



MUNICIPALIDAD DE BELÉN
AUDITORÍA INTERNA

INFORME FINAL
INF-AI-06-2025

AUDITORIA DE CARÁCTER ESPECIAL
PROCESO DE GESTIÓN DE LA SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN

DICIEMBRE DE 2025

Contenido

I.	INTRODUCCIÓN	4
II.	COMUNICACIÓN DE RESULTADOS	11
III.	RESULTADO OBTENIDO	12
3.1	Propiedad y confidencialidad de los productos generados en la contratación 2021CD-000068-0002600001.	12
3.2	Declaratoria de proveedor único en la contratación 2022LA-000015-0002600001.	15
3.3	Gestión del proyecto (Implementación del Marco de Gestión de Tecnologías en la Municipalidad).	18
3.4	Minutas del Comité Gerencial de Tecnologías de información.	20
3.5	Gestión de Riesgos de Seguridad en la Unidad de Tecnologías de Información y Comunicación.	21
3.6	Análisis del diagnóstico para la implementación Normas técnicas para la gestión y el control de las Tecnologías de información del MICITT.	24
3.7	Estudio sobre la planificación de la implementación Normas del MICITT.	25
3.8	Controles definidos en la licitación 2022LA-000015-0002600001.	26
3.9	Controles que gestionen los tiempos, desviaciones y productos asociados a la licitación 2022LA-000015-0002600001.	30
3.10	Sistema de Gestión de Seguridad de la Información.	39
IV.	CONCLUSIONES	41
V.	RECOMENDACIONES	43
	A LA ADMINISTRACIÓN.....	43

RESUMEN EJECUTIVO

Este informe es el resultado de un estudio de auditoría programado en el Plan de Auditoría del periodo 2025, el cual está orientado a la gestión del proceso de Seguridad de la Información en la Municipalidad de Belén, lo anterior a través del análisis de las actividades de control interno a nivel operativo y administrativo, esto por medio de la observación del marco regulatorio vigente y las mejores prácticas aplicables al Sector Público desde la perspectiva de los temas por analizar.

Con el desarrollo del trabajo de auditoría, esta unidad de fiscalización determinó a través del análisis realizado, eventuales vulnerabilidades que enfrenta la Municipalidad en el proceso de gestión de la seguridad de la información y la implementación del Marco de Gestión de Tecnologías de Información en la Municipalidad. Para ello, se efectuó una valoración integral de:

- Cumplimiento de la normativa, funciones, directrices y procedimientos aplicados por la administración en el proceso.*
- Documentación física y digital de la gestión.*

En este orden de ideas, se encontró que la Municipalidad con relación al proceso de gestión de la seguridad de la información presenta debilidades de control que giran en torno a los siguientes puntos:

- a. Gestión del proyecto.*
- b. Gestión de Riesgos de Seguridad.*
- c. Planificación de la implementación Normas del MICITT.*
- d. Análisis del Sistema de Gestión de Seguridad de la Información.*

Bajo este contexto, en el tanto la Administración desarrolle acciones de mejora en los puntos enumerados anteriormente, ello repercutirá positivamente en las distintas fases de los procesos que fueron objeto de estudio.

*Dadas las debilidades identificadas se giran una serie de disposiciones a la Administración, con el fin de que ésta, **diseñe e implemente a la brevedad posible, mecanismos de control** que logren mitigar los riesgos e impactos asociados a cada una de las debilidades de control interno enumeradas y que se pueden observar en el desarrollo del presente informe.*

Por último, es importante recalcar que lo indicado en el informe de la Auditoría será objeto de seguimiento en fechas posteriores según lo establecido en la norma 2.11 de las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público.

ORIGINAL FIRMADO

I. INTRODUCCIÓN

1.1 Origen del estudio.

El presente estudio se efectuó con fundamento en las competencias conferidas a las auditorías internas en el artículo 22 de la Ley General de Control Interno y en cumplimiento del Plan Anual de Trabajo 2025 de esta Auditoría Interna.

1.2 Objetivo general del estudio.

Determinar que la gestión de seguridad de la información de los sistemas de la Municipalidad de Belén responde al marco regulatorio y buenas prácticas aplicables en esta materia.

