



## A U D I T O R Í A I N T E R N A

---

AAI-003-2025

03 de JUNIO DE 2025

SEÑORA

ZENEIDA CHAVES FERNANDEZ

ALCALDESA

MUNICIPALIDAD DE BELÉN

ASUNTO: ADVERTENCIA SOBRE ACUERDO REF.0233/2023 "CONTRATACIÓN DE URGENCIA SERVICIOS ADMINISTRADOS POR DEMANDA DATA CENTER"

Estimada Señora:

Producto de la revisión ejecutada en relación con el Acuerdo Ref.0233/2023, tomado por el Concejo Municipal, se presentan las siguientes consideraciones, las cuales tienen fundamento en el artículo 22, inciso d) de la Ley General de Control Interno, que indica textualmente:

*"Compete a la auditoría interna... Asesorar, en materia de su competencia, al jerarca del cual depende; además, advertir a los órganos pasivos que fiscaliza sobre las posibles consecuencias de determinadas conductas o decisiones, cuando sean de su conocimiento."*

Dado lo anterior, el presente informe tiene como finalidad advertirle a la Administración Superior sobre el debilitamiento en el sistema de control interno institucional.

## **I. RESULTADO**

### **1.1 Origen del estudio**

- En atención al acuerdo de la Sesión Ordinaria No.33-2023, artículo 02, celebrada el **01 de junio de 2023**, en el que se hace referencia a la solicitud de realizar una investigación, con respecto a la contratación de urgencia de los Servicios administrados por demanda Data Center, el Concejo Municipal acordó lo siguiente:

*“SE ACUERDA POR UNANIMIDAD Y EN FORMA DEFINITIVAMENTE APROBADO: PRIMERO: Dar por recibido el Oficio de la Alcaldía y la dirección Jurídica. SEGUNDO: Remitir al Asesor Legal para análisis y recomendación a este Concejo Municipal, en un plazo de 10 días. TERCERO: Se le solicita la administración enviar todo el expediente y toda la información necesaria para que este Concejo conozca la situación que está sucediendo y también el Asesor Legal pueda hacer el análisis correcto y pueda tomar las mejores decisiones para la recomendación de este Concejo Municipal. CUARTO: Se le solicita a la Auditoría Interna realizar una investigación de toda esta situación para que indague, verifique y le informe a este Concejo, cómo debe de proceder en este caso.”*

### **1.2 Antecedentes**

- El **16 de marzo del 2020**, La Municipalidad de Belén requiere la contratación de “Servicios Administrados por demanda Data Center”, por lo que realiza una solicitud de contratación en el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), mediante el procedimiento: 2020LA-000003-0002600001.
- Con respecto al pliego de condiciones se presentan tres versiones por parte de la Municipalidad, en virtud de solicitudes de aclaración realizadas por los posibles oferentes, con las siguientes fechas:
  - Versión 1 Pliego de Condiciones: 23 de marzo de 2020.
  - Versión 2 Pliego de Condiciones: 03 de abril de 2020.
  - Versión 3 Pliego de Condiciones: 14 de abril de 2020.
- Se estableció un plazo para la interposición de recursos de objeción, basado en la versión 1 del pliego de condiciones hasta el 30 de marzo de 2020.
- En cuanto a la recepción de ofertas se contempló un plazo de apertura el 24 de marzo de 2020 a las 10:00, que finalizaría el 27 de abril de 2020 a las 10:00.

**Municipalidad de Belén**  
**Auditoría Interna**  
**AAI-003-2025**

---

- El **05 de junio del 2020**, La Municipalidad suscribe contrato con el consorcio CODISA- GRUPO CMA, producto de la contratación 2020LA-000003-0002600001 denominado “Servicios Administrados por demanda Data Center”, por una vigencia de 1 año, prorrogable por 3 años, es decir hasta el 05 de junio del 2024.
- El **16 de noviembre del 2022**, se modifica el contrato en lo siguiente: *“Se requiere un contrato adicional por un período de 6 meses, contados a partir del 01 de diciembre 2022, y por un monto máximo de \$101.550.000,00 en vista que se está trabajando en la confección de un nuevo proceso de contratación, pública bajo un modelo de gestión externalizada, que nos permitirá contar con resultados más positivos entre otras cosas, el permitirnos crecer en infraestructura más robustas para enfrentar los nuevos retos tecnológicos y mantenernos a la vanguardia con costos más bajos que se verán reflejados en el tiempo.”* Prórroga que se extendería hasta 01 de junio de 2023.
- El **14 de diciembre del 2022**, la Municipalidad inicia en SICOP el proceso de contratación 2022LY-000001-0002600001 “SERVICIOS ADMINISTRADOS POR DEMANDA DE LA INFRAESTRUCTURA TECNOLÓGICA, SEGURIDAD, PROCESAMIENTO, ALMACENAMIENTO, TRANSMISIÓN-CONECTIVIDAD DE DATOS”, el cual tiene como propósito dar continuidad al servicio contratado mediante la contratación 2020LA-000003-0002600001.
- El **28 de diciembre del 2022**, respecto de este segundo proceso de contratación, consta que se interpuso recurso de objeción al pliego de condiciones, el cual fue rechazado de plano por la Administración, en vista de que la competencia era de la Contraloría General de la República, notificación que se realizó el 26 de enero de 2023.
- El **15 de mayo del 2023**, fue aprobada la contratación, 15 días antes del vencimiento, no obstante, se interpuso recurso de apelación ante la Contraloría General de la República, quien tiene un plazo 64- 67 días hábiles (si se declara caso complejo) para resolver.
- El **01 de junio del 2023**, en virtud de la necesidad de resolver esta situación en Sesión Extraordinaria 33-2023 el Concejo Municipal conoció el oficio AMB-MC-151-2023 de la Vicealcaldesa Municipal, en el que se solicita con carácter impostergable que el Concejo autorice la contratación directa bajo la modalidad excepcional de urgencia del consorcio conformado por las empresas CODISA SOFTWARE CORPORATION S.A. y GRUPO COMPUTACIÓN MODULAR AVANZADA CMA S.A.
- Además en la Sesión citada en el punto anterior se conoce el oficio N°UTI-M-096-2023, suscrito por la Coordinadora de la Unidad de Informática (actualmente de TIC) donde se indica que partiendo de que por medio del servicio es que la Municipalidad tiene conectividad de extremo a extremo con la red del DATACENTER, en relación con la línea 1, señala que en caso de no tener continuidad, la afectación es alta, **por cuanto no se tendría conexión de ningún (SIC) consumo de servicios**

