciones, se establece lo siguiente:

“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 4.2.

4.5.1 Supervisión constante

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben ejercer una supervisión constante sobre el desarrollo de la gestión institucional y la observancia de las regulaciones atinentes al SCI, así como emprender las acciones necesarias para la consecución de los objetivos.”

Las Normas técnicas para la gestión y el control de las Tecnologías de Información del Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones, 2021, menciona en el apartado “Principio de cumplimiento”, lo siguiente:

“El Marco de Gestión de TI de Gobierno y Gestión de las Tecnologías de Información orienta a la institución en la implementación de buenas prácticas que permiten la adecuada gestión de los procesos requeridos para brindar de forma oportuna y efectiva los servicios brindados a través del uso y administración de los recursos tecnológicos de forma tal que garanticen la continuidad de las operaciones institucionales, la salvaguarda de la información gestionada, la entrega de valor y el cumplimiento normativo. Para el proceso de implementación es necesario tener conocimiento sobre la gestión institucional, naturaleza, tamaño y complejidad, volumen de operaciones y cómo esta se apoya en su operativa con el uso de los recursos tecnológicos y su nivel de dependencia. Este proceso puede ser progresivo, debidamente planificado, de acuerdo con las prioridades institucionales, criticidad de los procesos y riesgos asociados al uso de recursos tecnológicos y los servicios requeridos que se brindan a través de la gestión de TI.”

El Manual Funcional del Consejo Tecnológico de la CCSS, en el apartado 8.1 Perfil funcional, establece lo siguiente:

“8.1.1 Conceptualización del Consejo Tecnológico

*Es una instancia staff de alto nivel que **busca habilitar la gobernanza en torno a las Tecnologías de la Información y Comunicaciones (TIC), estableciendo un espacio de dialogo y coordinación entre las gerencias de la institución y la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones (DTIC), con el fin de asegurar el apoyo de las TIC a la gestión y el cumplimiento de la estrategia institucional.***

*Al estar integrado por las máximas autoridades de gobierno y administración de la Institución, junto con la Dirección de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, y la Dirección de Planificación Institucional **asume como cuerpo colegiado, la toma de decisiones sobre temas estratégicos asociados con las TIC que inciden en la prestación de los servicios a los usuarios.*** (La negrita no corresponde al texto original)

Según el entregable “Diseño del modelo meta integral de gobernanza de las TIC y Seguridad de la Información”, realizado por la consultora PwC, en setiembre, 2017, refiere en el apartado 4.1.4 Factores críticos de éxito para la mejora de la gobernanza y gestión de las TIC, lo siguiente respecto al involucramiento de las partes:



“-Involucramiento de autoridades, unidades usuarias y responsables de TIC.

La estrategia incremental debe acompañarse con un involucramiento informado y gestionado de los diferentes actores involucrados en las dinámicas de gobernanza y gestión de las TIC y gobernanza de la seguridad de la información. Este involucramiento plantea retos y esfuerzos de coordinación, información y gestión del cambio organizacional y cultural.

-Coordinación y enfoque cooperativo desde el corto plazo.

Es fundamental mantener y consolidar una dinámica cooperativa de trabajo, de modo que la planificación, desarrollo y seguimiento de acciones sea proactiva y apoye de manera efectiva el desarrollo incremental y el involucramiento de los actores clave. Este enfoque permite también generar valor en corto plazo y hacer una gestión más efectiva de riesgos y oportunidades.”

El 28 de setiembre del 2022, mediante oficio PE-2447-2022, el Lic. Manuel Montillano Vivas, secretario del Consejo Tecnológico institucional indicó:

“...Sobre este tema, el consejo tecnológico, ha preparado una lista de temas a desarrollar dentro de las sesiones de trabajo entre los que figuran:

- *Habilitación de servicios institucionales (post emergencia de ciberseguridad)*
- *Revisión de la Agenda Digital Institucional (AGEDI)*
- *Software Libre en la CCSS*
- *Normas Técnicas implementación*
- *Proyecto de Transformación de las TIC*
- *Índice de Transformación Digital*
- *Experiencias y lecciones aprendidas del Ciberataque.*

La dinámica de atención de cada tema es analizada y discutida en cada sesión, donde se toman las decisiones de acción para la continuidad del tema.

Los anteriores temas son los propuestos inicialmente para el presente año, quedando abierta la posibilidad de habilitar más temas según las necesidades y requerimientos que los miembros del consejo expresen. (...)

El consejo tecnológico ha sufrido de interrupciones en su gestión histórica debido a múltiples factores, sin embargo, el actual grupo de representantes todos son funcionarios “nuevos” relativamente en su gestión y se están adecuando a las labores de este órgano colegiado. La disposición de cada uno de los miembros actuales es total en la participación e interés por lo que a criterio personal es cuestión de tiempo para que los productos en la toma de decisiones se puedan mostrar.

Respecto a los retos, se puede opinar (de forma personal) que debe oficializarse una figura de asesoría y secretaria a dicho órgano de forma permanente y dedicada, que permita garantizar la continuidad y seguimiento de los temas, acuerdos y facilite la incorporación de algún miembro nuevo al consejo, esto considerando la naturaleza de los nombramientos.

Limitaciones, el actual nombramiento de secretaria técnica es por recargo de funciones y no por dedicación, esta situación limita el tiempo para el seguimiento y atención propia de un rol como es designado...”



En el documento “análisis estratégico del programa de gobernanza y gestión de las TICS y propuesta de fortalecimiento para la ejecución de las iniciativas” suscrito por el Lic. Josué Zúñiga Hernández, Asesor de la Gerencia General y que nos fue remitido en oficio GG-2205-2022 del 19 de agosto del 2022, suscrito por el Dr. Roberto Cervantes Barrantes, Gerente General, señala:

“El proceso de adopción de las sanas prácticas insertas en el Cobit, debe gestionarse de forma holística de manera que se garantice el involucramiento de la alta gerencia, los giros de negocio, y el componente tecnológico de la institución, sin embargo, el diseño y desarrollo del modelo de gobernanza y gestión de las tic se ha concentrado en la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones, más que todo por aspectos de cultura organizacional y no por elementos técnicos, fundamentados y justificados.

Es necesaria la participación de los giros de negocio para la adecuada adopción de un modelo de gobierno basado en las sanas prácticas del Cobit, razón por la cual se considera que el habilitar el Consejo Tecnológico para ese fin, fue un acierto de la Junta Directiva, no obstante, como ya se evidenció ese ente colegiado no ha asumido la responsabilidad que ese ente decis or le asignó.

Los dos hitos, antes mencionados, pueden considerarse como las principales causas del avance registrado para el Programa de Gobernanza y Gestión de las TIC, toda vez, que la DTIC se ha visto limitada en recursos, y capacidad para afrontar el esfuerzo que requiere una iniciativa de esta envergadura, asimismo, la separación entre el proceso de negocio y la parte técnica ha generado que los productos en ejecución estén asociados a características de índole técnico o con poca consideración de las necesidades de la organización.

Esas situaciones han motivado que un programa conformado con 29 iniciativas, y con 6 años de haber iniciado registre únicamente 4 proyectos finalizados, entre otros aspectos.”

El 5 de octubre del 2022, mediante oficio GG-2695-2022, el Dr. Roberto Cervantes Barrantes, Gerente General indica:

“...Sobre este respecto, esta Gerencia General ha motivado 2 análisis respecto al Programa de Gobernanza y Gestión de las TIC, siendo que el primero de ellos fue entregado mediante el oficio EAN-GG-002-2021, fechado el 26 de noviembre del 2022. Una vez obtenidos los resultados de índole técnico y operativo respecto a la gestión de ese programa se procedió a la elaboración del análisis estratégico y propuesta de abordaje del Programa de Gobernanza y Gestión de las TIC, mismo que fue emitido con el Memorándum GG-2080-2022, fechado el 01 de agosto del 2022.

Respecto al análisis documentado mediante el memorándum GG-2280-2022, este despacho Gerencial remitió dicho documento a la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones mediante nota número GG-2264-2022, fechado el 26 de agosto del 2022, y en el cual se plasmó lo siguiente:

“(...) con el propósito de motivar el análisis del documento y de propiciar acciones concretas en torno a la gestión y fortalecimiento del Programa de Gobernanza y Gestión de las TIC, esta Gerencia General se permite trasladar el documento “Análisis estratégico del programa de gobernanza y gestión de las tics y propuesta de fortalecimiento para la ejecución de las iniciativas” a su representada.

Finalmente, se instruye a la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones analizar los insumos que esta Gerencia General ha facilitado y definir las acciones concretas para fortalecer la gestión del Programa de Gobernanza y Gestión de las TIC.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: auditoria_interna@ccss.sa.cr

Asimismo, se solicita informar a este Despacho Gerencial las acciones desarrolladas en un plazo no mayor a 1 mes a partir del recibo del presente oficio.”

Sobre este particular el 27 de setiembre del 2022, la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones, remitió el oficio GG-DTIC-5249-2022, mediante el cual se plantean las observaciones a la propuesta generada por la Gerencia General, esta estará siendo analizada y posteriormente se motivará su socialización ante el Consejo Tecnológico”.

Según lo indicado en la entrevista efectuada al Ing. Roberto Blanco Topping, en su momento Sub-Gerente de Tecnologías de Información y Comunicaciones por parte de la Auditoría Interna, el 23 de febrero del 2022 para obtener información sobre la evaluación asociada a la Gestión de Medios de Comunicación Digital, señaló situaciones asociadas a los problemas en la evolución del proyecto, a saber:

“Uno de los problemas que hemos tenido es que hasta ahora se está entendiendo el tema de gobernanza en la misma DTIC, ni siquiera las jefaturas de la DTIC conocían bien el tema, y ahora tenemos reuniones fuertes semanales para entenderlo. En el proyecto de gobernanza hemos tenido que hacer cambios en la dirección, así como en la subárea de gestión de proyectos que no estaban articulada ni funcionado apropiadamente. Tenemos un Consejo Tecnológico al que no estamos llegando, solo para asuntos urgentes. La AGEDI tiene que mejorarse y pasar por un proceso de ajustes. En la DTIC temas que entender que gobernanza no es un tema solo de tecnologías de información, es un tema de la arquitectura empresarial, estamos aprendiendo eso y buscando estrategias para llegar a convencer al negocio, para llegar al Consejo y también acercarnos más a nuestro patrocinador que es la Gerencia General, que por diferentes razones ha estado ausente.

Aunado a lo anterior, se incluyó dentro de las conclusiones de esa presentación que esta Dirección recomendaba realizar un análisis de estado que permita la redefinición, orientación y continuidad del Programa y, además, la viabilidad técnica de la contratación según demanda y adicionalmente se recomendó “conformar equipo interdisciplinario para analizar y emitir el estado de situación del Programa.”

La Ing. Susan Peraza Solano, directora de la Dirección de Planificación Institucional, refirió en el oficio PE-DPI-724-2022 del 13 de setiembre de 2022 como retos y/o limitaciones del programa, lo siguiente:

“(…) como parte del seguimiento y desde el periodo con corte a junio de 2021 realizado por esta Dirección, se efectuó una presentación a la Gerencia General el día 23 de agosto de 2021, en donde se detallaron diversos hallazgos que se pueden interpretar también como retos o limitaciones relacionados con el Programa, entre los cuales se encontraban 1. la posible duplicidad de funciones con el PRONC, 2. la falta de definición de necesidades del recurso humano y de la estructura del proyecto y 3. que el porcentaje de avance físico estaba basado en el contrato y no en el programa (no se tiene claridad en la ejecución real).

Aunado a lo anterior, se incluyó dentro de las conclusiones de esa presentación que esta Dirección recomendaba realizar un análisis de estado que permita la redefinición, orientación y continuidad del Programa y, además, la viabilidad técnica de la contratación según demanda y adicionalmente se recomendó “conformar equipo interdisciplinario para analizar y emitir el estado de situación del Programa.”

Además, la Licda. Idannia Mata Serrano, Subgerente de la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones, agregó lo siguiente en la entrevista realizada el 15 de setiembre del 2022, al consultarle sobre la falta de madurez y avance en la implementación del modelo meta, citando:



“Pienso que va en varios sentidos, el primero asociado a la falta de entendimiento en los niveles gerenciales, lo cual hace que la DTIC tenga que involucrarse en el ámbito de gobierno, gestión, operación e incluso resolver asuntos del negocio (procesos que son dirigidos por el negocio, pero la DTIC armoniza para solventar necesidades), todas esas acciones y/o esfuerzos hacen que no se alcance un nivel adecuado de madurez.

Por otro lado, la falta de integración y articulación de personal informático en la institución, que como ustedes saben hay muchos Centros de Gestión Informática, personal que no está acoplado al modelo de gobernanza TI; entonces esa falta de articulación del personal informático y de los roles, dificulta la maduración y el avance.

Una tercera razón, es la falta del recurso humano, aquí quiero hacer hincapié, al indicar que una institución tan grande y compleja como lo es la CCSS, tiene únicamente cuatro o cinco personas para procesos asociados al manejo especializado de bases de datos, plataformas, por mencionar algunos servicios. Ese escaso personal debe atender una cantidad grande de plataformas y de servicios, además de una demanda de solicitudes importante.

Por lo anterior, creo que la falta de recurso humano hace que las personas no se puedan concentrar en desarrollar los procesos y proyectos que están asociados al modelo meta de gobierno TI, porque la operativa diaria les absorbe.”

El Ing. Daniel Berrocal Zúñiga, en calidad de Administrador del Programa de Gobernanza TI, señaló las causas asociadas a la carencia de madurez y evolución en el proyecto, a saber:

“En primera instancia, la ausencia de una estructura organizacional que responda a procesos y gestión por servicios. En ese sentido, debería existir una estructura capaz de soportar los procesos que nosotros estamos construyendo en este momento.

Segundo, la ausencia de recurso humano en este caso, actualmente solo estoy yo y mi otra compañera, pero todos los demás colaboradores trabajan en las diferentes áreas técnicas u operativas, dedicados a esas labores y no al PGGTIC. En este caso, para obtener mejores resultados se ocupa un equipo de trabajo dedicado y destinado a las tareas de implementación del PGGTIC, pero durante la línea del tiempo no ha sido posible y por ende se ve afectada la evolución del programa.

Tercero, la poca participación del negocio en la comprensión de la estrategia y su involucramiento; en ese sentido, priorizar los productos o servicios inmersos en la temática se dificulta, generado incertidumbre si será satisfactorio los resultados e incluso se han dado un reproceso en las tareas (por ejemplo, al considerar la gran cantidad de proyectos fuera del PGGTIC que surgen sin coordinar previamente su conceptualización y peor aún su ejecución).

Cuarto, la rotación que se ha tenido de subgerentes y jefes de área (suspendidos), jefes de área recientemente jubilados y otros cambios que afecta no sólo a este proyecto, sino a la gestión de la DTIC, evidenciándose debilidades en el cumplimiento de expectativas, incluso existiendo el riesgo de fatiga en el personal, debido a que se encuentra abocado en apoyar las necesidades, bajo recargo de funciones y demás.”

De no solventarse la situación esbozada, resultará difícil consolidar elementos que aporten un mayor grado de madurez y evolución al programa, donde destaque la capacidad de mantener el orden durante la transición de la operación actual a las nuevas estructuras, procesos y prácticas inmersas en la estrategia que busca afianzar a la Institución, de manera incremental en la implementación del modelo de gobernanza TI y seguridad de la información.



Lo anterior, sin afectar la imagen de la CCSS al percibirse un proyecto estancado o con retrocesos a través del tiempo, afectado **por la ausencia de gobernanza corporativa, visión estratégica, avance ágil de iniciativas, adopción de marcos de referencia, adecuada participación de involucrados, establecimiento de estructuras acorde a la complejidad de los proyectos**, así como otros elementos que, sin lugar a duda, impiden el cumplimiento de objetivos.