Objetivos Específicos:

- Evaluar el diagnóstico realizado por la administración previo a generar las acciones necesarias para la implementación de las Normas técnicas para la gestión y el control de las Tecnologías de información del MICCIT.
- Validar el proceso de implementación del sistema de gestión de seguridad de la información para la Municipalidad de Belén.
- Verificar la gestión de riesgos de seguridad de la información y privacidad de la Municipalidad de Belén.
- Corroborar los mecanismos de control implementados por la Municipalidad para evaluar y corregir transgresiones a la seguridad que pudieran generarse al nivel de acceso a sistemas, infraestructura e instalaciones.

1.3 Alcance.

La auditoría abarcará la revisión de la gestión de seguridad de la información en los sistemas de la Municipalidad de Belén, considerando su conformidad con el marco regulatorio y las buenas prácticas aplicables. Se evaluará a su vez la implementación del marco de gestión de tecnologías de información del MICITT a la fecha del presente informe, y en particular lo referido a la implementación del Sistema de Gestión de Seguridad de la Información (SGSI).

El periodo de análisis comprende del 01 de enero de 2022 al 31 de octubre de 2025.

1.4 Criterios Utilizados en la Revisión.

El marco utilizado para el desarrollo del presente estudio de auditoría es el siguiente:

- Código Municipal.
- Ley General de Control Interno, No.8292 y su reglamento.
- Normas de control interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE).
- Normas TI de MICITT.
- COBIT 2019.
- Marco normativo de la ISO 27001.
- Marco Normativo Interno de la Municipalidad de Belén.
- Criterios de la Contraloría General de la República.

1.5 Metodología Aplicada.

La auditoría se realizó de conformidad con las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público (R-DC-64-2014 de la Contraloría General de la República), y demás normativa aplicable.

Para efectos del presente estudio, se utilizaron las siguientes técnicas de auditoría:

- Estudio de la normativa interna y externa sobre la seguridad de la información, así como estudio de jurisprudencia relacionada a dicho proceso a nivel del Sector Público.
- Análisis técnico documental de la información facilitada por la administración.
- Análisis de la información contenida en la plataforma de SICOP sobre la licitación 2022LA-000015-0002600001.
- Entrevistas a funcionarios de la Municipalidad.

1.6 Uso del trabajo de un experto

Con el fin de cumplir con la presente etapa de examen, relacionada con la realización de pruebas técnicas, fue necesario contar con el trabajo de un experto el cual se fundamentó según se detalla a continuación:

Dentro de las Normas Internacionales de Auditoria se definen las responsabilidades del auditor

cuando se halla realizando la auditoría y encuentra ciertas áreas en las cuales no tiene la capacidad de concluir, debido a las limitaciones en conocimientos específicos detectados, para lo cual vincula el trabajo de una persona u organización especialista en un campo diferente al de la contabilidad y auditoría, es decir el trabajo de un experto que se caracteriza por tener habilidad, conocimiento y experiencia suficiente en dicho campo, este procedimiento de alguna forma busca ayudar al auditor a obtener suficiente evidencia apropiada de auditoría.¹

Es importante hacer hincapié que cuando el auditor apoya su trabajo con el uso del trabajo de un experto no significa que cuando concluye sobre su trabajo de auditoría disminuya la responsabilidad de esta, sin embargo, el auditor puede llegar a la conclusión de que el trabajo del experto es adecuado para sus propósitos de auditoría, y así mismo aceptar los hallazgos o conclusiones en el campo de especialidad del experto como un argumento válido en la auditoría para soporte como evidencia.

Sobre la misma línea la Contraloría General de la República por medio de las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público ha pronunciado lo siguiente:

“La organización de auditoría, según sus objetivos, debe valorar oportunamente la posibilidad de utilizar especialistas internos o externos, que sean requeridos para apoyar la realización de una auditoría, según estas normas, deben ser calificados y tener competencia profesional demostrada en sus áreas de especialización y no tener impedimentos que afecten su independencia y objetividad.”²

a. Uso del trabajo de un experto

En el marco de la presente revisión, la Unidad de Fiscalización determinó la necesidad de incorporar el trabajo de un especialista en Ingeniería de Tecnologías de Información, con el propósito de obtener evidencia de auditoría suficiente y adecuada. Dicho especialista brindó apoyo en la ejecución de pruebas técnicas orientadas al análisis de la seguridad de la información y en la verificación del cumplimiento de los objetos contractuales relacionados con la implementación del marco de gestión de TI en la Municipalidad.