**Municipalidad de Belén**  
**Auditoría Interna**  
**AAI-003-2025**

---

tecnológicos por medio de los distintos edificios municipales hacia el Datacenter con CODISA, existiría una limitación a acceder a cualquier tipo de información y servicios internos y externos.

Indica a su vez, en cuanto a la línea 2, que por este servicio es que la Municipalidad consulta y registra todas sus operaciones y muchas de estas se encuentran en los servicios de aplicaciones, base de datos institucionales, donde se encuentra la información del negocio y de la conectividad en el Datacenter de CODISA, por lo que, al no dar continuidad a este servicio, **todos los procesos internos de la institución se paralizan, a lo interno y a lo externo y se vería afectada la continuidad y se estarían afectando los servicios municipales principales como:**

- Se afecta el ingreso y generación del cobro de los tributos, por lo que la Municipalidad dejará de recaudar.
- Se afecta la generación de los procesos de facturación que realiza áreas y unidades de la institución, así como la limitación de la realización de actividades diarias del día a día.
- Se afectan todos los servicios de comunicación, en cuanto a la consulta de deudas y pagos en línea, se afectaría la entrega de las constancias y certificaciones de estar al día.
- Se afectaría el pago de los proveedores de servicios básicos tales como: agua potable, recolección de residuos, aseo de vías, etc... Lo que provocaría una desmejora en la prestación de servicios y lo que podría repercutir en demandas contra la Municipalidad.
- Afectación para el pago a otros proveedores.
- Deficiente atención de servicios y disconformidad con los usuarios y las empresas.
- La página web no podría funcionar y los usuarios no podrían informarse.
- Afectación en la consulta de la información y servicios de los distintos sistemas institucionales.
- Afectación de la aplicación de la firma digital, para autenticación de documentos internos y que se envían internamente por correo electrónico.
- La comunicación básica con teléfono para personas usuarias internas y externas.
- Sesiones del Concejo Municipal y la toma de actas y su publicación.
- Se va a ver afectada la inversión en el cantón, como las vías de comunicación, el alcantarillado pluvial y sanitario, así como el tratamiento de aguas residuales.
- Atrasos en las transferencias de recursos que debe realizar la municipalidad (de ley y las que se hacen a organizaciones del cantón).
- No se tendría acceso a las bases de datos, ni a los servidores, donde está el sistema principal de la Municipalidad, para poder generar la información de diversa índole.
- Afectación en la impresión de documentos tanto en digital como en scanner.
- No se tendría un control adecuado del presupuesto y se podría entrar en un incumplimiento en la generación de estados financieros mensuales a la CGR y a la contabilidad nacional.
- Afectación del servicio de internet, para el acceso de integrarse con otras plataformas externas como SICOP, CCSS, SISTEMA JUDICIAL, entre otros.
- Afectación del funcionamiento del correo electrónico.

**Municipalidad de Belén**  
**Auditoría Interna**  
**AAI-003-2025**

---

- Estaría incomunicada la Municipalidad del Poder Judicial, al no poder contar con correo electrónico para las distintas notificaciones.
  - Pago de las dietas al Concejo Municipal.
  - Afectación del pago de la planilla de salarios al personal Municipal.
  - El sistema de gestión catastral CATMUBE.
  - No se podría iniciar sesión en los equipos de cómputo para los perfiles de los funcionarios, no se tendría acceso a toda la documentación en OneDrive, sea local o en la nube, ni a las herramientas de Ofimática (office365) incluyendo correo electrónico, entre otros servicios.
  - Que los equipos servidores de aplicaciones y datos, quedarían desactualizados el tiempo en que se encuentren desconectados.
  - Todo tipo de trámite o labores que deban de realizarse a nivel del sistema integrado de gestión Municipal, no se podría ejecutar ningún trámite que deba realizarse a nivel de CORE institucional (SIGMB).
  - Todas las tareas relacionadas con la asociación solidarista de la Municipalidad.
- El **16 de junio del 2023**, mediante Sesión Extraordinaria 36-2023 se conoce el oficio MB-020-2023 del Asesor Legal y en el que se toma el siguiente acuerdo:

*“SE ACUERDA POR UNANIMIDAD Y EN FORMA DEFINITIVAMENTE APROBADO: PRIMERO: Dispensar de trámite de Comisión. SEGUNDO: CON FUNDAMENTO EN LAS CONSIDERACIONES DE HECHO Y DE DERECHO EXPUESTAS, EL CONCEJO MUNICIPAL DE BELÉN EN EJERCICIO DE SUS COMPETENCIAS, RESUELVE, CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO EN EL ARTICULO 66 DE LA LEY GENERAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA Y EN EL ARTICULO 166 DEL MENCIONADO REGLAMENTO A LA LEY GENERAL DE CONTRATACIÓN PUBLICA, Y CONSIDERANDO: 1) el impacto gravísimo de no contar con la continuidad de los servicios en el desarrollo de las competencias legales que le confiere la ley a la Municipalidad; 2) la existencia de un accionar debido y diligente por parte de la Administración en relación con la promoción de la Licitación Mayor N° 2022LY-000001-0002600001 que busca suplir los servicios mencionados, la cual sin embargo, se encuentra en fase de apelación ante el órgano contralor, circunstancia que escapa al control de la Municipalidad de Belén; 3) inexistencia de favorecimiento al actual contratista, pues precisamente la contratación por excepción referida, lo sería únicamente para efectos de suplir la imperiosa necesidad en el tanto sea posible implementar la nueva adjudicación, sin importar quién resulte adjudicado en dicho proceso; 4) identidad de condiciones tanto en precio como en calidad de los servicios, dado que el presentante del Consorcio CODISA SOFTWARE CORPORATION S.A. Y GRUPO COMPUTACIÓN MODULAR CMA S.A. manifiesta su anuencia para mantener las mismas condiciones que actualmente existen en la contratación precedente; 5) existencia de un elemento de fuerza mayor que impide poder iniciar la ejecución de la nueva contratación, pues el ejercicio de derechos de orden legal por parte de terceros, como lo es el Recurso de Apelación contra el acto de adjudicación, ante el órgano*

*de control, constituye el factor que impide dar continuidad al servicio a través de un procedimiento ordinario de contratación debidamente planificado con anterioridad, LO SIGUIENTE: TERCERO: Se aprueba la solicitud de autorización de procedimiento de urgencia que presenta la Alcaldía Municipal mediante oficio AMB-MC-151-2023 y respaldada mediante recomendación rendida por la Dirección Jurídica en oficio DJ-196-2023, y con fundamento en lo dispuesto en el artículo 66 de la Ley General de Contratación Pública y en el artículo 166 del mencionado reglamento a la Ley General de Contratación Pública, a fin de que se contrate en forma directa al Consorcio CODISA SOFTWARE CORPORATION S.A. Y GRUPO COMPUTACIÓN MODULAR AVANZADA CMA S.A. para que brinde el servicio denominado: “SERVICIOS ADMINISTRADOS POR DEMANDA DATA CENTER”. CUARTO: Esta autorización se emite bajo la condición resolutive de que el contrato administrativo que se suscribirá bajo la modalidad de servicio según demanda de forma mensual y se mantendrá vigente hasta tanto se pueda implementar un nuevo contrato derivado del proceso N°2022LY-000001-0002600001, que se encuentra en fase de apelación ante el órgano contralor. QUINTO: De conformidad con lo dispuesto por el párrafo penúltimo del artículo 166 del mencionado reglamento a la Ley General de Contratación Pública, que al efecto dispone en casos de suma urgencia que amenacen la continuidad del servicio público, la Administración podrá realizar de forma previa la contratación y posteriormente conformar el expediente en el sistema digital unificado, se autoriza a la administración a realizar la contratación y que posteriormente conforme el expediente e informe a este Concejo Municipal del fiel cumplimiento del Bloque de Legalidad.”*

- El **19 de junio del 2023**, se incorpora en SICOP la contratación 2023PE-000001-0002600001 “SERVICIOS ADMINISTRADOS POR DEMANDA-DATACENTER Contratación Emergencia Artículo 166 RLGCP”, fundamentado el acuerdo transcrito anteriormente.
- El **04 de diciembre del 2023**, se finaliza el proceso de contratación 2022LY-000001-0002600001 y se suscribe el respectivo contrato, el cual fue adjudicado al consorcio CODISA-CMA-CONTINEX-SEA.

### **1.3 Marco de Legalidad sobre Contratación de Urgencia.**

La Contratación Pública, conforme las regulaciones vigentes, establece como regla general, inclusive de carácter constitucional, el impulso de procesos abiertos, por concurso, y así, potenciar los principios de libre participación de oferentes, competencia y otros. El numeral 182 de la Constitución Política contiene la base de la Contratación Pública e indica que el procedimiento que se empleará en los contratos para la ejecución de obras públicas que celebren los Poderes del Estado, las Municipalidades y las instituciones autónomas, las compras que se hagan con fondos de esas entidades y las ventas o arrendamientos de bienes pertenecientes a las mismas, será la licitación. Por tal indicación, entiéndase que debe ser el

**Municipalidad de Belén**  
**Auditoría Interna**  
**AAI-003-2025**

---

concurso como remedio ordinario para hacerse de bienes y servicios, sea por licitación mayor, menor o reducida, según la cuantía a comprometer.

Por otro lado, el artículo 8.f) de la Ley General de Contratación Pública constituye un reflejo de este principio y garantiza la igualdad y libre concurrencia, indicando que se dará un trato igualitario a todos los oferentes, se procurará la más amplia competencia y se invitará a potenciales oferentes idóneos. No se podrán establecer restricciones injustificadas a la libre participación. De lo anterior se extrae que la aplicación de procedimientos especiales requiere una adecuada fundamentación por parte de la Administración contratante en la cual se evidencien las razones motivadas para limitar la participación, en aras de garantizar el interés público.