3. SOBRE LA VIGENCIA DEL MODELO DISEÑADO PARA LA INSTITUCIÓN.

Se evidenció la afectación sobre la vigencia del modelo de gobernanza TI y seguridad de la información diseñado para la CCSS; en primera instancia, considerando que desde el momento que la consultoría entregó el “Diseño del modelo meta integral de gobernanza de las TIC y Seguridad de la Información” a la fecha, ya han transcurrido cerca de cinco años.

En ese periodo, se observan cambios a nivel normativo, estructuras organizacionales e inclusive la actualización del marco de referencia que fue utilizado como fundamento para generar la propuesta emitida por PwC (COBIT 5).

En ese sentido, el proyecto ha estado expuesto a un entorno altamente dinámico, aunado a una demanda priorizada en el despliegue de resultados. Por ello, los siguientes factores han impactado y/o impactan en algún grado el modelo antes mencionado, a saber:

Cambios estructurales y jerárquicos:

- Aprobaciones de Junta Directiva, tal como la creación de la Gerencia General y el traslado de la DTIC a esa instancia.
- Proyecto de Reestructuración Nivel Central de la CCSS (instancia técnica designada por la Junta Directiva para realizar ajustes y modificaciones a la estructura organizacional del nivel central) y el Programa de Fortalecimiento de la Prestación de los Servicios de Salud (tiene a cargo establecer y fortalecer la organización del nivel regional y local), Programa de Establecimientos Digitales (PESDI)⁵
- Expediente Digital Único en Salud (EDUS).

Marco regulatorio:

- Políticas internas y directrices gubernamentales, por ejemplo, las asociadas al ejercicio de rectoría del MICITT, concretamente atendiendo lo correspondiente a las “Normas Técnicas para la Gestión y el Control de las Tecnologías de Información”, 2021.

Lo anterior, concordante a lo indicado en nuestro oficio AI-1846-2021 del 31 de agosto del 2021 y AI-1327-2021 del 25 de junio del 2021, ambos refiriéndose a los resultados obtenidos en la aplicación del instrumento “preparación de las instituciones del sector público ante la derogatoria de la norma técnica de gestión y control de las TI”.

Marco de referencia y guías de buenas practicas

- Lanzamiento o actualización del marco de referencia COBIT5 a su nueva versión COBIT2019.
- Actualizaciones de las ISO/ IEC 27001:2022 (aprobada y pendiente de publicación) y 27002: 2022 (ya publicada).

⁵ La descripción y verificación de alcance en la modificación de las estructuras organizaciones es detallado en el diagnóstico del Programa de Gobernanza de las TIC de la CCSS, GG-EAN-001-2021 del 26 de noviembre del 2021.



Modificaciones internas en el modelo aportado por PwC en el 2017

- De las 36 iniciativas establecidas en el diseño inicial de PwC, la DTIC generó una agrupación de 29 y/o 30 de ellas, sin embargo, no sé identifica las razones por las cuales se efectúa dicha modificación.

Particularmente, en el documento “Informe Final de Gestión – Programa Transformación de las TIC” con corte al 15 de octubre del 2021, se detalla que el programa tiene 30 iniciativas mientras que el “Informe trimestral de Programas y Proyectos Estratégicos (PPE), Programa de Implementación Modelo Meta de Gobernanza y Gestión de las TIC” con corte al 01 abril 2022, identifica únicamente 29 proyectos.

La Ley 8292: Ley General de Control Interno, artículo 12. Deberes del jerarca y de los titulares subordinados en el sistema de control interno, indican lo siguiente:

“En materia de control interno, al jerarca y los titulares subordinados les corresponderá cumplir, entre otros, los siguientes deberes:

- Velar por el adecuado desarrollo de la actividad del ente o del órgano a su cargo.*
- Tomar de inmediato las medidas correctivas, ante cualquier evidencia de desviaciones o irregularidades.”*

Esa misma Ley en su artículo 15. Actividades de control, indica:

“Respecto de las actividades de control, serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados, entre otros, los siguientes:

- Documentar, mantener actualizados y divulgar internamente, las políticas, las normas y los procedimientos de control que garanticen el cumplimiento del sistema de control interno institucional y la prevención de todo aspecto que conlleve a desviar los objetivos y las metas trazados por la institución en el desempeño de sus funciones.*
- Documentar, mantener actualizados y divulgar internamente tanto las políticas como los procedimientos (...).”*

Las Normas de Control Interno para el Sector Público N-2-2009-CO-DFOE, en el INCISO 1.4 “Responsabilidad del jerarca y los titulares subordinados sobre el SCI” indica:

“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: (...)

c. La emisión de instrucciones a fin de que las políticas, normas y procedimientos para el cumplimiento del SCI, estén debidamente documentados, oficializados y actualizados, y sean divulgados y puestos a disposición para su consulta.



Las Normas técnicas para la gestión y el control de las Tecnologías de Información del Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones, 2021, en el apartado “Procesos del marco de Gestión de TI”, establece en relación con la “Calidad de los procesos tecnológicos”, lo siguiente:

“La institución debe implementar prácticas que permitan controlar los procesos organizacionales, posibilitando la mejora continua de productos y servicios, buscando asegurar la satisfacción de las necesidades institucionales, manteniendo estándares de documentación de los lineamientos requeridos, esquemas para la medición del desempeño y control sobre la vigencia de las prácticas aplicables a los procesos.”

Igualmente, debe generar servicios de TI de conformidad con los requerimientos de los usuarios con base en un enfoque de eficiencia y mejoramiento continuo de los procesos que habilitan la gestión de las tecnologías de información.”

El 28 de setiembre del 2022, mediante oficio PE-2447-2022, el Lic. Manuel Montillano Vivas, Secretario del Consejo Tecnológico institucional indicó:

“...Sobre este tema, el consejo tecnológico, ha preparado una lista de temas a desarrollar dentro de las sesiones de trabajo entre los que figuran:

- *Habilitación de servicios institucionales (post emergencia de ciberseguridad)*
- *Revisión de la Agenda Digital Institucional (AGEDI)*
- *Software Libre en la CCSS*
- *Normas Técnicas implementación*
- *Proyecto de Transformación de las TIC*
- *Índice de Transformación Digital*
- *Experiencias y lecciones aprendidas del Ciberataque.*

La dinámica de atención de cada tema es analizada y discutida en cada sesión, donde se toman las decisiones de acción para la continuidad del tema.

Los anteriores temas son los propuestos inicialmente para el presente año, quedando abierta la posibilidad de habilitar más temas según las necesidades y requerimientos que los miembros del consejo expresen. (...)

El consejo tecnológico ha sufrido de interrupciones en su gestión histórica debido a múltiples factores, sin embargo, el actual grupo de representantes todos son funcionarios “nuevos” relativamente en su gestión y se están adecuando a las labores de este órgano colegiado. La disposición de cada uno de los miembros actuales es total en la participación e interés por lo que a criterio personal es cuestión de tiempo para que los productos en la toma de decisiones se puedan mostrar.

Respecto a los retos, se puede opinar (de forma personal) que debe oficializarse una figura de asesoría y secretaria a dicho órgano de forma permanente y dedicada, que permita garantizar la continuidad y seguimiento de los temas, acuerdos y facilite la incorporación de algún miembro nuevo al consejo, esto considerando la naturaleza de los nombramientos.

Limitaciones, el actual nombramiento de secretaria técnica es por recargo de funciones y no por dedicación, esta situación limita el tiempo para el seguimiento y atención propia de un rol como es designado...”



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: auditoria_interna@ccss.sa.cr

El 5 de octubre del 2022, mediante oficio GG-2695-2022, el Dr. Roberto Cervantes Barrantes, Gerente General indica:

“...Sobre este respecto, esta Gerencia General ha motivado 2 análisis respecto al Programa de Gobernanza y Gestión de las TIC, siendo que el primero de ellos fue entregado mediante el oficio EAN-GG-002-2021, fechado el 26 de noviembre del 2022. Una vez obtenidos los resultados de índole técnico y operativo respecto a la gestión de ese programa se procedió a la elaboración del análisis estratégico y propuesta de abordaje del Programa de Gobernanza y Gestión de las TIC, mismo que fue emitido con el Memorándum GG-2080-2022, fechado el 01 de agosto del 2022.

Respecto al análisis documentado mediante el memorándum GG-2280-2022, este despacho Gerencial remitió dicho documento a la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones mediante nota número GG-2264-2022, fechado el 26 de agosto del 2022, y en el cual se plasmó lo siguiente:

“(...) con el propósito de motivar el análisis del documento y de propiciar acciones concretas en torno a la gestión y fortalecimiento del Programa de Gobernanza y Gestión de las TIC, esta Gerencia General se permite trasladar el documento “Análisis estratégico del programa de gobernanza y gestión de las tics y propuesta de fortalecimiento para la ejecución de las iniciativas” a su representada.

Finalmente, se instruye a la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones analizar los insumos que esta Gerencia General ha facilitado y definir las acciones concretas para fortalecer la gestión del Programa de Gobernanza y Gestión de las TIC.

Asimismo, se solicita informar a este Despacho Gerencial las acciones desarrolladas en un plazo no mayor a 1 mes a partir del recibo del presente oficio.”

Sobre este particular el 27 de setiembre del 2022, la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones, remitió el oficio GG-DTIC-5249-2022, mediante el cual se plantean las observaciones a la propuesta generada por la Gerencia General, esta estará siendo analizada y posteriormente se motivará su socialización ante el Consejo Tecnológico”.

Además, la Licda. Idannia Mata Serrano, Subgerente de la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones, agregó lo siguiente al consultarle sobre la situación, citando:

“A mi criterio, la resolución para la situación del proyecto no se puede postergar más, es un tema en el cual se debe tomar decisiones a la brevedad.

En ese sentido, hay que articular y dejar que cada tema avance con una línea clara de trabajo y con los recursos necesarios, pero si se sigue postergando, habrá cada día más frentes asociado con las condiciones impuestas por proyectos como EDUS, Restructuración, Programa de Fortalecimiento de la Salud, lo cual aumenta la complejidad de tomar decisiones, aspecto que no dependen exclusivamente a la DTIC.”

El Ing. Daniel Berrocal Zúñiga, en calidad de Administrador del Programa de Gobernanza TI, al respecto señaló:

“(...) efectivamente hay algunos factores que convergen con el diseño utilizado actualmente, pero se debe recordar que está basado en buenas prácticas lo cual hacen que el modelo no tenga especificaciones. En ese sentido, puede irse ajustando durante el proceso de construcción, no es como en el caso de que se esté adquiriendo un equipo tecnológico donde se define la necesidad y eventualmente transcurrido el tiempo puede verse afectado.



Ahora bien, el mismo modelo habilita un proceso de mejora continua para estar actualizando y aportando valor a la organización, de no realizarse estaría en peligro la vigencia o el resultado final de la implementación.

Sin embargo, claramente entre más pronto se implemente el PGGTIC será mejor; en ese sentido, se debe actualizar de manera constante el modelo entregado por PwC para evitar se desactualice. Nosotros, hemos hecho lo posible para mantenerle actualizado, a excepción de casos que se han salido de nuestro control.”

Así las cosas, se podría desvirtuar el modelo diseñado en el 2017 para la CCSS, especialmente al no agilizarse la implementación del modelo de gobernanza TI a la brevedad requerida. Por otra parte, y en el peor de los escenarios, exponiéndose a omitir en las valoraciones de cambios, elementos como los ejemplificados en el presente hallazgo.

En cualquiera de los casos, los efectos negativos serían reprocesos que consumen tiempo y esfuerzo; agravados por la posible incidencia en estructuras, roles y responsabilidades, que aumentan la complejidad del problema y generan atrasos en los resultados esperados por la Institución.

4. SOBRE LA PARTICIPACIÓN DE LOS INVOLUCRADOS EN EL PROYECTO

Esta Auditoría identificó debilidades en torno a la participación de involucrados en el proyecto, de acuerdo con sus roles y responsabilidades, delegados para alcanzar el adecuado desarrollo de actividades identificadas en el programa de gobernanza TI y el modelo de seguridad de la información; considerando al menos las siguientes circunstancias:

- Desde la reactivación del Consejo Tecnológico Institucional por parte de la Junta Directiva, ese Órgano Colegiado ha sesionado únicamente en ocho ocasiones (2018- 2021). Lo anterior pese a indicarse en el artículo 8.5 “Sesiones del Consejo Tecnológico” del Manual Funcional del Consejo Tecnológico de la CCSS que la periodicidad debe ser una vez al mes y en forma extraordinaria cuando sea necesario a criterio de la Presidencia Ejecutiva.

En el siguiente cuadro, se identifica la cantidad de sesiones al año, y por ende destaca la periodicidad con que el Consejo Tecnológico aborda el tema de gobernanza en esa agrupación, a saber:

Cuadro No. 11
Abordaje del Tema Gobernanza TI, en sesiones efectuadas
por el Consejo Tecnológico, 2018-2021

Año	Cantidad de sesiones por año	Se trató el tema de programa de Gobernanza TI
2018	3	Si, en las 3 sesiones
2019	2	Si, en las 2 sesiones
2020	2	Si, en las 2 sesiones
2021	1	No

Fuente: Elaboración propia a partir de la información extraída del oficio AS-AATIC-112-2022 del 27 de junio de 2022

Pese a tratarse el tema, la participación de ese Órgano decisorio ha sido escasa en cuanto a la cantidad de sesiones celebradas; así como en la capacidad de brindar seguimiento y monitoreo al proyecto (en ningunas de las secciones detalladas en el cuadro anterior se denota una revisión crítica sobre el rumbo del proyecto o en la cual se determine la necesidad de mejorar las condiciones actuales del proyecto).



- Desde la propuesta de incentivar la arquitectura empresarial, los usuarios finales, dueños de procesos y responsables de los diferentes procesos y servicios institucionales, aún no se empoderan en el desarrollo de las iniciativas; tal y como lo menciona el Ing. Roberto Blanco Topping, en su momento Sub-Gerente de Tecnologías de Información y Comunicaciones, en la entrevista efectuada por parte de esta Auditoría Interna, el 23 de febrero del 2022 para obtener información sobre la evaluación asociada a la Gestión de Medios de Comunicación Digital, al citar:

“En la DTIC temas que entender que gobernanza no es un tema solo de tecnologías de información, es un tema de la arquitectura empresarial, estamos aprendiendo eso y buscando estrategias para llegar a convencer al negocio, para llegar al Consejo y también acercarnos más a nuestro patrocinador que es la Gerencia General, que por diferentes razones ha estado ausente.”

- El posicionamiento y responsabilidad que tiene el administrador del proyecto realza su injerencia sobre la potestad que tienen a nivel de la estructura vigente o incluso de su nivel jerárquico, aspecto que ha limitado su capacidad de resolución en los riesgos actuales del proyecto e incluso de competencia en el asunto.

En ese sentido, las decisiones de índole distinta a la operativa, se encuentran suscritas al criterio de la jefatura DTIC, Gerencia General (al ser el superior jerárquico de la DTIC), al cuerpo gerencial (representación del negocio) y al Consejo Tecnológico, según el nivel de involucramiento previamente definido para esos gestores del programa.

En ese orden de ideas, el director de proyecto carece de autoridad para exigir la participación del Consejo Tecnológico de manera activa, priorizar la participación de los involucrados en el desarrollo de las iniciativas, asignar recursos (humano, tiempo) bajo los criterios y requerimientos que se estime para garantizar el éxito del proyecto.

Por ello, su participación se encuentra condicionada al cumplimiento del conjunto de actividades y responsabilidades dadas a nivel institucional.

- Los cambios reiterativos de responsables para ejecutar los roles vinculados al desarrollo del proyecto, es un aspecto que ha ido debilitando la curva de aprendizaje e incluso la madurez de conocimiento; ocasionado el reproceso de tareas, vacíos en la gestión de la trazabilidad en el avance conceptual, entre otros factores inherentes a la complejidad del reto planteado a nivel institucional.