La metodología utilizada para dar acompañamiento a la Auditoría Interna de la Municipalidad de Belén en sus labores de fiscalización, en cuanto al criterio experto en la realización de pruebas técnicas es el siguiente:

- Solicitud de documentos y revisión.

¹ Norma Internacional de Auditoría 620 “Utilización del trabajo de un experto del auditor”

² Capítulo II. Normas generales relativas al trabajo de auditoría en el sector público. 203 Planificación.

- Análisis detallado del cartel.
- Entrevistas, validación y obtención de información adicional.
- Inspección técnica sobre el grado de cumplimiento de los controles implementados por la Municipalidad y que son objeto de esta Auditoría.
- Recopilación de los documentos y pruebas sobre cumplimiento.
- Elaboración de informe de resultados.

b. Competencia, capacidades y objetividad del experto

Como parte de los procedimientos en el uso del trabajo de un experto, la Auditoría contrató los servicios de Integradores de Tecnología en Informática S.A (B Solutions), empresa de profesionales con formación en ingeniería informática.

La empresa contratada cuenta con profesionales que poseen los siguientes perfiles:

- Director del proyecto (Ingeniero en sistemas - Máster en Administración de Empresas): Director y Consultor con 20 años como consultor Nacional e Internacional en Integradores de Tecnología en Informática S.A.
- Consultor Senior (Ingeniero en sistemas- Máster en Administración de Empresas énfasis en Finanzas): Consultor en proyectos de Planeamiento Estratégico de TIC, desarrollo organizacional basado en el Manual de Normas Técnicas de la CGR y el modelo COBIT 4 y 5.
- Consultora Senior (Ingeniera en sistemas - Máster en Administración de Proyectos): Consultora en el desarrollo de procesos basado en normativas, COBIT, COSO, ITIL, SEVRI, Auditoría de Sistemas de Información, implementación de Planes de Continuidad de Negocios.

1.7 Declaración de Cumplimiento de Normas

De conformidad con lo establecido en la Norma 1.3.3 de las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público, se declara que las actividades del presente estudio se realizaron de conformidad con lo establecido en el Manual de Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, entre otra normativa legal y técnica atinente a la materia.

1.8 Responsabilidad de la Administración.

La administración es responsable de establecer, mantener, perfeccionar y evaluar el sistema de control interno institucional. Asimismo, será responsabilidad de la administración activa realizar las acciones necesarias para garantizar su efectivo funcionamiento, esto de conformidad con el artículo 10 de la Ley de Control Interno.

*“Artículo 10 – Responsabilidad por el sistema de control interno.
Serán responsabilidad del jerarca y del titular subordinado establecer, mantener, perfeccionar y evaluar el sistema de control interno institucional. Asimismo, será responsabilidad de la administración activa realizar las acciones necesarias para garantizar su efectivo funcionamiento.”*

1.9 Generalidades.

- En el 2007, la Contraloría General de la República emitió las Normas técnicas para la gestión y el control de las tecnologías de información (N-2-2007-CO-DFOE), normativa que permitía contar con un estándar de gestión de TI que debía ser implementado por las instituciones y órganos sujetos a la fiscalización de la Contraloría General de la República. La normativa N-2-2007-CO-DFOE, servía también como instrumento para el desarrollo de auditorías en la validación de controles y prácticas de gestión de tecnologías de información.
- En el 2020, se deroga las Normas técnicas para la gestión y el control de las tecnologías de información (N-2-2007-CO-DFOE). En el 2021 se realiza la presentación de las Normas Técnicas para la Gestión y el Control de las Tecnologías de Información del MICITT; dicho marco debe ser acatado por instituciones y órganos sujetos a la fiscalización de la Contraloría General de la República. La estructura de la norma está compuesta por 14 procesos y define la importancia de realizar un proceso de implementación, iniciando con un diagnóstico de la situación actual en el cual se valide contra una buena práctica la brecha de implementación que la Institución debe gestionar según su naturaleza.
- La Municipalidad de Belén, como institución fiscalizada por la Contraloría General de la República, inicia el proceso de implementación de las Normas Técnicas para la Gestión y el Control de las Tecnologías de Información del MICITT en el 2022, para la ejecución de esta implementación se realiza los procesos de contratación 2021CD-000068-0002600001 y 2022LA-000015-0002600001.