Para el caso de la urgencia, el Artículo 66 Ley General de Contratación Pública señala:

*“Cuando la Administración enfrente una situación urgente, independientemente de las causas que la originaron y para evitar lesiones al interés público, daños graves a las personas o irreparables a las cosas, podrá recurrir a la contratación de urgencia, conforme a los parámetros definidos reglamentariamente.*

*Estas contrataciones se tramitarán en el sistema digital unificado dentro del módulo dispuesto para tal fin, que permitirá su realización de forma ágil, transparente y de fácil visualización para el control ciudadano.*

*La Administración deberá incorporar el expediente electrónico de la contratación, una justificación detallada a partir de la cual se determinó la procedencia de utilizar este procedimiento especial, así como el mecanismo mediante el cual se pretende seleccionar al contratista, el cual deberá considerar al menos tres oferentes. Excepcionalmente, la situación podrá ser atendida con una única propuesta, dejando acreditadas las razones especiales, lo cual deberá ser suscrito por funcionario competente.*

*En casos de urgencia que amenacen la continuidad del servicio que brinda cada entidad, la Administración podrá realizar de forma previa la contratación y posteriormente registrar información de esta en el sistema digital unificado dentro del módulo dispuesto para tal fin, pero para ello deberá mediar autorización suscrita y motivada por el jerarca o por quien este delegue.*

*A partir del momento en que se concrete el hecho generador de la urgencia, la Administración cuenta con un plazo máximo de un mes para realizar la selección del contratista e iniciar con la ejecución de la contratación; en caso contrario, caducará la posibilidad de utilizar este procedimiento especial. Si el contratista seleccionado no diera inicio en el día indicado, de inmediato seleccionará al segundo mejor calificado.*

*Si la situación urgente es provocada por mala gestión se deberá dar inicio a la investigación correspondiente a fin de determinar si procede establecer medidas sancionatorias contra los funcionarios responsables, conforme a lo previsto en el artículo 125, inciso r), de esta ley.*

*En la contratación de urgencia no procederá recurso ni refrendo alguno.”*

Adicionalmente, el Artículo 166 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública indica el procedimiento a seguir en los casos de urgencia:

*“Cuando la Administración enfrente una situación calificada de urgente independientemente de las causas que la originaron y para evitar lesiones al interés público, daños graves a las personas o irreparables a las cosas, podrá recurrir a la contratación de urgencia.*

*Para la configuración de este supuesto, el hecho generador debe ser un acontecimiento extraordinario cierto, presente, ocasionado por la naturaleza o por la acción u omisión humana, de carácter imprevisible cuyos efectos puedan ocasionar un inminente perjuicio al interés público, daños graves a las personas o irreparables a las cosas, de no establecerse un remedio inmediato.*

*En dichas situaciones, la Administración podrá contratar los bienes, obras o servicios estrictamente necesarios, tanto para prevenir los efectos del evento próximo a producirse como para atender los requerimientos generados, como consecuencia directa del evento producido.*

*A partir del momento en que se concrete el hecho generador de la urgencia, la Administración cuenta con un plazo máximo de un mes para realizar la selección del contratista e iniciar la ejecución de la contratación, bajo pena de caducidad en cuanto a la posibilidad de utilizar este procedimiento especial, conforme a lo previsto en el artículo 66 de la Ley General de Contratación Pública.*

*La Administración deberá incorporar al expediente electrónico de la contratación, la justificación detallada a partir de la cual se determinó la procedencia de utilizar este procedimiento especial, así como el parámetro mediante el cual se pretende seleccionar al contratista. No podrá utilizarse como justificación los errores u omisiones que se hayan originado en la fase de planificación.*

*Para dicho procedimiento la Administración deberá invitar por medio del sistema digital unificado, al menos tres oferentes, salvo que la situación se vea mejor atendida con una única propuesta, debiendo dejar en ese caso acreditadas las razones especiales que lo hicieron necesario mediante acto suscrito por funcionario competente. Si el contratista seleccionado no diera inicio en el día indicado, de inmediato se seleccionará al segundo mejor calificado, previa resolución contractual.*

**Municipalidad de Belén**  
**Auditoría Interna**  
**AAI-003-2025**

---

*En casos de suma urgencia que amenacen la continuidad del servicio público, la Administración podrá realizar de forma previa la contratación y posteriormente conformar el expediente en el sistema digital unificado, para ello deberá mediar autorización suscrita y motivada por el máximo jerarca o por quien éste delegue.*

*Estas contrataciones se tramitarán en el sistema digital unificado dentro del módulo dispuesto para tal fin, que permitirá su realización de forma ágil, transparente y de fácil visualización para el control ciudadano.”*

Por otra parte, la Dirección de Contratación Pública del Ministerio de Hacienda como órgano rector con capacidad técnico-consultiva de la Autoridad Nacional de Contratación Pública, en el criterio MH-DCoP-OF-0082-2024 de 19 de febrero del 2024 ha indicado:

*“(…) Este procedimiento especial previsto por el legislador pretende resolver una necesidad urgente que no puede ser satisfecha mediante la promoción de un procedimiento ordinario, por lo que se faculta a la administración a recurrir al procedimiento de urgencia, ante una situación de esta índole-independiente de las causas que la originaron- y que de no atenderse, implicaría la generación de lesiones al interés público, daños graves a las personas o irreparables a las cosas. Tramitar de este procedimiento tiene como fin, principalmente, evitar los posibles daños que pudieran ocasionarse de no establecerse un remedio inmediato. (...)”*