En ese sentido, entre los funcionarios que ya no colaboran en el proyecto, pese a haber invertido una cantidad considerable de tiempo, conocimiento y esfuerzo, se pueden citar:

- ✓ Robert Picado Mora, Subgerente DTIC
- ✓ Roberto Blanco Topping, Subgerente DTIC
- ✓ Christian Chacón Rodríguez, subdirector de la DTIC.
- ✓ Manuel Montillano Vivas, quien se mantiene en el proyecto, pero ya no como director del PGTIC

Así mismo, los roles y responsabilidades antes indicados fueron recientemente asumidos por los siguientes funcionarios:

- ✓ Idannia Mata Serrano, subgerente DTIC.
- ✓ Danilo Hernández Monge, subdirector de la DTIC.
- ✓ Daniel Berrocal Zúñiga, director PGTIC.

Aunado a lo anterior, podríamos sumar los cambios perceptibles en los altos mandos a nivel institucional; por ejemplo, miembros de Junta Directiva, presidente ejecutivo, cuerpo de gerentes (quiénes forman parte del Consejo Tecnológico y es uno de los órganos de mayor impacto sobre el control y monitoreo del programa de gobernanza TIC).



Las Normas de Control Interno para el Sector Público establecen en el punto 4.5.2 “Gestión de Proyectos” lo siguiente:

“...El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer, vigilar el cumplimiento y perfeccionar las actividades de control necesarias para garantizar razonablemente la correcta planificación y gestión de los proyectos que la institución emprenda, incluyendo los proyectos de obra pública relativos a construcciones nuevas o al mejoramiento, adición, rehabilitación o reconstrucción de las ya existentes.”

Las Normas técnicas para la gestión y el control de las Tecnologías de Información del Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones, 2021, en el apartado “Procesos del marco de Gestión de TI”, establece en relación con la “Aseguramiento”, lo siguiente:

“La Unidad de TI debe incorporar prácticas de valoración para el aseguramiento sobre la entrega de servicios y el uso óptimo de los recursos tecnológicos instalados para apoyar a la institución en la continuidad de sus operaciones, salvaguarda y protección de la información y activos asociados y la implementación de iniciativas para el logro de los objetivos institucionales.”

En la Directriz para la Gobernanza de TIC, GG-DTIC-EDM01-IT002, versión 1 de setiembre 2020, en el apartado 7.1 “La Gobernanza de las TIC en la CCSS es responsabilidad conjunta entre la DTIC y las Gerencias de Negocio”, indica:

“La Gobernanza de las TIC es responsabilidad conjunta de las Gerencias y la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones, en adelante DTIC, la cual debe contar con los canales de comunicación e interacción necesarios; que, a su vez, deben estar en línea con el Modelo de Toma de Decisiones establecido para la Gobernanza de TIC, y considerar el Enfoque de Gestión de Servicios definido.”

Dado que las TIC soportan los procesos de negocio, es responsabilidad de la alta administración participar en las decisiones estratégicas relacionadas con la gobernanza de TIC, considerando el modelo de toma de decisiones definido para estos efectos.”

Según el entregable “Diseño del modelo meta integral de gobernanza de las TIC y Seguridad de la Información”, realizado por la consultora PwC, en setiembre, 2017, refiere en el apartado 4.1.4 Factores críticos de éxito para la mejora de la gobernanza y gestión de las TIC, lo siguiente respecto al involucramiento de las partes interesadas:

“La estrategia incremental debe acompañarse con un involucramiento informado y gestionado de los diferentes actores involucrados en las dinámicas de gobernanza y gestión de las TIC y gobernanza de la seguridad de la información. Este involucramiento plantea retos y esfuerzos de coordinación, información y gestión del cambio organizacional y cultural.”

El 28 de setiembre del 2022, mediante oficio PE-2447-2022, el Lic. Manuel Montillano Vivas, Secretario del Consejo Tecnológico institucional indicó:

“...Sobre este tema, el consejo tecnológico, ha preparado una lista de temas a desarrollar dentro de las sesiones de trabajo entre los que figuran:

- *Habilitación de servicios institucionales (post emergencia de ciberseguridad)*
- *Revisión de la Agenda Digital Institucional (AGEDI)*
- *Software Libre en la CCSS*
- *Normas Técnicas implementación*
- *Proyecto de Transformación de las TIC*
- *Índice de Transformación Digital*



- Experiencias y lecciones aprendidas del Ciberataque.

La dinámica de atención de cada tema es analizada y discutida en cada sesión, donde se toman las decisiones de acción para la continuidad del tema.

Los anteriores temas son los propuestos inicialmente para el presente año, quedando abierta la posibilidad de habilitar más temas según las necesidades y requerimientos que los miembros del consejo expresen. (...)

El consejo tecnológico ha sufrido de interrupciones en su gestión histórica debido a múltiples factores, sin embargo, el actual grupo de representantes todos son funcionarios “nuevos” relativamente en su gestión y se están adecuando a las labores de este órgano colegiado. La disposición de cada uno de los miembros actuales es total en la participación e interés por lo que a criterio personal es cuestión de tiempo para que los productos en la toma de decisiones se puedan mostrar.

Respecto a los retos, se puede opinar (de forma personal) que debe oficializarse una figura de asesoría y secretaria a dicho órgano de forma permanente y dedicada, que permita garantizar la continuidad y seguimiento de los temas, acuerdos y facilite la incorporación de algún miembro nuevo al consejo, esto considerando la naturaleza de los nombramientos.

Limitaciones, el actual nombramiento de secretaria técnica es por recargo de funciones y no por dedicación, esta situación limita el tiempo para el seguimiento y atención propia de un rol como es designado...”

En el documento “análisis estratégico del programa de gobernanza y gestión de las TICS y propuesta de fortalecimiento para la ejecución de las iniciativas” elaborado por el Lic. Josué Zúñiga Hernández, Asesor de la Gerencia General y que nos fue remitido en oficio GG-2205-2022 del 19 de agosto del 2022, suscrito por el Dr. Roberto Cervantes Barrantes, Gerente General, señala:

“Según se consignó en el informe de diagnóstico, el programa de gobernanza dispone de una estructura organizacional definida, no obstante, es necesario señalar que en dicha estructura no se visualiza el Consejo Tecnológico, lo cual contraviene al objetivo por el cual se reactivó ese ente colegiado (aspecto abordado en el punto 1 del apartado de aspectos analizados).

Adicionalmente, es necesario señalar que la ausencia del Consejo Tecnológico, como ente de control y seguimiento a la gestión del programa de gobernanza, ha generado limitantes respecto al involucramiento

de los giros de negocio institucionales, garantizar el alineamiento del programa con la estrategia e intereses institucionales, e incluso con el apoyo y participación de las unidades técnicas institucionales para el adecuado desarrollo e implementación de las iniciativas definidas, para el cierre de brechas identificado por PwC.

Por otro lado, es necesario señalar que el diseño y ejecución del PGGTIC se ha centralizado en la Dirección de Tecnologías de Información, por cuanto esa unidad ha liderado el desarrollo del programa (...)”

El 5 de octubre del 2022, mediante oficio GG-2695-2022, el Dr. Roberto Cervantes Barrantes, Gerente General indica:



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: auditoria_interna@ccss.sa.cr

“...Sobre este respecto, esta Gerencia General ha motivado 2 análisis respecto al Programa de Gobernanza y Gestión de las TIC, siendo que el primero de ellos fue entregado mediante el oficio EAN-GG-002-2021, fechado el 26 de noviembre del 2022. Una vez obtenidos los resultados de índole técnico y operativo respecto a la gestión de ese programa se procedió a la elaboración del análisis estratégico y propuesta de abordaje del Programa de Gobernanza y Gestión de las TIC, mismo que fue emitido con el Memorándum GG-2080-2022, fechado el 01 de agosto del 2022.

Respecto al análisis documentado mediante el memorándum GG-2280-2022, este despacho Gerencial remitió dicho documento a la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones mediante nota número GG-2264-2022, fechado el 26 de agosto del 2022, y en el cual se plasmó lo siguiente:

“(...) con el propósito de motivar el análisis del documento y de propiciar acciones concretas en torno a la gestión y fortalecimiento del Programa de Gobernanza y Gestión de las TIC, esta Gerencia General se permite trasladar el documento “Análisis estratégico del programa de gobernanza y gestión de las tics y propuesta de fortalecimiento para la ejecución de las iniciativas” a su representada.

Finalmente, se instruye a la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones analizar los insumos que esta Gerencia General ha facilitado y definir las acciones concretas para fortalecer la gestión del Programa de Gobernanza y Gestión de las TIC.

Asimismo, se solicita informar a este Despacho Gerencial las acciones desarrolladas en un plazo no mayor a 1 mes a partir del recibo del presente oficio.”

Sobre este particular el 27 de setiembre del 2022, la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones, remitió el oficio GG-DTIC-5249-2022, mediante el cual se plantean las observaciones a la propuesta generada por la Gerencia General, esta estará siendo analizada y posteriormente se motivará su socialización ante el Consejo Tecnológico (...)

Por otro lado, respecto a la necesidad de talento humano para el desarrollo del Programa de Gobernanza y Gestión de las TIC, es importante mencionar que la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones remitió los oficios GG-DTIC-2147-2022 y GG-DTIC-1726-2022, con los cuales se plantea una necesidad inicial de 47 funcionarios para el desarrollo del programa. Al respecto la Gerencia General emitió el oficio GG-1346-2022, fechado el 23 de mayo del 2022, en donde se consigna lo siguiente:

“(...) Con fundamento en lo anterior, se solicita a la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones (DTIC), establecer las coordinaciones correspondientes con la Dirección Administración y Gestión de Personal, asimismo, la DTIC deberá facilitar a la DAGP el listado detallado de actividades que cada recurso deberá efectuar durante su participación en el Programa de Gobernanza y Gestión de las TIC, así como la adopción de las normas técnicas emitidas por el MICITT.

Finalmente, se solicita a la Dirección Administración y Gestión de Personal efectuar el análisis orientado a determinar los perfiles ocupacionales necesarios para dicho programa, estimar el costo de estos, y la viabilidad de tramitar dichos recursos bajo el esquema de “Plazas de servicios especiales”.

Una vez finalizado dicho análisis, se deberá remitir a la Gerencia General el criterio técnico respecto a la viabilidad de crear esas plazas de servicios especiales, así como el detalle y perfil de cada una, en caso de ser necesario.”



Según lo indicado en la entrevista efectuada al Ing. Roberto Blanco Topping, en su momento Sub-Gerente de Tecnologías de Información y Comunicaciones por parte de la Auditoría Interna, el 23 de febrero del 2022 para obtener información sobre la evaluación asociada a la Gestión de Medios de Comunicación Digital, señaló situaciones asociadas a los problemas en la evolución del proyecto, a saber:

“Uno de los problemas que hemos tenido es que hasta ahora se está entendiendo el tema de gobernanza en la misma DTIC, ni siquiera las jefaturas de la DTIC conocían bien el tema, y ahora tenemos reuniones fuertes semanales para entenderlo. En el proyecto de gobernanza hemos tenido que hacer cambios en la dirección, así como en la subárea de gestión de proyectos que no estaban articulada ni funcionado apropiadamente. Tenemos un Consejo Tecnológico al que no estamos llegando, solo para asuntos urgentes. La AGEDI tiene que mejorarse y pasar por un proceso de ajustes. En la DTIC temas que entender que gobernanza no es un tema solo de tecnologías de información, es un tema de la arquitectura empresarial, estamos aprendiendo eso y buscando estrategias para llegar a convencer al negocio, para llegar al Consejo y también acercarnos más a nuestro patrocinador que es la Gerencia General, que por diferentes razones ha estado ausente.”

Además, la Licda. Idannia Mata Serrano, Subgerente de la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones, agregó lo siguiente al consultarle sobre la situación, citando:

“Es importante mencionar que desde que fui nombrada subgerente me vi en la necesidad de dar énfasis en el restablecimiento de los sistemas y el fortalecimiento de la ciberseguridad, esto a partir del incidente cibernético perpetrado el 31 de mayo de 2022, ante ello este tema no ha sido priorizado por la escasez de recursos, pero sin duda requiere de atención por parte de todos los involucrados.

Por otra parte, dejo plasmada mi opinión: me parece que la institución debe hacer esfuerzos importantes sobre todo a nivel de las altas autoridades como los gerentes, la DPI y el mismo consejo tecnológico, por determinar el rumbo y modelo de gobierno que quiere que prevalezca, tomar decisiones y asignar recursos desde todos los ámbitos que se ocupe.

Es decir, debe privar el apoyo y de aquí en adelante definir el rumbo, siempre y cuanto este armonizado y ordenado porque realmente las tecnologías de información lo ameritan, creo que en eso quedó claro nuestro nivel exposición, considerando lo acontecido por el ciberataque.”

El Ing. Daniel Berrocal Zúñiga, en calidad de Administrador del Programa de Gobernanza TI, al respecto señaló:

“Como lo mencionaba, creo que la debilidad asociada a la falta de involucramiento por parte del Consejo tecnológico y la contraparte del negocio ha afectado en gran medida al proyecto, aunado a la falta de recurso humano y capacidades necesarias para todos estos procesos a implementar, de nuestra parte hemos solicitado la colaboración a los diferentes involucrados, pero no se han dado los resultados.

De manera generalizada, algunos interesados han escuchado, pero no aportan a la estrategia, otros han puesto resistencia para adaptarse, generando duda sobre si les interesa los beneficios institucionales antes de lo personales.

Es decir, las falencias en el involucramiento del negocio, ha limitado el desempeño, avance, entre otros elementos básicos y obligatorios para gestionar de mejor manera el PGGTIC.

En relación al cambio de personal, sin importar las razones que han motivado la situación, son factores de riesgo que debemos aceptar, pero es claro que se pierde la curva de aprendizaje y genera mayor recargo sobre las personas que quedan en el programa; incluso, llega a un punto en el cual la mayoría de personas a cargo del proyecto son relativamente nuevas y solicitan se les brinde los recursos necesarios para que asuman la responsabilidad y puedan de forma ágil entregar productos de conformidad con los usuarios.



Lo anterior, pese a efectuarse un proceso de gestión del cambio en las unidades del negocio, tratando de concientizar a las partes sobre la importancia del programa, pero quizás la debilidad de esa iniciativa fue que la imagen del negocio siempre fue “cambios o centralización de procesos que desea efectuar la DTIC”, donde inclusive los expositores eran funcionarios de la DTIC (presentación del proyecto), aspecto que a nivel de negocio quizás influyó para restársele importancia o apoyo al modelo.”

Bajo ese contexto, la gestión del proyecto podría exponerse a mayores problemas de comunicación y comprensión de la estrategia, toma de decisiones inadecuadas, incremento de costos sin retorno de valor; descoordinación de los equipos para adherirse al modelo de trabajo planteado, entre otros riesgos asociados a la falta de involucramiento de entes estratégicos, durante todo el proceso de su implementación.

En ese sentido, degradando la premisa de compromiso adquirido por parte del conjunto de interesados, al no involucrarse en las actividades asociadas a la implantación del modelo de gobernanza TI y aumentando la probabilidad de materializarse conflictos de mayor complejidad y con consecuencias agravantes.

5. SOBRE EL MONITOREO Y CONTROL DEL PROGRAMA

Se determinó que el Modelo de Gobernanza TI y Seguridad de la Información planteado para la Institución, carece de medidas de monitoreo y control acordes a la complejidad del proyecto, al observar los siguientes aspectos.