Municipalidad de Belén
Auditoría Interna
INF-AI-06-2025

- En noviembre del 2021, la Municipalidad de Belén formaliza un contrato con la empresa Datasoft SRL. Dicho contrato estaba relacionado con la licitación 2021CD-000068-0002600001, cuyo objetivo general es:

“OBJETIVO GENERAL

Contratar los servicios profesionales para implementar el Marco de Gestión de las Tecnologías de Información y Comunicación emanado por el MICITT, en la Municipalidad, orientado al Gobierno y a la Gestión a la luz de las Tecnologías de Información y Comunicación de la Municipalidad de Belén.”

Dentro de lo establecido en la sección Línea#1 de este pliego de condiciones se define lo siguiente con respecto a los instrumentos esperados:

“... De acuerdo con el Marco de Gestión de TIC, es necesario que la empresa una vez adjudicada desarrolle primeramente lo siguiente:

- *Análisis de la situación actual contra el Marco de Gestión*
- *El Perfil Tecnológico en la Municipalidad*
- *Plan de acción para implementación del Marco de Gestión, junto con la hoja de ruta para el cumplimiento de dicho Marco...”*

En la misma sección se indica:

“...Para el desarrollo esta línea, la empresa deberá crear todos los instrumentos necesarios alineados al Marco de Gestión diseñado por el MICITT.”

Y en el detalle de las notas que se encuentra en este cartel se cita:

“...Toda la información que se genere de esta contratación, como documentos o informes, entre otros; son propiedad de la Municipalidad de Belén, el cual la empresa deberá hacer entrega de estos...”

- Con el marco de antecedentes que se detalla anteriormente, en noviembre del 2022, la Municipalidad de Belén genera el cartel de licitación 2022LA-000015-0002600001, para continuar con el proceso de implementación de las Normas Técnicas para la Gestión y el Control de las Tecnologías de Información del MICITT, en dicha licitación solamente participó la empresa Datasoft SRL. El objetivo general de dicha contratación fue el siguiente:

“OBJETIVO GENERAL

Contratar los servicios profesionales para desarrollar las iniciativas del Marco de Gestión de las Tecnologías de Información y Comunicación emanado por el MICITT en la Municipalidad.”

- En cuanto al avance del proyecto el 03 de setiembre de 2025, la Coordinadora de Tecnologías de Información por medio del oficio indicó lo siguiente:

“A la fecha se han completado diecinueve (20) iniciativas, que representan un 67 % de avance del proyecto; permanecen once (10) iniciativas pendientes (33 %), conforme al cronograma oficial de treinta (30) iniciativas.”

Con respecto a lo indicado anteriormente, la Coordinadora de Tecnologías de Información por medio del oficio UTI-M-273-2025, con fecha de 04 de noviembre de 2025, detalla las iniciativas que según su control y el proveedor se encuentran finalizadas, las cuales son las siguientes:

- Iniciativa #1 Desarrollo de la Gestión de Continuidad del Negocio.
- Iniciativa #2 Desarrollar un Sistema de Gestión de Seguridad de la Información (SGSI).
- Iniciativa #22 Desarrollo de un Modelo Estratégico Institucional.
- Iniciativa #3 Desarrollo de la Arquitectura de Servicios de Tecnologías de Información.
- Iniciativa #10: Desarrollo de las Operaciones.
- Iniciativa #11: Desarrollo de la Gestión de los Controles de Proceso.
- Iniciativa #12: Gestión del Control Interno.
- Iniciativa #16: Mejora y optimización en la Gestión de Proveedores.
- Iniciativa #15 Desarrollo de los Acuerdos de Nivel Operativo
- Iniciativa #14: Desarrollo de Prácticas para la Gestión de Tecnologías de Información.
- Iniciativa #23 Desarrollo de un Enfoque Optimizado para la Gestión de Recursos Humanos.
- Iniciativa #25: Desarrollo de la Gestión de Proyectos e Iniciativas Institucionales.
- Iniciativa #13: Optimizar el Cumplimiento Institucional de los Requerimientos Externos.
- Iniciativa #18: Desarrollo de Gestión de Cambios Tecnológicos
- Iniciativa #28: Desarrollo de la Gestión del Aseguramiento
- Iniciativa #30 Desarrollo del Plan de Concientización para Posicionar a Tecnologías de Información. como Socio Estratégico.
- Iniciativa # 19 Desarrollo de la Configuración de Elementos Tecnológicos
- Iniciativa #27: Desarrollo de la Gestión de Programas.