En cuanto al hecho generador de la urgencia, la Dirección de Contratación Pública en el citado criterio hace referencia a que:

*“(…) debe ser un acontecimiento extraordinario cierto, presente, ocasionado por la naturaleza o por la acción u omisión humana, de carácter imprevisible y que a partir del momento en que se concrete el hecho generador de la urgencia, la Administración cuenta con un plazo máximo de un mes para realizar la selección del contratista e iniciar la ejecución de la contratación, bajo pena de caducidad en cuanto a la posibilidad de utilizar este procedimiento especial, conforme a lo previsto en el artículo 66 de la LGCP. Es así como la administración debe acreditar que únicamente mediante esta vía puede ser satisfecho el interés público que se pretende resguardar, independientemente de las causas que la originaron, tal y como lo regula la LGCP en su artículo 66. (...)”*

La normativa vigente establece con claridad que la contratación de urgencia es un procedimiento excepcional que solo puede utilizarse en circunstancias extraordinarias, imprevisibles y debidamente justificadas, con el fin de evitar daños al interés público. No obstante, la utilización de este mecanismo requiere un control interno robusto que garantice el cumplimiento de los requisitos legales, particularmente en cuanto a la justificación técnica, la trazabilidad documental, la autorización del jerarca competente y el uso adecuado del sistema digital unificado. La ausencia de controles eficaces o la aplicación parcial de estos puede dar lugar a desviaciones procedimentales, limitación de la libre

conurrencia y eventual responsabilidad administrativa. Por ello, resulta esencial que la Administración establezca políticas, procedimientos y supervisión efectiva para asegurar que las contrataciones por urgencia se ejecuten conforme al marco legal y bajo los principios de transparencia, legalidad y rendición de cuentas.

#### 1.4 Atención de plazos de contratación.

De acuerdo con la revisión de los antecedentes descritos se puede visualizar que, pese a la pericia por parte de la Administración de que la contratación de DATA CENTER no venciera y, por consiguiente, paralizara la mayoría de los servicios que ofrece la Municipalidad, lo cual, generaría una afectación no sólo para el municipio a lo interno, sino a todo el cantón de Belén, no hubo una adecuada planificación del procedimiento de contratación ordinario, para tener a tiempo, el servicio.

Se detecta, en tal sentido, que **se omitió contabilizar los plazos normados** en relación con la eventual interposición de recursos ordinarios, tanto de objeción al pliego de condiciones, como de apelación al acto de adjudicación. Incluso, el tiempo necesario para el refrendo del contrato.

De esta forma, si bien la Administración procuró generar la menor afectación posible, solicitando la segunda contratación de previo al vencimiento del contrato inicial, se partió de un escenario ideal en el cual no se presentarían recursos de ningún tipo, por lo que, al verse en la situación contraria (estado crítico negativo), no existía otra opción más que optar por la contratación de urgencia, para evitar una lesión mayor al interés general.

En este sentido, **el numeral 95** de la Ley General de Contratación Pública establece en cuanto al recurso de objeción contra el pliego de condiciones, en lo relevante:

*“(...) a) Tratándose de licitación mayor, la Contraloría General de la República ostenta la competencia para conocer del recurso, el cual deberá ser interpuesto en el sistema digital unificado dentro del plazo de los ocho días hábiles siguientes a la publicación del pliego de condiciones.  
Vencido el plazo para objetar, la Contraloría General de la República otorgará una audiencia especial a la Administración por un plazo de ocho días hábiles, para que se refiera al recurso interpuesto.  
La Contraloría General de la República **resolverá el recurso dentro de los ocho días hábiles siguientes al vencimiento del plazo para responder la audiencia especial conferida.** (...)”* (El resaltado no es del original)

Por su parte, **el artículo 97** de la Ley General de Contratación Pública contempla en relación con el trámite del recurso de apelación:

*“El recurso de apelación procederá contra el acto de adjudicación, el que declara desierta o infructuosa una licitación mayor. Dentro de los **ocho días hábiles** siguientes a la comunicación del*

*acto final, quien haya participado en el procedimiento concursal podrá interponer en el sistema digital unificado recurso de apelación. La Contraloría General de la República tramitará el recurso según las siguientes etapas:*

- a) Etapa de admisibilidad: una vez vencido el plazo para apelar, dentro de los ocho días hábiles siguientes la Contraloría General analizará la admisibilidad del recurso y, de serlo, conferirá **audiencia inicial por el plazo de ocho días hábiles** a la Administración, al adjudicatario y a los otros participantes con una mejor posición en el sistema de evaluación respecto de los cuales se formulen alegatos en el recurso, a fin de que se pronuncien sobre el recurso presentado y la prueba aportada. En caso de que la apelación no sea admisible, **en el mismo plazo deberá rechazar el recurso.***
- b) Etapa de fondo: la Contraloría General de la República **resolverá el recurso de apelación dentro de los treinta días hábiles siguientes al vencimiento del plazo para responder la audiencia inicial** conferida. Dentro de ese plazo, y una vez vencido el otorgado para atender la audiencia inicial, conferirá **audiencia especial** a la Administración **por un plazo de cinco días hábiles** para que se pronuncie acerca de la respuesta brindada por el adjudicatario y los otros participantes con una mejor posición en el sistema de evaluación respecto de los cuales se formulen alegatos en el recurso, al atender la audiencia inicial. Asimismo, deberá verificar si las partes han formulado alegatos en contra de la oferta del apelante, en cuyo caso, dentro del mismo plazo que cuenta para resolver el recurso por el fondo, brindará una audiencia especial de cinco días hábiles al apelante para que se pronuncie. (...)" (El resaltado no es del original)*