- La cultura de monitoreo y seguimiento no exige resultados en tiempo y forma; prueba de ello, el avance identificado para cada iniciativa del proyecto y la cobertura que ha alcanzado a través del tiempo.
- Esta Auditoría no obtuvo evidencia de que la Administración Activa, hubiese efectuado un análisis de factibilidad sobre la continuidad del proyecto o un análisis costo – beneficio; en aras de determinar si existe un retorno de inversión. Lo anterior, considerando el avance disminuido en el desarrollo de iniciativas, debilidades en la estructura y organización del equipo, entre otros asuntos evidenciados por este Ente Fiscalizador y ratificado por la Administración Activa.
- El AGEDI, como principal instrumento del Consejo Tecnológico para tomar decisiones, entre ellas las asociadas al monitoreo y control del programa de gobernanza TI, no es aprovechada para apoyar esa labor en la Institución.

Particularmente, de brindársele el aprovechamiento adecuado para el seguimiento cercano al proyecto, podría vigilarse su direccionamiento estratégico, balanceo de objetivos, participación de los involucrados en el proceso y demás aspectos asociados con la sana administración de un portafolio.

En ese sentido, estas y otras observaciones efectuadas por este Órgano Fiscalizador constan en los oficios AD-ATIC-042-2022, AD-ATIC-1930-2021 y AS-ATIC-1149-2020, refiriéndose a la estrategia asociada con el uso y aprovechamiento de la herramienta, así como de las oportunidades de mejora, por ejemplo: promover las responsabilidades que le compete al nivel estratégico y táctico de la Institución.

- Ausencia de métricas basadas en el compromiso adquirido (planificación) y efectividad en el desarrollo de tareas (ejecución), obteniéndose la granularidad de los hitos, distribución de actividades, recursos asociados, plazos, costos y otras acciones interrelacionadas que al medirse brindan una aproximación del avance real en el proyecto.

En ese sentido, actualmente se está limitando la capacidad de controlar en tiempo real el proyecto, así como monitorear el comportamiento de este, en un entorno altamente dinámico, refiriéndose a: necesidades, personas, procesos, cambios, entre otros factores.



Además, únicamente se tiene como mecanismo de monitoreo y seguimiento, el reporte que hace la DTIC a través de informes remitidos a la Gerencia General, Dirección de Planificación Institucional, Consejo Tecnológico y Junta Directiva; el cual se encuentra sujeto a un rango de acción basado en la periodicidad definida, consideración de variables y la capacidad de análisis.

Los aspectos antes mencionados, son revalidados en el documento “análisis estratégico del programa de gobernanza y gestión de las TICS y propuesta de fortalecimiento para la ejecución de las iniciativas” suscrito por el Lic. Josué Zúñiga Hernández, Asesor de la Gerencia General y que nos fue remitido en oficio GG-2205-2022 del 19 de agosto del 2022, suscrito por el Dr. Roberto Cervantes Barrantes, Gerente General, al señalar:

“los mecanismos utilizados por la Junta Directiva, Gerencia General y Dirección de Planificación Institucional corresponden a herramientas de rendición de cuentas, no así, a mecanismos técnicos que permitan un control detallado sobre avance del proyecto y de tomar decisiones sobre las propuestas del modelo operativo meta que establecerá la visión en términos de organización, procesos, servicios, entre otros, como los solicitado al Consejo Tecnológico.”

- En cuanto a las funciones por parte de los diferentes involucrados en el monitoreo y supervisión, se tiene:
 - ✓ El Consejo Tecnológico, encargado de direccionar y supervisar la integralidad del programa, evidencia su falta de participación en esa línea. Particularmente, al no tomar decisiones sobre el avance del proyecto; el desempeño efectivo con los planes en función de lo previsto en materia de alcance, tiempo, costos, recursos, riesgos, cambios; entre otros aspectos encomendados a ese órgano y de vital incorporación para la CCSS.
 - ✓ La Gerencia General ha solicitado la revisión sobre la situación del proyecto, efectuando labores de diagnóstico y análisis; pero, aún no ha significado un cambio sobre el estado del proyecto. Lo anterior, pese a indicarse en el oficio GG-2246-2022 del 05 de setiembre del 2022 que se ha monitoreado el proyecto por parte de la Gerencia General a partir de su creación.
 - ✓ El 18 de agosto del 2020, según consta en el artículo 4°, de la sesión No. 9119, se instruyó a la Dirección de Planificación Institucional como el encargado de dar seguimiento permanente a los proyectos estratégicos, brindando acompañamiento técnico en materia de gestión de proyectos.

Sin embargo, ese seguimiento de momento ha sido con carácter documental, debido a que aún no han significado cambios medulares para subsanar aspectos asociados con la gestión del proyecto. Tal y como se observa en el Informe ejecutivo para la Junta Directiva, I Trimestre – 2022 de Programas y Proyectos Estratégicos (PPE), al citar:

- ✓ Por otra parte, el documento del 01 de agosto del 2022, titulado “análisis estratégico del programa de gobernanza y gestión de las TICS y propuesta de fortalecimiento para la ejecución de las iniciativas”, suscrito por el Lic. Josué Zúñiga Hernández, indica que el Programa de Gobernanza y Gestión de las Tecnologías, no rinde cuentas ante la Junta Directiva desde junio del 2021.

Lo anterior, por cuanto durante el proceso de seguimiento efectuado por la Dirección de Planificación Institucional en conjunto con la Gerencia General, determinaron inconsistencias (detalladas en el Informe ejecutivo para la Junta Directiva. I Trimestre – 2022, elaborado por la Dirección Planificación Institucional), que derivaron en la elaboración de diagnósticos y actualmente se encuentran siendo analizados para proponer una solución.



En ese orden de ideas, la vigilancia y verificación sobre el adecuado direccionamiento de tan complejo proyecto a nivel estratégico, táctico y operativo, denota deficiencias en la supervisión ágil, rendición de cuentas y acciones de respuesta para restablecer los criterios de eficiencia, eficacia y el compromiso de las partes para la obtención de beneficios y valor en el proyecto.

Las Normas de Control Interno para el Sector Público en el Capítulo IV Normas sobre Actividades de Control, apartado 4.5.1 Supervisión constante y 4.5.2 Gestión de proyectos, indican que:

“4.5.1 Supervisión constante. El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben ejercer una supervisión constante sobre el desarrollo de la gestión institucional y la observancia de las regulaciones atinentes al SCI, así como emprender las acciones necesarias para la consecución de los objetivos”

“4.5.2 Gestión de proyectos. El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer, vigilar el cumplimiento y perfeccionar las actividades de control necesarias para garantizar razonablemente la correcta planificación y gestión de los proyectos que la institución emprenda, incluyendo los proyectos de obra pública relativos a construcciones nuevas o al mejoramiento, adición, rehabilitación o reconstrucción de las ya existentes”.

Las actividades de control que se adopten para tales efectos deben contemplar al menos los siguientes asuntos:

“(…) c. La planificación, la supervisión y el control de avance del proyecto, considerando los costos financieros y los recursos utilizados, de lo cual debe informarse en los reportes periódicos correspondientes. Asimismo, la definición de las consecuencias de eventuales desviaciones, y la ejecución de las acciones pertinentes.

d. El establecimiento de un sistema de información confiable, oportuna, relevante y competente para dar seguimiento al proyecto.

e. La evaluación posterior, para analizar la efectividad del proyecto y retroalimentar esfuerzos futuros.”

Las Normas técnicas para la gestión y el control de las Tecnologías de Información del Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones, 2021, menciona en el apartado “Responsabilidades”, lo siguiente:

“La responsabilidad de las instancias institucionales en materia de Tecnologías de Información y comunicaciones como ente rector dentro de la organización, es velar por la implementación y seguimiento del Marco de Gestión de TI para la aplicación de sanas prácticas y adecuar su realidad basándose en este documento como referencia.

El máximo jerarca institucional, es responsable del establecimiento del Gobierno corporativo que apoye y supervise la adecuada implementación de Marco de Gestión de TI y su gestión, por parte de la instancia competente en materia de I&T.”

Además, ese mismo marco normativo en el apartado “Procesos del marco de Gestión de TI”, establece en relación con la “Gobernanza de TI”, lo siguiente:



“La entidad pública debe tener un órgano rector que permita establecer las prioridades en cuanto al cumplimiento de estrategias propuestas por tecnologías de información; debidamente conformado por las autoridades institucionales administrativas competentes según corresponda a cada institución, participando a los titulares responsables de la Planificación Institucional y de las tecnologías de información y comunicaciones como un asesor en los modelos de habilitación de los objetivos, necesidades y oportunidades institucionales a través del uso de TI, así como elementos para la rendición de cuentas sobre el uso adecuado de las TI para responder a las necesidades, objetivos y oportunidades institucionales.

La conceptualización de este órgano rector debe ser una instancia de alto nivel que busca habilitar la gobernanza en torno a las Tecnologías de la Información y Comunicaciones (TIC), estableciendo un espacio de diálogo y coordinación entre las gerencias de la institución y la unidad responsable de las Tecnologías de Información y Comunicaciones (DTIC), con el fin de asegurar el apoyo de las TIC a la gestión y el cumplimiento de la estrategia institucional. Al estar integrado por las máximas autoridades de gobierno y administración de la Institución, junto con la unidad de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, y la Dirección de Planificación Institucional asume como cuerpo colegiado, la toma de decisiones sobre temas estratégicos asociados con las TIC que inciden en la prestación de los servicios a los usuarios.”

En la Directriz para la Gobernanza de TIC, GG-DTIC-EDM01-IT002, versión 1 de setiembre 2020, en el apartado 7.4 “El control y seguimiento a la implementación de la estrategia tecnológica contemplará el desempeño y los riesgos asociados con la gestión de TIC de la CCSS”, indica:

“Las actividades de control de la implementación de la estrategia permiten detectar tempranamente posibles desviaciones en el logro de los objetivos, el control interno y las condiciones del entorno que puedan afectar el rendimiento de TIC.

Es responsabilidad de la DTIC llevar a cabo las acciones necesarias para el logro de la estrategia tecnológica, así como del Consejo Tecnológico brindar patrocinio y dar seguimiento por la alineación de los resultados de estas con la estrategia institucional.”

Según el entregable “E3 Diseño del modelo meta integral de gobernanza de las TIC y Seguridad de la Información”, realizado por la consultora PwC, en setiembre, 2017, 4.5 Modelo Meta de la Organización TIC, se indica sobre la priorización y seguimiento continuo de proyectos estratégicos con componentes de TIC debe realizarse dentro del marco de las responsabilidades del gobierno de TI:

“A través de los proyectos estratégicos se habilita la transformación de la Institución y de las TIC, razón por la cual es necesario realizar un seguimiento continuo y oportuno, que permita contar con visibilidad de su estado, logros obtenidos, beneficios realizados, problemas que requieran atención, así como los riesgos relevantes para su desarrollo.

Este seguimiento debe realizarse como parte de las responsabilidades del “Consejo Tecnológico” (como foro de alto nivel para la gobernanza de las TIC), y no debe visualizarse independiente de los procesos y estándares que a nivel institucional se definan para la administración de la estrategia y la gestión para resultados; así como para la gestión de los portafolios, programas y proyectos; a efectos de evitar duplicaciones, contradicciones y un aumento de la complejidad y burocracia en el desarrollo de los proyectos que son claves para la CCSS.”



El 28 de setiembre del 2022, mediante oficio PE-2447-2022, el Lic. Manuel Montillano Vivas, Secretario del Consejo Tecnológico institucional indicó:

“...Sobre este tema, el consejo tecnológico, ha preparado una lista de temas a desarrollar dentro de las sesiones de trabajo entre los que figuran:

- *Habilitación de servicios institucionales (post emergencia de ciberseguridad)*
- *Revisión de la Agenda Digital Institucional (AGEDI)*
- *Software Libre en la CCSS*
- *Normas Técnicas implementación*
- *Proyecto de Transformación de las TIC*
- *Índice de Transformación Digital*
- *Experiencias y lecciones aprendidas del Ciberataque.*

La dinámica de atención de cada tema es analizada y discutida en cada sesión, donde se toman las decisiones de acción para la continuidad del tema.

Los anteriores temas son los propuestos inicialmente para el presente año, quedando abierta la posibilidad de habilitar más temas según las necesidades y requerimientos que los miembros del consejo expresen. (...)

Los mecanismos de control, métricas y toma de decisiones del Consejo Tecnológico, se encuentran definidos en los procesos de gobernanza que fueran aprobados por la Junta Directiva en el artículo 79° de la sesión N° 9172, celebrada el 29 de abril del año 2021.

Los procesos relacionados a este tema son:

- *APO02- Alineación estratégica TIC, documento, GG-DTIC-APO02-MA001 Manual de alineación estratégica TIC*
- *APO05-Gestionar el portafolio de proyectos TIC, documento, GG-DTIC-APO05 Gestionar el portafolio*
- *EDM01-Gestionar el marco de gobernanza TIC, documento, GG-DTIC-EDM01- PR007 Supervisión del sistema de gobernanza y GG-DTIC-EDM01-FOR003 Modelo de Toma de decisiones*
- *EDM02-Conceptualización y formulación portafolio de proyectos TIC, documento, DTIC-EDM02-MAN000 - Plantillas final*
- *EDM04-Asegurar la optimización de recursos, documento, GG-DTIC-EDM04-PR002 Evaluación y orientación del sist de gobernanza y GG-DTIC-EDM04-PR003 Supervisión de la gestión de recursos*
- *EDM05-Asegurar la transparencia ante terceros, documento, GG-DTIC-EDM05-FP001 Asegurar la Transparencia (...)*

El consejo tecnológico ha sufrido de interrupciones en su gestión histórica debido a múltiples factores, sin embargo, el actual grupo de representantes todos son funcionarios “nuevos” relativamente en su gestión y se están adecuando a las labores de este órgano colegiado. La disposición de cada uno de los miembros actuales es total en la participación e interés por lo que a criterio personal es cuestión de tiempo para que los productos en la toma de decisiones se puedan mostrar.

Respecto a los retos, se puede opinar (de forma personal) que debe oficializarse una figura de asesoría y secretaria a dicho órgano de forma permanente y dedicada, que permita garantizar la continuidad y seguimiento de los temas, acuerdos y facilite la incorporación de algún miembro nuevo al consejo, esto considerando la naturaleza de los nombramientos.

Limitaciones, el actual nombramiento de secretaria técnica es por recargo de funciones y no por dedicación, esta situación limita el tiempo para el seguimiento y atención propia de un rol como es designado...”



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: auditoria_interna@ccss.sa.cr

El 5 de octubre del 2022, mediante oficio GG-2695-2022, el Dr. Roberto Cervantes Barrantes, Gerente General indica:

“...la Junta Directiva definió a la Dirección de Planificación Institucional como la unidad responsable de brindar seguimiento a los proyectos estratégicos, entre estos el Programa de Gobernanza y Gestión de las TIC, siendo este un mecanismo formal para el seguimiento de los Programas y proyectos estratégicos.

Cabe señalar que las acciones de seguimiento realizadas sobre el Programa de Gobernanza y Gestión de las TIC se han realizado en conjunto con la Gerencia General, asimismo, este despacho ha definido un enlace gerencial responsable de brindar seguimiento a dicho proyecto, dicha función recae en la responsabilidad del Ing. Josué Guillermo Zúñiga Hernández.

Por otro lado, esta Gerencia dispone de un espacio mensual de 1 hora para el abordaje de temas relacionados con la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones, según consta en el oficio GG-2113-2021, en los cuales se han abordado temas relacionados con la gestión del Programa de Gobernanza y Gestión de las TIC, entre otros.

Finalmente, es necesario informar que este Despacho ha sido informado del avance del Programa de Gobernanza y Gestión de las TIC, ya sea, mediante sesión virtual o por oficio, según consta en los documentos GG-DTIC-2147-2022 y GG-DTIC-2160-2022, ambos relacionados con los informes de avance de las iniciativas contenidas en el Programa de Gobernanza y Gestión de las TIC...”