Con base en lo anterior, por ende, las iniciativas que se encuentran pendientes serían las siguientes:

- Iniciativa #4: Gestión de Incidentes, Problemas y Conocimiento.
- Iniciativa #6: Gestión de Activos.
- Iniciativa #8: Gobierno de Tecnologías de Información.
- Iniciativa #5: Riesgos Municipales y Tecnologías de Información.
- Iniciativa #7: Capacidad y Disponibilidad.
- Iniciativa #9: Políticas y procedimientos Gobierno Tecnologías de Información.
- Iniciativa #20: Desempeño Municipal.
- Iniciativa #21: Arquitectura Empresarial.
- Iniciativa #24: Sistema de Calidad.
- Iniciativa #26: Soluciones Tecnologías de Información.
- Iniciativa #29: Gestión de Relaciones.

II. COMUNICACIÓN DE RESULTADOS

En cumplimiento con lo establecido en el apartado 205. Comunicación de resultados de las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, los artículos 35, 36, 37 de la Ley General de Control Interno y el punto 4.5 del Procedimiento para la Tramitación de Informes de la Auditoría Interna de la Municipalidad de Belén, se comentaron los hallazgos contenidos en este informe, en sesión virtual, lo cual consta en la minuta de auditoría MAI-CR-AI-06-2025 de 10 de diciembre del año en curso, en presencia de los siguientes funcionarios de la Municipalidad: señora Zeneida Chaves Fernández, Alcaldesa, Noelia Castillo Gonzalez, Asesora de la Alcaldía y el señor Jason Orozco Sancho, Asistente de la Unidad de Tecnologías de Información, quienes aceptaron el resultado de dicho informe.

III. RESULTADO OBTENIDO

Mediante el estudio realizado y la evaluación del proceso objeto de revisión se determinó lo siguiente:

3.1 Propiedad y confidencialidad de los productos generados en la contratación 2021CD-000068-0002600001.

Durante la revisión de los antecedentes relacionados con la contratación **2021CD-000068-0002600001**, se identificó una situación que evidencia una debilidad significativa en el control sobre la propiedad y confidencialidad de los productos generados. La empresa adjudicataria **Datasoft SRL**, mediante el oficio **DAT-20220002** (18 de agosto de 2022) y declaraciones posteriores, manifestó tener la **propiedad intelectual del trabajo tecnológico contenido en los sistemas y programas elaborados para la implementación del Marco de Gestión de TI** en la Municipalidad de Belén.

Adicionalmente, en el memorando **UTI-M-121-2022** (10 de noviembre de 2022), la Coordinación de la Unidad Informática indicó que el informe final entregado por la empresa era considerado confidencial y que la empresa mantenía la propiedad intelectual del documento. Estas afirmaciones contradicen lo estipulado en el cartel de licitación, que establecía que **toda la información generada en la contratación, incluyendo documentos e informes, era propiedad de la Municipalidad de Belén y debía ser entregada por la empresa contratada**.

Esta posición fue reiterada en el memorando **UTI-M-143-2022** (27 de diciembre de 2022), donde se indica que el proveedor declaró bajo fe de juramento ser propietario de herramientas tecnológicas y software único utilizado en la contratación, confirmando además que dichas herramientas le permitirían realizar labores de mantenimiento, soporte y nuevos requerimientos.

Lo anterior contrasta con el objetivo definido en la licitación, que era **contratar servicios profesionales para implementar el Marco de Gestión emanado por el MICITT**, sin que en el cartel se establecieran especificaciones sobre adquisición o uso de software o sistemas vinculados al proceso de implementación. Tampoco en la oferta adjudicada se mencionaron aspectos que implicaran dependencia tecnológica hacia herramientas del proveedor.

Dado lo anterior se determinó:

- Se identificó la ausencia de controles que respalden la verificación del cumplimiento de la disposición contractual.
- Se evidenció la falta de mecanismos para regular el uso de herramientas tecnológicas del proveedor ni para prevenir la dependencia institucional hacia dichas soluciones.

- Tampoco se cuenta con documentación que garantice que los productos entregados se ajusten a las condiciones establecidas en el cartel.