Ahora bien, en relación con el refrendo del contrato, al tratarse de una licitación mayor, es la Contraloría General de la República, el cual encuentra fundamento en Reglamento sobre el Refrendo de las Contrataciones de la Administración Pública, el cual en su artículo 2 indica:

*"(...) Es un acto de aprobación, por lo que funge como un requisito de eficacia del contrato administrativo y no como un medio por el cual la Contraloría General de la República pueda anular de forma indirecta el acto de adjudicación ni el contrato administrativo. Por medio del refrendo la Contraloría General de la República examina y verifica que el clausulado del contrato administrativo se ajuste sustancialmente al ordenamiento jurídico, en los términos previstos en el artículo 8° del reglamento.*

*Cuando la Contraloría General de la República deniegue el refrendo a un contrato administrativo, señalará a la Administración los defectos que deben ser subsanados o enmendados para obtener el respectivo refrendo en un eventual trámite futuro.*

*En virtud de que los procedimientos de contratación pública y todos los aspectos relativos a la formación y perfección de los contratos administrativos están imbuidos por la celeridad en la debida e impostergable atención y satisfacción de las necesidades y requerimientos públicos, el análisis de*

**Municipalidad de Belén**  
**Auditoría Interna**  
**AAI-003-2025**

---

*legalidad que realiza la Contraloría General de la República en el refrendo está sujeto a los principios de eficiencia y eficacia desarrollados en el inciso e) del artículo 8° de la Ley General de Contratación Pública, y a lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley General de la Administración Pública.*

*El refrendo no constituye un procedimiento administrativo destinado a resolver intereses contrapuestos de las partes o de terceros interesados, por lo que las gestiones que con ese propósito se interpongan durante el trámite, serán rechazadas de plano. El refrendo no es un medio por el cual la Contraloría General de la República ejerce las potestades de realizar auditorías y de investigación, reguladas en los artículos 21 y 22 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República. En consecuencia, el análisis de legalidad se basa en una revisión del expediente administrativo, por lo que se presume la veracidad de la documentación en él incorporada, según el principio de buena fe que rige la actividad contractual pública, todo bajo la responsabilidad de los funcionarios de la Administración encargados de la conformación del expediente.”*

A su vez, el numeral 13 del mismo cuerpo normativo indica:

*“La Contraloría General de la República deberá resolver la solicitud de refrendo de los contratos dentro de un **plazo de veinticinco días hábiles**.*

*Durante el trámite de refrendo, la Contraloría General de la República podrá formular un máximo de dos requerimientos de información adicionales para el estudio de fondo del documento contractual respectivo, **para lo cual hará el emplazamiento a la Administración por el lapso razonable que fije a los efectos, durante el cual estará suspendido a su vez el plazo de resolución final** regulado en el párrafo anterior. Si la Administración no subsana en tiempo lo requerido por la Contraloría General de la República, se procederá al rechazo de la solicitud de refrendo.*

*Cuando en el transcurso del trámite de una solicitud de refrendo **la Administración remita un documento de modificación al texto contractual bajo examen**, ya sea de oficio o en atención a requerimiento de información que podrá hacerle la Contraloría General de la República según las reglas del párrafo anterior, **el plazo previsto será de quince días hábiles** en todos los casos que se computará a partir del día siguiente al del recibo de la modificación en la Contraloría General de la República.*

*De presentarse adenda al contrato, y de ser necesario, podrá requerirse solicitud de información adicional por una única vez.” (El resaltado no es del original)*

Por su parte, en relación con los actos más relevantes la Ley General de Contratación Pública establece plazos determinados para los procedimientos ordinarios, se pueden visualizar en contraste con los empleados por la administración en el procedimiento 2022LY-000001-0002600001.

**Tabla 1**  
**Plazos de Ley vs Plazos aplicados en procedimiento**

| Actos                                                              | Plazos contemplados LGCP (cuando se estipulen)                           | Plazos y fechas aplicados por la Municipalidad                                                                                                                           |
|--------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Decisión inicial SICOP (registro de la solicitud de contratación). | La LGCP no establece expresamente un plazo.                              | 12 de diciembre del 2022.<br>(1 día hábil) (aparece publicado, pero no se conoce desde que momento internamente el área usuaria inicia el proceso para la contratación). |
| Aprobación de la solicitud de contratación.                        | La LGCP no establece expresamente un plazo.                              | Del 12 al 14 de diciembre de 2022. solicitud de la contratación con modificaciones respectivas.<br>(2 días hábiles).                                                     |
| Contenido presupuestario.                                          | La LGCP no establece expresamente un plazo.                              | Dentro del apartado “Historial de modificaciones de presupuesto” no se registra ruta de aprobación.                                                                      |
| Elaboración pliego de condiciones <sup>1</sup> .                   | La LGCP no establece expresamente un plazo.                              | Del 17 de enero al 09 al de febrero del 2023.<br>En plataforma SICOP se visualizan historial de modificación del pliego de condiciones.<br>(22 días hábiles).            |
| Audiencias previas al pliego de condiciones.                       | 5 días hábiles antes de realizar la audiencia se debe invitar            | No se visualiza invitación a audiencias previas.                                                                                                                         |
| Publicación del concurso en SICOP.                                 | La LGCP no establece expresamente un plazo.                              | 16 de diciembre del 2022.<br>(1 día hábil).                                                                                                                              |
| Modificaciones, prórrogas y aclaraciones al pliego                 | 8 días hábiles posteriores a la publicación del pliego                   | 16 de diciembre 2022 al 27 de enero 2023.<br>(30 días hábil).                                                                                                            |
| Resolución de aclaraciones, modificaciones y prórrogas.            | 5 días hábiles siguientes a la presentación.                             | Se presentan 3:<br>1. 19 de diciembre de 2022.<br>2. 22 de diciembre de 2022.<br>3. 20 de enero del 2023.<br>Período de resolución varía.                                |
| Plazo recepción de ofertas y apertura de ofertas.                  | 15 días hábiles mínimo, posteriores al día siguiente de la comunicación. | Fecha de publicación: 16 de diciembre de 2022.<br>Apertura de ofertas: 17 de febrero                                                                                     |