La Ing. Susan Peraza Solano, directora de la Dirección de Planificación Institucional, refirió en el oficio PE-DPI-724-2022 del 13 de setiembre de 2022 sobre el seguimiento del programa, lo siguiente:

“Sin embargo, esta Dirección quiere hacer de su conocimiento que, para el informe de seguimiento con corte a diciembre de 2021 y a partir de esa fecha, no se ha incluido el proyecto “Modelo de gobernanza en TI y seguridad de la información” dentro de las sesiones de seguimiento e informes trimestrales realizadas por la DPI, debido a que este está siendo revisado y/o ajustado por solicitud de la Gerencia General de acuerdo con el oficio GG-3504-2021, de fecha 18 de octubre del 2021, con el fin de realizar un diagnóstico del Programa de Gobernanza de las Tecnologías de Información y Comunicaciones (PGTIC). El equipo asignado remitió el criterio mediante oficio GG-EAN-0002-2021, del 3 de diciembre del 2021, mismo que está siendo analizado por la Gerencia General.”

Además, la Licda. Idannia Mata Serrano, Subgerente de la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones, agregó lo siguiente en la entrevista realizada el 15 de setiembre del 2022, al consultarle sobre ausencia de monitoreo y control del programa (seguimiento cercano y constante) y la rendición de cuentas efectuadas por instancias externas a la DTIC, citando:

“Me parece que la ausencia de monitoreo y control del programa obedece a la falta de entendimiento sobre lo que implica la gobernanza de las TIC, ante ello la cultura de los involucrados cual debe cambiar a favor de la dotación de recursos, el cumplimiento de responsabilidades, entre otros factores.

En cuanto a la rendición actual de cuentas, es mi percepción que no da un seguimiento en el fondo, lo cual genera poca retroalimentación en el tema, máxime que es necesario la toma de decisiones oportuna y el involucramiento de unidades.”

El Ing. Daniel Berrocal Zúñiga, en calidad de Administrador del Programa de Gobernanza TI, refiriéndose a la ausencia de monitoreo y control del programa (seguimiento cercano y constante), señaló:



“Considerando las múltiples limitantes del programa y la falta de visión por parte del negocio; no tener la estructura y el músculo que necesitamos para dirigir cambios tan relevantes a nivel de la Institución, lo que le puedo decir es que me da temor.

Esto porque el programa aún no está siendo totalmente apoyado por el negocio, pese a que últimamente le dan seguimiento, pero no ese involucramiento que deberían tener, entonces eso genera incertidumbre a lo interno.

En otras palabras, trabajar sin tener recurso humano para poder gestionar los proyectos, comprometerme con plazos, ajustarme al cumplimiento estricto de un cronograma o plan de trabajo; usar una metodología estructurada, entre otras consideraciones es sumamente difícil, esto al valorar como se ha comportado el programa históricamente y su condición actual.”

El contexto descrito, podría ocasionar la inobservancia del adecuado funcionamiento del programa de gobierno TI y seguridad de la información, en detrimento de la atención de las necesidades particulares de las Tecnologías de Información y Comunicaciones, al no disponer de una revisión cercana y ágil que disminuya la exposición a riesgos, asegure el valor sobre la inversión y mantenga controlados los tiempos y/o costos, entre otros factores determinantes para mantener un proceso de rendición de cuentas oportuno.

6. ARTICULACIÓN DE PROYECTOS INTERRELACIONADOS AL SISTEMA DE GOBIERNO TI

Se comprobó la exposición al riesgo que tiene la Institución para gestionar proyectos vinculados (total o parcialmente) al programa de gobernanza TI y seguridad de la información, causando la desarticulación de las iniciativas dirigidas en la CCSS y a su vez generando incertidumbre sobre el alineamiento, integralidad de objetivos y requerimientos previamente fijados para el programa.

Dentro de las iniciativas mencionadas destacan:

- Proyecto de Restructuración Nivel Central de la CCSS (PRONC) y Programa de Fortalecimiento de la Prestación de los Servicios de Salud (PFPSS).
- Preparación de las Instituciones del Sector Público ante la Derogatoria de la Norma Técnica de Gestión y Control de las TI.
- Programa de Fortalecimiento de la Prestación de los Servicios de Salud (PFPSS)
- Programa de Establecimientos de Salud Digitales e Inteligentes (PESDI).
- Expediente Digital Único en Salud (EDUS).
- Plan de Innovación para la Mejora de la Gestión Financiera, Administrativa y Logística de la CCSS basado en soluciones tecnológicas, conocido como el ERP.
- Diseño e implementación de soluciones tecnológicas, tales como las asociadas al Expediente Digital Único en Salud o el Sistema Integrado de la Gestión de las personas (SIPE), Sistema Automatizado de Planificación (Nova Plan).

Lo anterior, por citar algunos proyectos que han venido desarrollándose a través del tiempo y deberían alinearse al programa de gobernanza TI, manteniendo armonía con los objetivos propuestos.

En ese orden de ideas, el “Informe trimestral de Programas y Proyectos Estratégicos (PPE), Programa de Implementación Modelo Meta de Gobernanza y Gestión de las TIC” con corte al 01 abril 2022, afirma la afectación existente, originada por dos de las iniciativas mencionadas en este hallazgo, a saber:

“Brecha en el avance del proyecto Gobernanza se ha visto afectado por la reestructuración del nivel central. Aunado a la implementación de las iniciativas que están asociadas a la asignación de una estructura a la cual se le deben asignar funciones y roles para su correcta operación.



El programa debe analizar su hoja de ruta una vez que el Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnologías y Telecomunicaciones, publique la nueva norma de cumplimiento para las instituciones del sector público y valorar los cambios a realizar basados en la nueva normativa nacional y su adaptación a la institución.

Se debe gestionar que las decisiones del programa, sus productos y servicios sean vinculantes en la gestión diaria de la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones.

El programa de transformación de las TIC debe diseñar una estrategia integral que busque la mejora de los servicios y procesos mediante un enfoque en la mejora continua de la cadena de valor.

Se debe, establecer una práctica de avances sostenibles en los proyectos asegurando el involucramiento de las unidades usuarias y responsables de las tecnologías en la institución.”

En ese sentido, al no estar aún implementado el modelo de gobernanza TI, la Administración se mantiene gestionando cuantiosas iniciativas que incluyen asignación de recursos financieros, generación de puestos, establecimiento de estructuras organizacionales, entre otros aspectos propios del desarrollo de un proyecto, bajo el fin de obtener resultados a la brevedad, atender solicitudes específicas y/o cumplir con plazos acordados.

Las Normas de Control Interno para el Sector Público en el Capítulo IV Normas sobre Actividades de Control, apartado 4.5.2 Gestión de proyectos, indican que:

“4.5.2 Gestión de proyectos. El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer, vigilar el cumplimiento y perfeccionar las actividades de control necesarias para garantizar razonablemente la correcta planificación y gestión de los proyectos que la institución emprenda, incluyendo los proyectos de obra pública relativos a construcciones nuevas o al mejoramiento, adición, rehabilitación o reconstrucción de las ya existentes

Las actividades de control que se adopten para tales efectos deben contemplar al menos los siguientes asuntos: (...) c. La planificación, la supervisión y el control de avance del proyecto, considerando los costos financieros y los recursos utilizados, de lo cual debe informarse en los reportes periódicos correspondientes. Asimismo, la definición de las consecuencias de eventuales desviaciones, y la ejecución de las acciones pertinentes...”

Las Normas técnicas para la gestión y el control de las Tecnologías de Información del Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones, 2021, menciona en el apartado “Introducción”, lo siguiente:

“la alta e incremental dependencia tecnológica que tienen para mantener su operativa, se hace necesario contar con un marco orientador de la gestión de las tecnologías de información, que permita garantizar un balance adecuado de las inversiones, organización de recursos y actividades sustantivas, debidamente alineado al marco jurídico y manteniendo relaciones adecuadas con proveedores de bienes y servicios tecnológicos.”

Además, ese mismo marco normativo en el apartado “Procesos del marco de Gestión de TI”, establece en relación con la “Planificación Tecnológica Institucional”, lo siguiente:



“La Institución debe instaurar un modelo estratégico formal que permita establecer la dirección organizacional, iniciativas a corto, mediano y largo plazo, incorporando las necesidades y oportunidades tecnológicas que permita establecer los requerimientos al nivel tecnológico para la sostenibilidad de las operaciones institucionales, así como cambio y mejora a los recursos tecnológicos instalados y las oportunidades de crecimiento y entrega de valor público. Adicionalmente, que incorpore indicadores que permitan valorar el nivel de cumplimiento de los objetivos estratégicos, las acciones de revisión y ajuste a la estrategia.”

En la Directriz para la Gobernanza de TIC, GG-DTIC-EDM01-IT002, versión 1 de setiembre 2020, en el apartado 7.3 “Toda iniciativa relacionada con la entrega de servicios de TIC deberá alinearse al Plan Estratégico Institucional vigente”, indica:

“El uso de las tecnologías de información posibilitará y entregará valor estratégico al negocio. La orientación tecnológica de la CCSS debe responder a una visión de negocio, de manera que se asegure el alineamiento de las inversiones y la congruencia entre la evolución de la plataforma y los servicios de negocio.

Para la presentación de propuestas de una iniciativa de carácter tecnológico o con componentes tecnológicos significativos, se desarrollará un caso de negocio que ayude a conocer el esfuerzo que representa la iniciativa, alcance, objetivos preliminares, así como beneficio y valor esperado a partir de la iniciativa, y su respectiva vinculación con las estrategias institucionales.

7.3.1 Mecanismos

Toda iniciativa con componente tecnológico será integrada en la AGEDI una vez obtenga el visto bueno de la DTIC y la aprobación formal por parte del Gerente Patrocinador (para el caso de iniciativas de baja complejidad), del Consejo Tecnológico (para las iniciativas de mediana y alta complejidad), quienes deberán asegurar la alineación de estas con la estrategia institucional. En el caso de las iniciativas clasificadas como de alta complejidad, deberán ser integradas también en el portafolio institucional de proyectos y será necesaria la aprobación de la Junta Directiva.”

En el documento “análisis estratégico del programa de gobernanza y gestión de las TICS y propuesta de fortalecimiento para la ejecución de las iniciativas” elaborado por el Lic. Josué Zúñiga Hernández, Asesor de la Gerencia General y que nos fue remitido en oficio GG-2205-2022 del 19 de agosto del 2022, suscrito por el Dr. Roberto Cervantes Barrantes, Gerente General, señala:

“El proceso de adopción de las sanas prácticas insertas en el Cobit, debe gestionarse de forma holística de manera que se garantice el involucramiento de la alta gerencia, los giros de negocio, y el componente tecnológico de la institución, sin embargo, el diseño y desarrollo del modelo de gobernanza y gestión de las tic se ha concentrado en la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones, más que todo por aspectos de cultura organizacional y no por elementos técnicos, fundamentados y justificados.

Es necesaria la participación de los giros de negocio para la adecuada adopción de un modelo de gobierno basado en las sanas prácticas del Cobit, razón por la cual se considera que el habilitar el Consejo Tecnológico para ese fin, fue un acierto de la Junta Directiva, no obstante, como ya se evidenció ese ente colegiado no ha asumido la responsabilidad que ese ente decisor le asignó.



Los dos hitos, antes mencionados, pueden considerarse como las principales causas del avance registrado para el Programa de Gobernanza y Gestión de las TIC, toda vez, que la DTIC se ha visto limitada en recursos, y capacidad para afrontar el esfuerzo que requiere una iniciativa de esta envergadura, asimismo, la separación entre el proceso de negocio y la parte técnica ha generado que los productos en ejecución estén asociados a características de índole técnico o con poca consideración de las necesidades de la organización.

Esas situaciones han motivado que un programa conformado con 29 iniciativas, y con 6 años de haber iniciado registre únicamente 4 proyectos finalizados, entre otros aspectos.”

Según lo indicado en la entrevista efectuada al Ing. Roberto Blanco Topping, en su momento Sub-Gerente de Tecnologías de Información y Comunicaciones por parte de la Auditoría Interna, el 23 de febrero del 2022 para obtener información sobre la evaluación asociada a la Gestión de Medios de Comunicación Digital, mencionó un ejemplo de la independencia de iniciativas, citando:

“La Gerencia Administrativa elevó hace unas semanas al gerente general, una propuesta de gobernanza de servicios digitales, la cual yo no conocía el fondo y fue el Gerente General el que me consultó. A mi criterio, ya hay una gobernanza de TIC institucional, que tiene referencia de mejores prácticas como TOGAF, ITIL y COBIT no se puede tener islas, debemos tener estándares institucionales que cumpla con mejores prácticas, a mi criterio no se puede seguir teniendo islas (...)

Se debe diferenciar gobierno de gobernanza, son dos temas diferentes, gobierno +se refieren a la estructura de gobierno, en la Caja hay una Junta Directiva, Presidencia, gerencias y una serie de políticas, normas que deben cumplir ese gobierno lo que tenemos en la Caja es una ingobernabilidad, las personas no están atendiendo lo que les corresponde. La gobernanza es clara, ya fue comunicada, ya hay una metodología de administración de proyecto. Desconozco si las iniciativas de alto desempeño han sido manejadas como proyectos y si se llevaron al Consejo Tecnológico, que es la metodología de gobernanza para asignarle prioridad y recursos. Desconozco si hubo participación intergerencial, sino hay participación intergerenciales, no hay productos que integren funciones entre gerencias, esto lo vemos en las APPS y en el portal.

Desde el tema de las claves en el portal en donde los diferentes servicios ahí gestionados utilizan diferentes claves de acceso, nos olvidamos de que somos una sola institución y nosotros también podemos ser copartícipes de esas situaciones de desorden de tecnologías. Cada grupo se avocó a resolver una situación, pero no pensando que la Caja es una sola institución en términos de TI. No se respetan las normas y políticas aprobadas.

En la propuesta que presentó la Gerencia Administrativa no le vi referencias ni consultas a las demás gerencias, al Consejo Tecnológico, ni tiene referencias al modelo de gobernanza ya aprobado. se debe respetar el Consejo tecnológico, ahí se definen los proyectos a nivel intergerencial y asignan presupuesto y recursos.

Estas situaciones pueden poner a la Institución en una posición de imagen pública complicada, se deben alinear esas ideas o proyectos, porque estas cosas pueden llegar a prensa o a la CGR”

La Ing. Susán Peraza Solano, directora de la Dirección de Planificación Institucional, refirió en el oficio PE-DPI-724-2022 del 13 de setiembre de 2022, lo siguiente sobre las acciones orientadas a brindar seguimiento y revisión de vinculaciones, a saber:

“(…) A modo general, la DPI organiza el seguimiento de los programas y proyectos estratégicos en tres componentes, que permiten abarcar los temas de manera integral y que proporciona la información de manera oportuna, a las instancias correspondientes en el momento requerido, como se detalla a continuación:



- *Informe integrado del seguimiento de programas y proyectos estratégicos: estos informes están dirigidos a la Junta Directiva y son revisados y validados previamente con la Gerencia General y son presentados por la Dirección de Planificación Institucional (incluye el avance físico, financiero y los indicadores de alcance, tiempo, costos, riesgos, otra información relevante).*
- *Reuniones de seguimientos y vinculaciones con equipos de programas y proyectos: estas a fin de validar la información remitida, revisar temas específicos que puedan requerir soporte de instancias superiores, establecer interrelaciones entre los programas y proyectos, entre otros.*
- *Informes de avance específicos de los programas y proyectos: los cuales son presentados directamente por el director de los programas y proyectos a la Junta Directiva, con la finalidad de brindar avance sobre estos, solicitar aprobaciones de cambios, o bien para cumplimiento de acuerdos específicos que se requieren para avanzar con su ejecución.*

En el caso concreto del seguimiento al proyecto asociado con el modelo de gobernanza en TI, es básicamente el mismo al resto de programas y proyectos de la cartera. En el año 2021 se realizaron dos informes trimestrales (marzo y setiembre) con su respectiva sesión de seguimiento según el trimestre en cuestión (referirse a los anexos de este oficio para detallar la información contenida en dichos informes). Posterior a esto y como se comentó anteriormente, el proyecto fue detenido por solicitud de la Gerencia General, con el fin de realizar un diagnóstico del Programa, mismo que ya fue efectuado y está siendo analizado por las autoridades competentes a fin de indicar su redireccionamiento.”