Esta situación generó un escenario en el que el proveedor alegó derechos de propiedad intelectual sobre productos que, según el cartel, pertenecen a la Municipalidad, lo que compromete la autonomía institucional y la transparencia en futuros procesos de contratación.

Al respecto la Ley General de Control Interno, No. 8292 en sus artículos 8 y 15, establece lo siguiente:

“Artículo 8º—Concepto de sistema de control interno. 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:

*(...) c) Garantizar **eficiencia y eficacia** de las operaciones. (...)*

(...) “Artículo 15.-Actividades de control. Respecto de las actividades de control, serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados, entre otros, los siguientes:

b) Documentar, mantener actualizados y divulgar internamente tanto las políticas como los procedimientos que definan claramente, entre otros asuntos, los siguientes: (...)

iii. El diseño y uso de documentos y registros que coadyuven en la anotación adecuada de las transacciones y los hechos significativos que se realicen en la institución. Los documentos y registros deberán ser administrados y mantenidos apropiadamente. (...)” (El resaltado en nuestro)

En el mismo orden de ideas, las **Normas de Control Interno para el Sector Público**, normas 1.2 y 4.2 definen que para garantizar la eficiencia y eficacia la administración debe perfeccionar el control interno, alineando sus procesos con ese fin según se cita a continuación:

“1.2 Objetivos del SCI

c. Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones. El SCI debe coadyuvar a que la organización utilice sus recursos de manera óptima, y a que sus operaciones contribuyan con el logro de los objetivos institucionales”.

Según los apartados 4.5, 4.5.1 y 4.5.2 de las **Normas de Control Interno del Sector Público**, señala la importancia de garantizar la eficiencia y eficacia en las operaciones de la institución:

“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.

Las subnormas que se incluyen a continuación no constituyen un conjunto completo de las actividades de control que deba ser observado por la totalidad de las instituciones del sector público con ese propósito; por consiguiente, corresponde a los jefes y titulares subordinados determinar su pertinencia en cada caso y establecer las demás actividades que sean requeridas.

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:

- a. La identificación de cada proyecto, con indicación de su nombre, sus objetivos y metas, recursos y las fechas de inicio y de terminación.*
- b. La designación de un responsable del proyecto con competencias idóneas para que ejecute las labores de planear, organizar, dirigir, controlar y documentar el proyecto.*
- 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, oportuno, relevante y competente para dar seguimiento al proyecto.

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

3.2 Declaratoria de proveedor único en la contratación 2022LA-000015-0002600001.

Entre noviembre de 2021 y enero de 2023, la Municipalidad de Belén realizó dos contrataciones con la empresa **DATASOFT S.R.L.** para la “Implementación del Marco de Gestión de Tecnologías de Información emanado por el MICITT”. De lo anterior se desprende los siguientes eventos relacionados:

- **10/11/2021:** Se firma el contrato 2021CD-000068-0002600001 para servicios profesionales por horas, sin estimación definida, con un límite presupuestario de \$21.270.000.
- **18/08/2022:** mediante oficio DAT-2022002 el representante legal de DATASOFT presenta declaración jurada indicando ser titular de la propiedad intelectual del sistema implementado y único con acceso y capacidades técnicas para su mantenimiento.
- **10/11/2022:** Se emite el oficio UTI-M-121-2022, por parte de la Coordinadora de Tecnologías de Información justificando la figura de proveedor único, argumentando interés público y continuidad del proceso.
- **18/01/2023:** Se firma el contrato 2022LA-000015-0002600001 para continuar con actividades del Marco de Gestión, nuevamente bajo la modalidad de horas por demanda.

A pesar de estos antecedentes, se autorizó la declaratoria de proveedor único a favor de la empresa DATASOFT S.R.L. mediante el oficio UTI-M-121-2022, **sin contar con una justificación técnica y legal suficiente que acreditara la imposibilidad de competencia**. Tampoco se evidencian estudios previos que exige la normativa aplicable para sustentar la figura de oferente único. El documento aportado por la empresa (declaración jurada) no constituye un medio idóneo para demostrar la unicidad en el marco de la contratación pública.