<sup>1</sup> El plazo mostrado en tabla solo contempla la ruta de modificaciones al pliego de condiciones, se desconoce el tiempo invertido por la Unidad técnica en la elaboración del documento base (antes de carga en SICOP).

**Municipalidad de Belén**  
**Auditoría Interna**  
**AAI-003-2025**

| Actos                                     | Plazos contemplados LGCP (cuando se estipulen)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Plazos y fechas aplicados por la Municipalidad                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|-------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | 2023.<br>(22 días hábiles).                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| Recurso de objeción.                      | 24- 27 días hábiles (si se declara caso complejo, parte resolutive se comunica luego) <ul style="list-style-type: none"> <li>• 8 días hábiles para interponerlo luego de publicado pliego</li> <li>• 8 días hábiles audiencia a la administración</li> <li>• 8 días resuelve CGR</li> <li>• 3 días: casos complejos CGR podría notificar parte dispositiva, y resolutive después.</li> </ul> | Interpuesto 28 de diciembre de 2022, rechazado por inadmisible por presentarse ante la Administración, siendo la CGR la competente para resolver el recurso, por tratarse de una Licitación Mayor, resuelto el 26 de enero del 2023. (22 días hábiles).<br><br>Se revisa el apartado Recursos de objeción tramitados por la CGR, y no aparece ninguno presentado. |
| Estudio técnico de ofertas.               | La LGCP no establece expresamente un plazo.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | Fecha de publicación: 17 febrero del 2023.<br>Fecha de registro del resultado final del estudio de las ofertas: 24 de abril 2023. (43 días hábiles).<br><b>Precisión: La verificación por parte del funcionario municipal ocurre el 08 y 09 de marzo del 2023.</b><br>(13-14 días hábiles).                                                                       |
| Subsanaciones a la oferta (Art. 50 LGCP). | Mínimo 3 días, máximo 10.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | Ver detalle en tabla 5.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| Informe de recomendación.                 | La LGCP no establece expresamente un plazo.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | Solicitud de verificación: 29 de agosto del 2023.<br>Fecha verificación: 26 de octubre del 2023 <sup>2</sup> .                                                                                                                                                                                                                                                    |
| Acto final.                               | Dictado se establece en el pliego de condiciones, la comunicación al día siguiente hábil del dictado.                                                                                                                                                                                                                                                                                        | Solicitud de verificación: 29 de agosto del 2023.<br>Fecha verificación: 26 de octubre del 2023.                                                                                                                                                                                                                                                                  |

<sup>2</sup> Se le solicita la Aprobación de Re adjudicación de los "Servicios administrados por demanda de la infraestructura crítica tecnológica, que involucra seguridad de la información, procesamiento, almacenamiento, transmisión-conectividad datos, respaldo y replica" a nombre de la empresa CODISA-CMA-CONTINEX-SEA Cédula Jurídica: 3-101-282001, las líneas #1,2,3,4,5,6 y 7 por los costos unitarios indicados en la oferta, esto según Acta de la Comisión de Recomendaciones de Adjudicación (CRA) en sesión 16-2023 y Acuerdo N° 18-2023 de la misma Comisión. Se le solicita a la Alcaldía para que presente el Acuerdo N°18-2023 de la Comisión de Recomendaciones de Adjudicación al Concejo Municipal.

**Municipalidad de Belén**  
**Auditoría Interna**  
**AAI-003-2025**

| Actos                 | Plazos contemplados LGCP<br>(cuando se estipulen)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Plazos y fechas aplicados por la<br>Municipalidad                                                                                   |
|-----------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | Precisión: Aunque sistema presenta 29 de agosto del 2023 como fecha de acto final la verificación ocurre el 26 de octubre del 2023. |
| Recurso de apelación. | 64 - 67 días hábiles (si se declara caso complejo y la parte resolutive se comunica luego). <ul style="list-style-type: none"> <li>• 8 días hábiles luego de publicado acto final se interpone.</li> <li>• 8 días CGR realiza estudio admisibilidad.</li> <li>• 8 días audiencia inicial a las partes.</li> <li>• 30 días hábiles para resolver el fondo.</li> <li>• 10 días hábiles (posible prórroga de plazo por casos complejos o por ser varias partes).</li> <li>• 3 días hábiles en casos complejos para comunicar la parte resolutive. El por tanto sí se comunica al vencimiento plazo.</li> </ul> | 25 de mayo 2023, resuelto el 31 de julio del 2023. (42 días hábiles).                                                               |

Fuente: Elaboración propia.

La falta de consideración de los plazos normativos asociados a posibles recursos y al proceso de refrendo **constituyó un riesgo que finalmente materializó la necesidad de recurrir a una contratación de urgencia**. Esta situación pone de manifiesto la importancia de incorporar análisis de riesgo y escenarios contingentes dentro de la planificación contractual, a fin de garantizar la continuidad operativa y evitar la exposición a procedimientos extraordinarios que, aunque válidos, deben ser excepcionales y no el resultado de omisiones previsibles.