El Ing. Daniel Berrocal Zúñiga, en calidad de Administrador del Programa de Gobernanza TI, al respecto señaló:

“Nosotros tratamos de buscar a las partes del negocio involucradas para podernos organizar y tener el aporte de ellos y que nos generen valor. Sin embargo, con esos proyectos más estratégicos y de alto impacto, al momento que la Dirección de Tecnologías de Información es enterada por alguna razón me informa y empezamos a coordinar en la medida de lo posible para alinearlos.

En virtud de lo anterior, considero que la situación usa ante la ausencia de un arquitecto que pueda estructurar de forma organizada todos estos proyectos para que al final exista compatibilidad entre todos ellos. Por eso creo que falta ese rol de arquitectura, donde todos estos proyectos que tiene algún componente de tecnología de información puedan ser gestionados.

Por acá podríamos mencionar nuevamente el rol que cumple AGEDI y la DPI, las cuales recientemente han tenido un mayor acercamiento al programa para brindar seguimiento y eventualmente busca evitar duplicidad en los proyectos. En ese sentido las expectativas al día de hoy son altas y hemos coordinado para mantener esa línea comunicación y brindar valor.”

En ese sentido, la situación esbozada genera incertidumbre o contradicciones al no haberse identificado tempranamente su relación. Por ende, se transforman y/o surgen nuevos requerimientos, implicando un cambio de alcance o un posible detractor del proyecto con los costos que esto implica.

Además, de mantenerse esas circunstancias la Caja podría disminuir su capacidad de adaptarse de manera oportuna y dinámica a la atención de necesidades por medio de proyectos, que incluyen componentes tecnológicos, motivado por retrasos o esfuerzos adicionales en la búsqueda de integración para dichas soluciones puestas en marcha.



7. SOBRE LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA Y TÉCNICA DEL PROYECTO.

Se identificó debilidades con la gestión administrativa y técnica del programa de gobernanza TIC y el modelo de la seguridad de la información, basado en argumentos que refieren a la falta de recursos, ausencia de prácticas para la adecuada gestión de proyectos y estructuras inadecuadas; limitaciones que ponen en desventaja a la CCSS en el logro de los objetivos propuestos. A continuación, se detallan los aspectos antes mencionados:

- Según lo explica el oficio GG-DTIC-4434-2021 del 10 de agosto, suscrito por el Ing. Roberto Blanco Topping, Subgerente de la DTIC y el Lic. Manuel Montillano Vivas, Director del Programa Gobernanza; y el informe GG-EAN-001-2021 del 26 de noviembre del 2021, referente al diagnóstico del programa de gobernanza de las TIC de la CCSS, en los cuales se señala la materialización de riesgos asociados con:
 - ✓ El proyecto sólo dispone del director de ese programa dedicado a tiempo completo; mientras que cinco de los recursos humanos asignados para apoyarlo (sin dejar de atender las tareas del puesto en que es nombrado), dedican un porcentaje bajo (promedio de 35,83%) al conjunto de tareas por desarrollar.

En ese sentido, los equipos de trabajo que se encuentran a cargo de las iniciativas asumen las labores como un recargo a sus funciones. Es decir, esa colaboración se encuentra sujeta a temas de disponibilidad, priorización y cargas de trabajo, entre otros factores a considerar.
 - ✓ La metodología de administración de proyectos e incluso la recomendaciones o buenas prácticas asociadas a la temática, no están siendo aplicadas; impactando negativamente la gestión del proyecto.
 - ✓ El proyecto es gestionado bajo un enfoque de adquisición, dando énfasis a los aspectos interrelacionados a la contratación de horas a demanda a PwC y no a la entrega de valor a la Institución, lo cual reduce la visión integral y estratégica que debe tener el programa en relación con los requerimientos tecnológicos y del negocio.
- Tal y como se señaló en nuestro oficio de Advertencia AD-ATIC-1930-2021 del 9 de setiembre del 2021, el avance de las iniciativas no se lleva conforme al desarrollo de cronogramas específicos y detallados, sino que se estima su avance en relación con la eventual disponibilidad del recurso humano.

Es decir, no existe una estrategia para hacer estimación de horas hombre (a nivel interno) y su participación en cada iniciativa, únicamente se detalla de manera habitual cual es la proyección y uso de horas por demanda en el proceso de contratación vigente.

Las Normas de Control Interno para el Sector Público en el Capítulo IV Normas sobre Actividades de Control, apartado 4.5.2 Gestión de proyectos, indican que:

“4.5.2 Gestión de proyectos. El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer, vigilar el cumplimiento y perfeccionar las actividades de control necesarias para garantizar razonablemente la correcta planificación y gestión de los proyectos que la institución emprenda, incluyendo los proyectos de obra pública relativos a construcciones nuevas o al mejoramiento, adición, rehabilitación o reconstrucción de las ya existentes

Las actividades de control que se adopten para tales efectos deben contemplar al menos los siguientes asuntos: (...) c. La planificación, la supervisión y el control de avance del proyecto, considerando los costos financieros y los recursos utilizados, de lo cual debe informarse en los reportes periódicos correspondientes. Asimismo, la definición de las consecuencias de eventuales desviaciones, y la ejecución de las acciones pertinentes...”



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: auditoria_interna@ccss.sa.cr

Las Normas técnicas para la gestión y el control de las Tecnologías de Información del Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones, 2021, en el apartado “Procesos del marco de Gestión de TI”, establece en relación con la “Planificación Tecnológica Institucional”, lo siguiente:

“La Institución debe instaurar un modelo estratégico formal que permita establecer la dirección organizacional, iniciativas a corto, mediano y largo plazo, incorporando las necesidades y oportunidades tecnológicas que permita establecer los requerimientos al nivel tecnológico para la sostenibilidad de las operaciones institucionales, así como cambio y mejora a los recursos tecnológicos instalados y las oportunidades de crecimiento y entrega de valor público. Adicionalmente, que incorpore indicadores que permitan valorar el nivel de cumplimiento de los objetivos estratégicos, las acciones de revisión y ajuste a la estrategia.”

Además, en ese mismo marco normativo, en el apartado “Procesos del marco de Gestión de TI”, se establece lo correspondiente a la “Gestión de Proyectos que implementan recursos tecnológicos”:

“La institución debe gestionar los proyectos que permitan habilitar sus iniciativas para el logro de los objetivos estratégicos, satisfaciendo los requerimientos y en cumplimiento con términos de calidad, tiempo, presupuesto y uso óptimo de los recursos, de acuerdo con las buenas prácticas y estándares preestablecidos.

La Unidad de TI debe establecer el portafolio de proyectos debidamente priorizados, identificando en cada iniciativa el beneficio a generar por la habilitación de tecnologías de información. Su administración a través de la ejecución de los planes asociados, deben permitir obtener el resultado esperado, minimizando el riesgo asociado a eventos durante la ejecución del proyecto y garantizando la calidad y la entrega de valor para el logro de los objetivos institucionales.

La Unidad de TI debe establecer un modelo estandarizado para la gestión y administración de proyectos de perfil tecnológico, así como su continua actualización, divulgación y capacitación a funcionarios.”

Según el entregable “E3 Diseño del modelo meta integral de gobernanza de las TIC y Seguridad de la Información”, realizado por la consultora PwC, en setiembre, 2017, 4.5 Modelo Meta de la Organización TIC, cita el tipo de enfoque para la atención de necesidades, a saber:

“La gestión de las TIC debe enfocarse en la atención de necesidades de la CCSS, más que en la gestión de recursos, apoyándose en la organización y procesos que permitan sustentar el desarrollo, operación y mejora de una oferta de servicios que atienda las necesidades de la Institución en TIC.”

Además, la Licda. Idannia Mata Serrano, Subgerente de la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones, agregó lo siguiente al consultarle sobre la situación, citando:

“desconozco por qué en el pasado no sé efectuó las acciones necesarias para remediar las situaciones; reitero me mantengo en este puesto desde hace 2 meses y 20 días, pero de lo observado hasta el momento, mi opinión generalizada tiene mucho que ver con la falta de recursos para asignar y dar sostenibilidad al programa de gobernanza TI.”

El Ing. Daniel Berrocal Zúñiga, en calidad de Administrador del Programa de Gobernanza TI, al respecto señaló:

“Podría mencionar que la disposición ha existido, pero no se han dado los cambios de fondo que permitan revertir la situación y brindar la sostenibilidad deseada en este proyecto de manera que podamos obtener la estructura necesaria para afrontar los requerimientos del proyecto, un equipo de trabajo comprometido con la labor encomendada e incluso empezar a utilizar una metodología de gestión de proyectos sea tradicional o ágil, en la cual se dé la claridad sobre el avance particular del proyecto y que a su vez pueda ser medible.



Pero reiteró, hay un conjunto de limitantes que deben solventarse y no está en mis manos como administrador de proyecto gestionar ese cambio en los altos mandos.”

La situación descrita podría limitar el logro oportuno de los objetivos del proyecto, así como derivar en una desatención de requerimientos, asociados con el desempeño de roles, responsabilidades y recursos (suficiente e idóneo), apego a metodologías para la adecuada administración de recursos, entre otras consideraciones.

Todo lo anterior, provocando un impacto discrepante a las expectativas del programa, generando riesgo e incertidumbre sobre el rumbo del modelo de gobierno TIC en la Caja.

8. SOBRE EL PROGRESO EN EL DESARROLLO DE LAS INICIATIVAS

No se evidencia un progreso significativo en el desarrollo e implementación de las iniciativas inmersas en el proyecto, las cuales contribuirán al cierre de brechas y la habilitación del modelo de gobierno de las TI, considerando:

- Según el análisis detallado en el diagnóstico GG-EAN-001-2021, sólo tres proyectos (correspondiente al 10%) han sido concluidos por completo, en lo que se ha llamado fase de diseño e implementación. Concretamente las iniciativas mencionadas, son:

- ✓ Mesa de servicios
- ✓ Portafolio de proyectos (AGEDI)
- ✓ Normativa y seguimiento de procesos

De la totalidad de iniciativas al menos 13 de ellas aún no daban inicio, a saber:

- ✓ Capacidades organizacionales.
- ✓ Gobernanza de datos e información.
- ✓ Arquitectura empresarial.
- ✓ Comité de riesgos y seguridad de la información.
- ✓ Gestión del riesgo tecnológico.
- ✓ Sistema de seguridad de la información.
- ✓ Gestión conocimiento operativo.
- ✓ Ampliación de la gestión de servicios TIC a niveles regionales y locales.
- ✓ Integración de TD y TM por la gestión TIC.
- ✓ Integración de las operaciones de EDUS.
- ✓ Continuidad del negocio.
- ✓ Gestión talento humano.
- ✓ Gestión financiera.

Por otra parte, el documento citado amplía el análisis de cada proyecto, en relación con sus dos macro fases “Diseño” (se analiza, estudia crea la documentación, normativa y se establece el proceso) e “Implementación”, (se ejecutan las labores de entrada en operación del proceso diseñado), resumiendo:

- ✓ 10 proyectos reportan 100% de avance en su fase de diseño.
- ✓ 15 proyectos reportan 0% de avance en su fase de diseño.
- ✓ 5 proyectos reportan avances entre un mayores a 0% pero menores a 100% en su fase de diseño.
- ✓ 3 proyectos reportan 100% de avance en su fase de implementación.
- ✓ 23 proyectos reportan 0% de avance en su fase de implementación.
- ✓ 4 proyectos reportan avances mayores a 0% pero menores a 100% en su fase de implementación.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: auditoria_interna@ccss.sa.cr

Según lo detallado por la Administración, se puede determinar que el avance promedio en la fase de diseño de los 30 proyectos incorporados en el PGTIC es del 39% y sobre el avance de la fase de implementación, alcanza un 16%.

- La DTIC agrupa los proyectos que conforman el programa de gobernanza TIC y seguridad de la información a 29 iniciativas, según se observa en el Informe trimestral de Programas y Proyectos Estratégicos (PPE), Programa de Implementación Modelo Meta de Gobernanza y Gestión de las TIC, remitido en el oficio GG-DTIC-3246-2022 del 30 de junio del 2022, a la Dirección de Planificación Institucional, el cual resume el avance para cada subproyecto:

Cuadro No. 12
Avance Físico del programa Gobernanza TI y Seguridad de la Información,
fecha a diciembre 2021

Eje	Proyectos contenidos	Avance reportado
Gobernanza	1. Fortalecimiento del consejo de tecnología.	100%
	2. Arquitectura TIC.	0%
	3. Portafolio de proyectos (AGEDI).	100%
	4. Capacidades organizacionales (estructura TIC, incluye el nivel central, los centros de excelencia y el centro de servicios compartidos).	0%
	5. Gestión de programas y proyectos.	95%
	6. Gobernanza de datos e información.	92%
	7. Arquitectura empresarial.	0%
	8. Formación de equipos innovadores e integrador.	92%
	9. Comité de riesgos y seguridad de la información.	0%
	10. Gestión del riesgo tecnológico.	0%
Gestión de las TIC	Gestión y Calidad de Servicios	
	11. Modelo de gestión de servicios TIC y mesa de servicios TIC.	Finalizado
	12. Gestión conocimiento operativo.	0%
	13. Sistema de gestión de la calidad.	100%
	14. Desarrollo de un portafolio de servicios TIC.	100%
	15. Ampliación de la gestión de cambios y configuración.	0%
	16. Ampliación de la gestión de servicios TIC a niveles regionales y locales (Como parte de los requisitos para habilitar el CSC).	0%
	Gestión de operaciones	
	17. Gestión de eventos, capacidad y disponibilidad de servicios TIC.	75%
	18. Gestión de operaciones.	
	19. Gestión de activos.	Finalizado
	20. Integración de TO y TM con la gestión de TIC.	Finalizado
	21. Integración de las operaciones del EDUS.	0%
22. Continuidad del negocio.	0%	
Gestión de soluciones		
23. Gestión de procesos y calidad del software.	87%	
Gestión, control y administración TIC		
24. Normativa y seguimiento de procesos.	Finalizado	
25. Gestión talento humano	0%	
26. Gestión financiera.	0%	
27. Control interno.	0%	
Ciberseguridad	28. Sistema de seguridad de la información	0%
	29. Proyecto CIBER-TIC (23 subproyectos)	100% en diseño

Fuente: Informe trimestral de Programas y Proyectos Estratégicos (PPE), Programa de Implementación Modelo Meta de Gobernanza y Gestión de las TIC, remitido en oficio GG-DTIC-0467-2022 del 28 de enero del 2022.