### 1.5 Planificación del proceso de contratación.

La planificación constituye un componente esencial en el ciclo de la contratación administrativa, ya que permite garantizar el cumplimiento de los principios de eficiencia, eficacia, legalidad y continuidad del servicio público. Esta no debe entenderse como una simple formalidad que se cumple con el registro de una

**Municipalidad de Belén**  
**Auditoría Interna**  
**AAI-003-2025**

---

necesidad en el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), sino como una labor estratégica que implica una visión integral de los requerimientos institucionales, la normativa vigente y la realidad del mercado proveedor.

Conforme a lo establecido en los artículos 17 y 34 de la Ley General de Contratación Pública (LGCP) y el artículo 85 de su reglamento, la Administración está en la obligación de realizar un estudio de mercado y definir precios de referencia como parte del procedimiento preparatorio de la contratación. Esta fase resulta vital para dimensionar adecuadamente el objeto contractual, establecer condiciones competitivas y prever el presupuesto requerido, reduciendo así el riesgo de contrataciones fallidas o desiertas.

Además, la planificación debe contemplar el acto administrativo que da origen al procedimiento (acto inicial), la formulación técnica y jurídica del cartel o pliego de condiciones, y los tiempos razonables que cada unidad administrativa requiere para cumplir con su rol. Es aquí **donde resulta fundamental la coordinación entre las unidades, la identificación de posibles riesgos (como la interposición de recursos) y la incorporación de cronogramas realistas y completos que integren todos los hitos del proceso, incluyendo los plazos normados para objeciones, apelaciones y eventual refrendo del contrato**, cuando aplique,

Sobre lo anterior la Ley General de Contratación Pública (Ley N.º 9986) en su artículo 66 “Contrataciones de urgencia”, establece que la Administración puede recurrir a la contratación de urgencia para evitar lesiones al interés público o daños graves. Sin embargo, enfatiza que estas contrataciones deben estar debidamente justificadas y documentadas, y **no deben ser resultado de una falta de planificación adecuada**, lo cual se evidencia como parte de la situación presentada en este documento, ya descrita.

Además, la Ley General de la Administración Pública en su artículo 4, dispone que la actividad de los entes públicos debe regirse por los principios fundamentales del servicio público, incluyendo la continuidad y eficiencia. La falta de planificación que conduzca a la interrupción de servicios esenciales contraviene estos principios y puede ser considerada antijurídica.

## **II. CONCLUSIONES**

De acuerdo con los aspectos descritos anteriormente, por parte de esta Unidad de Fiscalización se concluye lo siguiente;

1. De acuerdo con el estudio y los criterios señalados en la presente advertencia se puede concluir que, para el caso concreto, la urgencia no debería ser provocada, por el contrario, es parte de una adecuada práctica administrativa y pericia en la planificación de las contrataciones. Es por esto por lo que, la administración licitante debe ser diligente y visualizar la eventual interposición de recursos, tanto contra el pliego de condiciones, como contra el acto de adjudicación, en todo supuesto, con la finalidad de garantizar la eficacia y eficiencia en las contrataciones públicas.

2. Adicionalmente se puede concluir que la Administración basada en una buena práctica de planificación y previsión en casos en que requiera dar continuidad a un servicio y, mediante una nueva contratación, deberá prever un margen amplio de tiempo, contemplando todos los plazos contenidos en la normativa vigente, en caso de que los oferentes o quienes no resulten adjudicatarios, presenten recurso de objeción o apelación, respectivamente e inclusive, el plazo relativo al refrendo. Con esto no sólo se pretende tutelar el interés general, que es considerado el fin último de estas contrataciones; sino que, a su vez, se pretende evitar que, por una omisión a determinados plazos en la etapa de planificación, se genere un supuesto de urgencia, en vista de que no posee ninguna otra vía para garantizar la continua prestación del servicio.

### **III. CONSIDERACIONES FINALES**

1. De acuerdo con lo descrito se valore por parte de la Alcaldía los criterios expuestos y determine dentro del ámbito de su competencia, lo que estime conveniente en aras que la Administración al planificar sus procedimientos de contratación, procure hacerlo conforme a un escenario ideal y un escenario crítico, considerando los plazos de recursos y refrendos. Incluso, en lo que la Ley General de Contratación Pública no tiene un plazo, y en beneficio de la celeridad y seguridad jurídica, se revise e internamente, se acuerden plazos, que podrían ser incorporados en el reglamento interno de la Municipalidad. Lo anterior, ya que solo al mediar planificación, adecuada, se podría incidir en no generar un supuesto de urgencia y evitar situaciones como las acaecidas. Los actos citados deben ser definidos con el apoyo de la unidad técnica en la materia, como lo es la Unidad de Bienes y Servicios, de la Dirección Administrativo Financiero.

Esta Unidad de Fiscalización queda atenta a que se le informe en los **próximos 30 días hábiles** las acciones realizadas por parte de la Administración, respecto a lo señalado en la presente advertencia, dado que tienen la responsabilidad de velar por mantener, perfeccionar y evaluar el sistema de control interno institucional

Atentamente,

**LICDA. MARIBELLE SANCHO GARCÍA**  
**AUDITORA INTERNA**

**LIC. SERGIO VARGAS FLORES**  
**ASISTENTE AUDITORIA INTERNA**