Así las cosas, de la información desplegada en el cuadro anterior, se destaca:

- ✓ Según los estados de los proyectos, cuatro se encuentran finalizados, cuatro al 100%, uno con un avance al 100% en la etapa de diseño, cinco en proceso y 15 con un porcentaje del 0%.
 - ✓ El porcentaje de iniciativas vertidas en el programa sin haber iniciado corresponde a un 51,72%
 - ✓ Nueve proyectos permanecen sin asignársele un dueño responsable.
 - ✓ Seis proyectos a pesar de tener asignado un dueño, su avance es de un 0%.
 - ✓ La metodología utilizada en otros documentos para detallar el porcentaje de avance en cuanto al diseño e implementación de las iniciativas, en este informe no es utilizado como parámetro, afectando el nivel de detalle.
- Según lo indica el “Informe trimestral de Programas y Proyectos Estratégicos (PPE), Programa de Implementación Modelo Meta de Gobernanza y Gestión de las TIC” con corte al 01 abril 2022, nueve de las iniciativas contenidas en el programa, aún no tienen recurso humano asignado para la gestión del proyecto, a saber:
 - ✓ Capacidades Organizacionales (Estructura TIC, incluye el nivel central, los Centros de Excelencia y el Centro de Servicios Compartidos)
 - ✓ Comité de riesgos y seguridad de la información.
 - ✓ Gestión conocimiento operativo.
 - ✓ Ampliación de la gestión de cambios y configuración
 - ✓ Ampliación de la gestión de servicios TIC a niveles regionales y locales.
 - ✓ Integración de TD y TM por la gestión TIC.
 - ✓ Integración de las operaciones de EDUS.
 - ✓ Continuidad del negocio.
 - ✓ Gestión talento humano.
 - Se está presentando un desapego a la priorización y/o plazos establecidos para la implementación del programa (detallado en el modelo meta, véase cuadro No. 5,6,7 y 8 de este informe).

Como se han mencionado anteriormente, únicamente 3 iniciativas han finalizado (tanto la etapa de diseño como de implementación), según el análisis detallado en el diagnóstico GG-EAN-001-2021, los tres proyectos son: Mesa de servicios, Portafolio de proyectos (AGEDI) y Normativa y seguimiento de procesos

Pero, a la fecha han transcurrido más de 4 años desde que se aprobó el plan de implementación (marzo 2018), y el avance debería reflejar la finalización de al menos las ocho iniciativas de mejora inmediata, las siete de corto plazo y algunas de las 15 catalogadas de atención en el mediano plazo.

- Determinadas iniciativas pese a haber “finalizado” en la línea de tiempo del proyecto, se han retomado. Es decir, se amplió su definición y/o alcance, en cuanto a su cobertura; lo cual, denota el riesgo de no haber desarrollado la iniciativa de manera adecuada o de integrar una “nueva” iniciativa al programa; en el siguiente cuadro se observan algunos ejemplos:



Cuadro No. 13
Incorporación y/o modificación de iniciativas
modelo de gobernanza TI y seguridad de la información, 2017-2021

Nombre de la Iniciativa diseño PwC (2017)	Nuevo Nombre de la Iniciativa dado por equipo proyecto CCSS	Observación
IMI03-Habilitar el Consejo Tecnológico. <i>Reactivación del Consejo Tecnológico se concretó el 25 de enero del 2018, en sesión de Junta Directiva No. 8953; sesión de Junta Directiva No. 9172, del 29 de abril de 2021, en el artículo 79° sobre el modelo de toma y decisiones, los procesos, reglamento y lineamientos; y considerando las sesiones celebradas del 2018 a la fecha.</i>	Fortalecimiento del consejo de tecnología.	El objetivo de ambas iniciativas son distintas una está enfocada en habilitar, mientras que la otra busca fortalecer el Consejo Tecnológico, una vez habilitado.
IMI04-Formalizar una mesa de servicios de TIC. <i>Finalizada al 100% según Informe Final de Gestión - Programa Transformación de las TIC, octubre 2021.</i>	Ampliación de la gestión de servicios TIC a niveles regionales y locales (Como parte de los requisitos para habilitar el CSC).	Denota que se formalizó la mesa de servicios, pero no a niveles regionales y locales, evidenciándose la segmentación del alcance y/o cobertura.
ICP02-Habilitar la gestión de cambios y liberación de soluciones tecnológicas.	Ampliación de la gestión de cambios y configuración.	Ambas iniciativas son distintas una está enfocada en habilitar, mientras que la otra busca ampliar, la cobertura de la iniciativa.

Fuente: elaboración propia, a partir de la Información contenida en diseño elaborado por la empresa PwC (2017), Informe trimestral de Programas y Proyectos Estratégicos (PPE), Programa de Implementación Modelo Meta de Gobernanza y Gestión de las TIC, remitido en oficio GG-DTIC-0467-2022 del 28 de enero del 2022 y la detallada en el cuadro.

- Actualmente el proyecto se encuentra enfocado en el avance y/o formalización de procesos completos y no en la eventual entrega de productos (basado en metodologías ágiles de proyectos) que permitan identificar pequeños triunfos en el cumplimiento de objetivos.

Lo anterior, ocasionado una debilidad para gestionar las limitantes o restricciones (cuellos de botella) que se puedan tener en la labor cotidiana.

Las Normas de Control Interno para el Sector Público en el Capítulo IV Normas sobre Actividades de Control, apartado 4.5.2 Gestión de proyectos, indican que:

“4.5.2 Gestión de proyectos. El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer, vigilar el cumplimiento y perfeccionar las actividades de control necesarias para garantizar razonablemente la correcta planificación y gestión de los proyectos que la institución emprenda, incluyendo los proyectos de obra pública relativos a construcciones nuevas o al mejoramiento, adición, rehabilitación o reconstrucción de las ya existentes.

Las actividades de control que se adopten para tales efectos deben contemplar al menos los siguientes asuntos: (...) c. La planificación, la supervisión y el control de avance del proyecto, considerando los costos financieros y los recursos utilizados, de lo cual debe informarse en los reportes periódicos correspondientes. Asimismo, la definición de las consecuencias de eventuales desviaciones, y la ejecución de las acciones pertinente”.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: auditoria_interna@ccss.sa.cr

Las Normas técnicas para la gestión y el control de las Tecnologías de Información del Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones, 2021, en el apartado “Procesos del marco de Gestión de TI”, establece en relación con la “Planificación Tecnológica Institucional”, lo siguiente:

“La Institución debe instaurar un modelo estratégico formal que permita establecer la dirección organizacional, iniciativas a corto, mediano y largo plazo, incorporando las necesidades y oportunidades tecnológicas que permita establecer los requerimientos al nivel tecnológico para la sostenibilidad de las operaciones institucionales, así como cambio y mejora a los recursos tecnológicos instalados y las oportunidades de crecimiento y entrega de valor público. Adicionalmente, que incorpore indicadores que permitan valorar el nivel de cumplimiento de los objetivos estratégicos, las acciones de revisión y ajuste a la estrategia.”

Además, en ese mismo marco normativo, en el apartado “Procesos del marco de Gestión de TI”, se establece lo correspondiente a la “Gestión de Proyectos que implementan recursos tecnológicos”:

“La institución debe gestionar los proyectos que permitan habilitar sus iniciativas para el logro de los objetivos estratégicos, satisfaciendo los requerimientos y en cumplimiento con términos de calidad, tiempo, presupuesto y uso óptimo de los recursos, de acuerdo con las buenas prácticas y estándares preestablecidos.

La Unidad de TI debe establecer el portafolio de proyectos debidamente priorizados, identificando en cada iniciativa el beneficio a generar por la habilitación de tecnologías de información. Su administración a través de la ejecución de los planes asociados, deben permitir obtener el resultado esperado, minimizando el riesgo asociado a eventos durante la ejecución del proyecto y garantizando la calidad y la entrega de valor para el logro de los objetivos institucionales.

La Unidad de TI debe establecer un modelo estandarizado para la gestión y administración de proyectos de perfil tecnológico, así como su continua actualización, divulgación y capacitación a funcionarios.”

En el documento “análisis estratégico del programa de gobernanza y gestión de las TICS y propuesta de fortalecimiento para la ejecución de las iniciativas” suscrito por el Lic. Josué Zúñiga Hernández, Asesor de la Gerencia General y que nos fue remitido en oficio GG-2205-2022 del 19 de agosto del 2022, suscrito por el Dr. Roberto Cervantes Barrantes, Gerente General, señala:

“(…) se han identificado falencias técnicas asociadas al proceso de planificación, dirección, control y seguimiento del programa y sus respectivos proyectos, siendo estos aspectos las principales causas que limitan el determinar el avance real de la implementación del modelo de gobernanza TIC en la institución.

Lo antes mencionado debe ser abordado de manera integral, de modo que se realice un proceso documentado y controlado, para definir la ejecución de los proyectos, la asignación de recursos, la gestión de plazos, y por consiguiente la materialización de procesos de gobernanza de las TIC a nivel institucional.”

La Ing. Susan Peraza Solano, directora de la Dirección de Planificación Institucional, refirió en el oficio PE-DPI-724-2022 del 13 de setiembre de 2022 como retos y/o limitaciones del programa, lo siguiente:



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: auditoria_interna@ccss.sa.cr

“(…) como se comentó anteriormente, el proyecto fue detenido por solicitud de la Gerencia General, con el fin de realizar un diagnóstico del Programa, mismo que ya fue efectuado y está siendo analizado por las autoridades competentes a fin de indicar su redireccionamiento. Sin embargo, de acuerdo con lo conversado con el Lic. Josué Zúñiga Hernández quien es el asesor designado por la Gerencia General para el seguimiento de este tema, se estarán retomando las reuniones e informes con el equipo del Programa de Gobernanza de las Tecnologías de Información y Comunicaciones, a partir del siguiente corte que corresponde en setiembre del presente año.”

El Ing. Daniel Berrocal Zúñiga, en calidad de Administrador del Programa de Gobernanza TI, al respecto señaló:

“En este caso, el avance integral del proyecto si es bajo, pero es porque no se ha dispuesto de elementos básicos que garanticen una adecuada gestión.

Dando énfasis particular a la gestión de iniciativas, quizás la falta de madurez del proyecto ha ocasionado que los proyectos no sé hayan gestionado tal y como se esperaba, generando retrocesos o consumiendo mayor tiempo.

Por ejemplo, algunas de las iniciativas “Finalizadas” es únicamente el nivel central y no para todos los sectores que los involucra (regional y local), por eso algunas iniciativas tuvieron que fortalecerse para tener el alcance definido inicialmente.”

En ese sentido, se está menoscabando la evolución del proyecto debido a un entorno rezagado de lo dictado por las mejores prácticas, las cuales buscan entregar valor de manera constante y gradual. Así mismo, la gestión inadecuada de las iniciativas podría generar resultados distantes a los objetivos trazados, entre otros factores perjudiciales para la CCSS.

9. RECOMENDACIONES EMITIDAS POR LA AUDITORÍA INTERNA Y OTRAS INSTANCIAS

Se constató que la Administración Activa, aún no atiende por completo algunas recomendaciones emitidas por la Auditoría Interna, pese a haber transcurrido más de cinco años (en el caso más prolongado).

Para tales efectos, en la siguiente tabla se puede observar el detalle de lo mencionado.

Cuadro No. 14
Recomendaciones pendientes de atender, 2017-2021

Producto	Tipo de Producto	Estado	Tiempo transcurrido
ATIC-072-2017	Informe de Control Interno	Último seguimiento fue el SAATIC-17-72-05-2022 del 1 de junio del 2022, considerándose EN PROCESO de atención la recomendación No. 8	Cinco años y aún se encuentra en proceso de atención.
ATIC-081-2018 del 16 de julio del 2018	Informe de Control Interno	Seguimiento SATIC-18-081-03-2020 del 8 de julio 2020, consideró que la recomendación 1, 2 y 3, se encuentran EN PROCESO .	Cuatro años y aún se encuentra en proceso de atención.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: auditoria_interna@ccss.sa.cr

AI-1327-2021 del 25 de junio del 2021	Oficio de asesoría	Seguimiento de acciones sobre resultados SEG-004-2022 del 24 de marzo del 2022 consideró el estado de atención EN PROCESO.	Hace más de un año y aún se encuentra en proceso de atención.
AD-ATIC-1930-2021 del 9 de setiembre del 2021	Oficio de Advertencia	Seguimiento de acciones sobre resultados SEG-004-2022 del 24 de marzo del 2022 consideró el estado de atención EN PROCESO.	11 meses y aún se encuentra en proceso de atención.

Fuente: elaboración propia.

En ese sentido, entre las recomendaciones pendientes de atender se identifican temas de modelo de gobierno y gestión TIC, avance de las iniciativas para el cierre de brechas, contrataciones efectuadas para el diseño e implementación de iniciativas, estrategia de asignación de recurso humano, consejo tecnológico, proyectos de componente tecnológico (AGEDI), gestión de cambio organizacional, gobernanza en unidades fuera de los CGI y la DTIC, estructura y manual de organización de la STIC aprobados en el 2020, organización institucional en torno al EDUS, modelo de seguridad de la información, conveniencia del direccionamiento exclusivo por parte de la STIC, entre otros pronunciamientos recurrentes en torno al programa de gobernanza TIC abordadas por este Órgano Fiscalizador en los estudios.

Por otra parte, se ha de mencionar que la Gerencia General instruyó mediante oficio GG-3504-2021 del 18 de octubre del 2021, realizar un diagnóstico del Programa de Gobernanza de las TIC (PGTIC) de la CCSS (Informe GG-EAN-001-2021 del 26 de noviembre de 2021), en aras de ampliar los aspectos señalados por esta Auditoría en los oficios AD-ATIC-1930 y AI-1846-2021; análisis que concluye en la identificación de las debilidades e propone recomendaciones orientadas a mitigar los riesgos señalados.

Aunado a lo anterior, esa Gerencia efectuó el análisis estratégico del Programa de Gobernanza TI, denominado "Análisis estratégico del programa de gobernanza y gestión de las tics y propuesta de fortalecimiento para la ejecución de las iniciativas".

A ese respecto, según se aprecia en el oficio GG-2264-2022 26 de agosto del 2022, se trasladó a la Licda. Idannia Mata Serrano, Subgerente TIC, motivándole a analizar el documento de propiciar e instruyéndole a definir acciones concretas (en un plazo no mayor a 1 mes) en torno a la gestión y fortalecimiento del Programa de Gobernanza y Gestión de las TIC, lo cual atendió mediante oficio GG-DTIC-5249-2022 del 27 de setiembre del 2022, en el cual se plantean observaciones en relación con las consideraciones dadas por la Gerencia General e indica que queda a la espera de los procesos de toma de decisiones que se adopten en torno al tema por parte de la gerencia supracitada.

La Ley General de Control Interno No. 8292, en el Artículo 17 - Seguimiento del sistema de control interno, establece lo siguiente:

"Entiéndese por seguimiento del sistema de control interno las actividades que se realizan para valorar la calidad del funcionamiento del sistema de control interno, a lo largo del tiempo; asimismo, para asegurar que los hallazgos de la auditoría y los resultados de otras revisiones se atiendan con prontitud.

En cuanto al seguimiento del sistema de control interno, serán deberes del jerarca y los titulares subordinados, los siguientes:

a) Que los funcionarios responsabilizados realicen continuamente las acciones de control y prevención en el curso de las operaciones normales integradas a tales acciones.



b) Que la administración activa realice, por lo menos una vez al año, las autoevaluaciones que conduzcan al perfeccionamiento del sistema de control interno del cual es responsable. Asimismo, que pueda detectar cualquier desvío que aleje a la organización del cumplimiento de sus objetivos.

c) Que sean implantados los resultados de las evaluaciones periódicas que realizan la administración activa, la auditoría interna, la Contraloría General de la República, la auditoría externa y demás instituciones de control y fiscalización que correspondan, dentro de los diez días hábiles siguientes a su notificación.”

Las Normas técnicas para la gestión y el control de las Tecnologías de Información del Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones, 2021, en el apartado “Procesos del marco de Gestión de TI”, establece en relación con la “Gestión de Riesgos tecnológicos”, indica:

“La institución debe establecer un proceso formal de gestión de riesgos que responda a las amenazas que puedan afectar el logro de los objetivos institucionales, basado en una gestión continua de riesgos que este integrada al sistema específico de valoración del riesgo institucional y considerando el Marco de Gestión de TI que le resulte aplicable.

La Unidad de TI debe aplicar el marco de gestión de riesgo tecnológico, con el fin de identificar, valorar, priorizar y gestionar los riesgos al nivel de TI en cualquiera de sus escenarios, que impliquen una eventual afectación a la continuidad operacional, así como la integridad y confidencialidad de la información y el cumplimiento regulatorio de la institución.”

Además, ese mismo marco normativo, en el apartado “Procesos del marco de Gestión de TI”, establece en relación con la “Aseguramiento”, lo siguiente:

“La institución debe disponer de prácticas formales que permitan la valoración de la disponibilidad y adecuada aplicación de un sistema de control interno para el uso eficiente de los recursos tecnológicos de la institución para lograr mantener la continuidad de las operaciones, salvaguarda y protección de la información y los activos asociados a su captura, procesamiento, consulta, almacenamiento y transferencia y la gestión apropiada de los riesgos asociados. Adicionalmente, debe asegurar que las unidades institucionales disponen y aplican prácticas e instrumentos que le permitan evaluar la adecuada gestión de los procesos y servicios a través de métricas de rendimiento y metas para generar valor a la institución y apoyar en el logro de los objetivos y metas institucionales.”

En la Directriz para la Gobernanza de TIC, GG-DTIC-EDM01-IT002, versión 1 de setiembre 2020, en el apartado 11.2 “Llevar a la práctica la transparencia es responsabilidad de todos los funcionarios de la institución, en diferente grado y proporción.”, indica:

“Todos los funcionarios están en obligación de rendir cuentas sobre el desarrollo de las funciones de su competencia a las partes interesadas correspondientes cuando sea requerido.

11.2.1 Mecanismos

Las actividades, así como el informe resultante del monitoreo y supervisión aplicado a los procesos TIC, velará por el seguimiento al desempeño y mejora continua de los procesos.”

El Ing. Daniel Berrocal Zúñiga, en calidad de Administrador del Programa de Gobernanza TI, al respecto señaló:

“(…) esa es una tarea que tenemos pendiente, pero solo es una de las múltiples responsabilidades que asumimos; para este caso particular y con los recursos que tenemos disponibles hemos tenido que priorizar otras labores.



Por otra parte, es importante mencionar que las observaciones o recomendaciones inmersas en los informes efectuados por la Auditoría Interna requieren tiempo y cambios que en algunas ocasiones son de alta complejidad (...)

Así las cosas, de no atenderse las recomendaciones y criterios externados en los productos supracitados, se podría ocasionar la materialización de los riesgos identificados por esta Auditoría Interna y además causar la afectación en el desarrollo y ejecución del programa de gobernanza de las Tecnologías de Información y Comunicaciones, la cual ha sido considerado por junta directiva como un proyecto de relevancia y prioridad estratégica para la Caja.

10. GESTIÓN Y TRATAMIENTO DE RIESGOS

Pese a existir la identificación de riesgos operativos asociados al programa, según se observa en el Informe trimestral de Programas y Proyectos Estratégicos (PPE), Programa de Implementación Modelo Meta de Gobernanza y Gestión de las TIC, remitido en el oficio GG-DTIC-3246-2022 del 30 de junio del 2022, se omite detallar elementos vinculantes con la planificación de una respuesta para mitigar o contener las posibles amenazas y minimizar los impactos negativos.

Entre las oportunidades de mejora a incluir en la identificación de riesgos efectuada por la Administración Activa, se tienen:

- Indicar el nivel de criticidad de los riesgos.
- Aportar evidencia documental de las “acciones” asociadas a su tratamiento.
- Analizar la incorporación de los riesgos señalados por esta Auditoría en el presente informe, asociados con: la adopción de los principios de gobernanza a nivel organizacional; vigencia del modelo e interacción de factores internos y externos; debilidades en el proceso de monitoreo, supervisión y rendición de cuentas; articulación del portafolio de proyectos; así como aspectos asociados a la gestión administrativa y técnica de la gerencia de proyectos.

La Ley General de Control Interno No.8292, en el Artículo 2 “Definiciones”, inciso f, hace referencia a lo siguiente:

“f) Valoración del riesgo:

Identificación y análisis de los riesgos que enfrenta la institución, tanto de fuentes internas como externas relevantes para la consecución de los objetivos; deben ser realizados por el jerarca y los titulares subordinados, con el fin de determinar cómo se deben administrar dichos riesgos.”

Ese cuerpo normativo, en el Artículo No.14 “Valoración del riesgo”, específicamente en los incisos b y d, indica lo siguiente:

“En relación con la valoración del riesgo, serán deberes del jerarca y los titulares subordinados, entre otros, los siguientes:

- b) Analizar el efecto posible de los riesgos identificados, su importancia y la probabilidad de que ocurran, y decidir las acciones que se tomarán para administrarlos.*
- d) Establecer los mecanismos operativos que minimicen el riesgo en las acciones por ejecutar.”*

Las Normas Técnicas de Control y Gestión de las TI, emitidas por el MICITT señalan en el apartado IV. Gestión de riesgos tecnológicos, refieren:

“La institución debe establecer un proceso formal de gestión de riesgos que responda a las amenazas que puedan afectar el logro de los objetivos institucionales, basado en una gestión continua de riesgos que esté integrada al sistema específico de valoración del riesgo institucional y considerando el Marco de Gestión de TI que le resulte aplicable.



La Unidad de TI debe aplicar el marco de gestión de riesgo tecnológico, con el fin de identificar, valorar, priorizar y gestionar los riesgos al nivel de TI en cualquiera de sus escenarios, que impliquen una eventual afectación a la continuidad operacional, así como la integridad y confidencialidad de la información y el cumplimiento regulatorio de la institución.”

En la Directriz para la Gobernanza de TIC, GG-DTIC-EDM01-IT002, versión 1 de setiembre 2020, en el apartado 10.1 “La gestión de los riesgos institucionales relacionados con TIC debe alinearse con la definición de apetito de riesgo de la CCSS; la cual orientará la aceptación del nivel de riesgo al cual está expuesto la organización en materia tecnológica.”, indica:

“La gestión de los riesgos empresariales relacionados con TIC debe ejecutarse en línea con las metas y objetivos de la institución, de manera que no debe visualizarse como una tarea de índole operativo exclusivamente, ya que incide sobre el logro de las estrategias establecidas a nivel institucional.

Es responsabilidad del negocio desarrollar acciones para generar una cultura de gestión de riesgos empresariales, así como de aquellos relacionados con TIC a nivel institucional, lo que incluye obtener el compromiso activo y vigente de los niveles gerenciales para la gestión del riesgo y para el desarrollo e implementación del plan de gestión y tratamiento de los riesgos.

Es responsabilidad de todos aquellos roles y dependencias involucrados en la definición de la estrategia tecnológica de la CCSS la gestión de los riesgos empresariales relacionados con TIC con el fin de dar al tema un abordaje integral, que cubra los procesos de toma de decisiones relacionados con TIC y la gestión de las TIC.”

El Ing. Daniel Berrocal Zúñiga, en calidad de Administrador del Programa de Gobernanza TI, al respecto señaló:

“La gestión de riesgos que ha afectado al programa de gobernanza es perceptible en los informes remitidos a la DPI, aunado a los que se identifican por los equipos de trabajo a cargo de cada una de las iniciativas; sin embargo, su enfoque es en la parte operativa.

En ese sentido, existen oportunidades de mejora en relación con identificar y tratar los riesgos que han afectado al programa de gobernanza de desde la parte estratégica.”

No disponer de una correcta identificación, actualización y trato de riesgos, limita la consecución de los objetivos institucionales en torno al desarrollo del programa de gobernanza TI, exponiendo a la Caja a impactos negativos que podrían afectar la imagen pública o incluso la prestación de sus servicios.

CONCLUSIONES

Las Tecnologías de la información juegan un papel importante de apoyo a las organizaciones, en ambientes cada vez más complejos y resilientes a los cambios. Para tales efectos, una de las premisas es lograr que la información y la tecnología se vuelvan factores determinantes para alcanzar objetivos.

Por ello, la gobernanza de TI es el proceso de validación, definición, distribución, gestión y control de los procesos, bajo un esquema que garantiza un soporte a la estrategia y objetivos organizacionales. En ese sentido, es necesario gestionarla de forma responsable, solicitando a los involucrados un alto compromiso, controlar el alcance de los proyectos y aumentar las capacidades de creación y obtención de valor.

Sin embargo, los hallazgos detallados en el presente informe refieren a la presencia de debilidades en la comprensión del proyecto, en los principios básicos que caracterizan un modelo de gobierno, así como en la preparación necesaria para brindar una respuesta estratégica a la implementación de la solución.



En ese sentido, el impacto y complejidad del proyecto ya es un reto, pero combinado con los factores evidenciados por esta Auditoría, sin lugar a duda estimulan una condición caracterizada por problemas en la evolución, madurez, costo y el tiempo de finalización; exponiendo a la Institución a un alto nivel de riesgo, percibido como incertidumbre, esto a lo largo de al menos tres años.

Además, se determinó que el desarrollo de este programa se da en un ambiente cambiante y altamente dinámico, ejemplo de ello, la cantidad de proyectos con componentes tecnológicos e incluso convergencia de objetivos, los cuales han dificultado su alineamiento y la obtención de los beneficios esperados por la Caja.

En relación con el avance reportado por el proyecto de gobernanza TI (alrededor de un 10% a octubre 2021) y su capacidad para superar los desafíos, se evidenció una situación preocupante, considerando el nivel de éxito alcanzado, los problemas perceptibles en la gestión de proyecto y el tratamiento de riesgos. A ese respecto, la adopción de una estrategia para eliminar obstáculos e impulsar el cambio organizacional, es una clara oportunidad de mejora.

En otras palabras, el ritmo en el avance del proyecto se ha mantenido inestable y atenta contra su éxito; esto aunado a la escasa comprensión o compromiso del conjunto de involucrados; brechas en las comunicaciones entre partes; toma de decisiones sin un impacto significativo en la colaboración y el apoyo que impulsa los índices de éxito; así como otras situaciones.

Aunado a lo anterior, la deficiente coordinación de los proyectos y por ende de la captura de requerimientos, dan la percepción de un alcance incompleto, y por consiguiente expuesto al incumplimiento de los objetivos fijados para el proyecto.

En este escenario, la Administración sufre complicaciones en la medida que avanza el proyecto y lo peor, con posibles cambios en el alcance del proyecto, retrasando la obtención de resultados al no cumplir con las expectativas institucionales.

Por todo lo anterior, esta Auditoría propone recomendaciones a la Administración Activa, con el fin de que se tomen las consideraciones pertinentes en cumplimiento a lo establecido en la norma aplicable, garantizando el uso racional de los recursos institucionales y con el designio de colaborar con la generación del cambio que requiere la Institución para los aspectos relacionados a las gestión administrativa y técnica del proyecto, lo cual busca incidir en la implementación del modelo de gobernanza TI y la mitigación de riesgos en la CCSS.

RECOMENDACIONES

A LA MÁSTER MARTA EUGENIA ESQUIVEL RODRÍGUEZ, EN SU CALIDAD DE MÁXIMA AUTORIDAD DEL CONSEJO TECNOLÓGICO DE LA CCSS O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE SU CARGO.

1. De acuerdo con los riesgos identificados en el presente estudio, la relevancia de disponer de un modelo de gobernanza TI y lo establecido en el Manual Funcional del Consejo Tecnológico de la CCSS, 2020, en cuanto al perfil funcional de ese Órgano, al citar: “Es una instancia staff de alto nivel que busca habilitar la gobernanza en torno a las Tecnologías de la Información y Comunicaciones (TIC), estableciendo un espacio de dialogo y coordinación entre las gerencias de la institución y la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones (DTIC), con el fin de asegurar el apoyo de las TIC a la gestión y el cumplimiento de la estrategia institucional.”

Se requiere que el Consejo Tecnológico de la CCSS, instruya al conjunto de responsables (los que ese Órgano estime necesario) la elaboración de un plan de recuperación a corto plazo, con el objetivo de estabilizar el proyecto “Gobernanza y Gestión de las TIC y Seguridad de la Información”.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: auditoria_interna@ccss.sa.cr

Dicho plan, previo a su desarrollo debe considerar al menos los antecedentes asociados a la temática, pronunciamientos de la Auditoría Interna, diagnósticos efectuados por la Administración Activa e incluso propuestas de fortalecimiento; lo anterior, en aras de contemplar los riesgos identificados por las diferentes instancias que se han referido al proyecto de marcos.

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, deberá remitirse a este Órgano de Fiscalización en un plazo de 4 meses, a partir de la recepción, la evidencia documental sobre la instrucción dada al conjunto de responsables.

2. Aunado a lo anterior, al disponerse del plan de recuperación solicitado en la recomendación 1 de este informe, deberá el Consejo Tecnológico de la CCSS avalarlo para su implementación inmediata, verificando se hayan definido claramente los siguientes aspectos:

- Actividades, plazos y responsables que apoyen la estrategia de recuperación.
- Asignación y reordenamiento del recurso humano y organización que conciernen al equipo de trabajo dedicado a la implementación del modelo de gobernanza TIC en la CCSS.
- Adopción de un proceso robusto para la rendición de cuentas, valoración de riesgos, atención de limitaciones y señalamientos emitidos por entes fiscalizadores; lo anterior, orientado a la supervisión y monitoreo constante de las personas, procesos y tecnologías.
- Definición de una metodología de trabajo ágil (con cobertura hacia el nivel estratégico, táctico y el operativo) que permita descongestionar el desarrollo de las iniciativas actuales del proyecto, entregando visibilidad objetiva sobre los avances y su alineamiento a los intereses de todas las áreas o proyectos funcionales en post de un objetivo en común.
- Habilitación de una herramienta para el despliegue de indicadores (tiempo real) sobre la gestión y desempeño del proyecto de Gobernanza TIC, con el detalle del alcance, calendario, presupuesto, avance de las iniciativas, responsables, riesgos y limitaciones, entre otros elementos que deban ser observados para apoyar las labores de monitoreo y control delegadas a los diferentes funcionarios de la Institución.
- Fortalecimiento de los mecanismos de capacitación y/o concientización en materia de la estrategia, rol y responsabilidades que tiene los funcionarios involucrados en el desarrollo del proyecto, desde los altos jerarcas hasta el nivel operativo, en aras de esclarecer dudas y agrupar esfuerzos en la comprensión de las tareas a realizar, desarrollo de actividades, gestionar el cambio de cultura en la organización, entre otros aspectos interrelacionados.

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, deberá remitirse a este Órgano de Fiscalización en un plazo de 8 meses, a partir de la recepción el plan de recuperación debidamente avalado, así como la evidencia documental de su divulgación, instrucción de implementación y medidas establecidas para garantizar su cumplimiento.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: auditoria_interna@ccss.sa.cr

COMENTARIO DEL INFORME

De conformidad con lo establecido en el artículo 45 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna, los resultados del presente estudio fueron comentados el 12 de octubre del 2022 con la Máster Marta Eugenia Esquivel Rodríguez, presidente ejecutiva, Licda. Vilma Campos Gómez, Gerente Administrativa, Dr. Wilman Rojas Molina, Dra. Karla Solano Durán y Lic. Allan Quesada Soto, Asesores de la Presidencia Ejecutiva. Por parte de la Auditoría Interna participó el Lic. Randall Jiménez Saborío, subauditor Interno, el Ing. Rafael Ángel Herrera Mora, jefe de Área de Auditoría de Tecnologías de Información y Comunicaciones y el Ing. Oscar Mena Granados, Asistente de Auditoría.

Respecto a los hallazgos del informe, no se presentaron observaciones por parte de la Administración, e indicaron estar de acuerdo con el planteamiento de recomendaciones.

Lo anterior, conforme el artículo 45 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna.

ÁREA AUDITORÍA TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIONES

Lic. Rafael Ángel Herrera Mora, jefe
Área

RAHM/OMG/lbc