Al respecto la Ley General de Control Interno, No. 8292 en sus artículos 8 y 15, establece lo siguiente:

“Artículo 8º—Concepto de sistema de control interno. 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:

*(...) c) Garantizar **eficiencia y eficacia** de las operaciones. (...)*

(...) “Artículo 15.-Actividades de control. Respecto de las actividades de control, serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados, entre otros, los siguientes:

b) Documentar, mantener actualizados y divulgar internamente tanto las políticas como los procedimientos que definan claramente, entre otros asuntos, los siguientes: (...)

iii. El diseño y uso de documentos y registros que coadyuven en la anotación adecuada de las transacciones y los hechos significativos que se realicen en la institución. Los documentos y registros deberán ser administrados y mantenidos apropiadamente. (...)” (El resaltado en nuestro)

En el mismo orden de ideas, las **Normas de Control Interno para el Sector Público**, normas 1.2 y 4.2 definen que para garantizar la eficiencia y eficacia la administración debe perfeccionar el control interno, alineando sus procesos con ese fin según se cita a continuación:

“1.2 Objetivos del SCI

c. Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones. El SCI debe coadyuvar a que la organización utilice sus recursos de manera óptima, y a que sus operaciones contribuyan con el logro de los objetivos institucionales”.

Según los apartados 4.5, 4.5.1 y 4.5.2 de las **Normas de Control Interno del Sector Público**, señala la importancia de garantizar la eficiencia y eficacia en las operaciones de la institución:

“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.

Las subnormas que se incluyen a continuación no constituyen un conjunto completo de las actividades de control que deba ser observado por la totalidad de las instituciones del sector público con ese propósito; por consiguiente, corresponde a los jerarcas y titulares subordinados determinar su pertinencia en cada caso y establecer las demás actividades que sean requeridas.

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:

a. La identificación de cada proyecto, con indicación de su nombre, sus objetivos y metas, recursos y las fechas de inicio y de terminación.

b. La designación de un responsable del proyecto con competencias idóneas para que ejecute las labores de planear, organizar, dirigir, controlar y documentar el proyecto.

*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, oportuno, relevante y competente para dar seguimiento al proyecto.

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

De acuerdo con lo descrito anteriormente, se debe tener claro que el artículo 34 de la Ley General de Contratación Pública, entre otros, indica: *“El estudio de mercado tendrá también como fin establecer la existencia de bienes, obras o servicios, en la cantidad, calidad y oportunidad requeridas, **así como verificar la existencia de proveedores**, permitir la toma de decisiones informadas respecto del procedimiento de contratación y proporcionar información para la determinación de disponibilidad presupuestaria. Dicho estudio deberá considerar todo el ciclo de vida de la contratación y tomar en cuenta el principio de valor por el dinero, todo lo cual se deberá desarrollar en el reglamento de la presente ley.”*

El artículo 125 de la Ley General de Contratación Pública, por su lado, sanciona a los funcionarios por *“t) Introducir, sin sustento técnico alguno, requisitos y condiciones injustificadas en los distintos*

pliegos de condiciones, de manera que se generen barreras de entrada para los oferentes.” E, incluso, el art. 17.h), indica que es falta a la probidad: “Elaborar el pliego de condiciones procurando la más amplia participación y la igualdad entre los oferentes. No resulta procedente la introducción, sin sustento técnico alguno, de requisitos y condiciones injustificadas en los pliegos de condiciones, de manera que se generen barreras de ingreso para los oferentes.”

Cabe indicar que el estudio de mercado, como instrumento y deber, fue abordado por la Dirección de Contratación Pública en el oficio de 09 de junio de 2023 / MH-DCoP-OF-0458-2023. En éste, indicó que el estudio de mercado es para que se “(...) identifiquen las posibilidades ofrecidas por el mercado para la satisfacción de las necesidades de bienes y servicios requeridos por la institución, con miras a determinar un valor referencial, **la existencia de potenciales oferentes**, determinación de factores de evaluación y características técnicas del objeto contractual (...)”.

Además, lo anterior se encuentra fundamentado en los principios contenidos en la Ley General de Contratación Pública en su artículo 8 que señala lo siguiente:

“Los principios generales de la contratación pública rigen transversalmente en toda la actividad contractual en que medie el empleo de fondos públicos y durante todo el ciclo de la compra pública.

Los principios que informan la contratación pública son los siguientes:

(...)

*c) **Principio de transparencia:** todos los actos que se emitan con ocasión de la actividad de contratación pública deben ser accesibles de manera libre e igualitaria por parte de los intervinientes y de cualquier persona interesada. La información que se ponga a disposición debe ser cierta, precisa, oportuna, clara y consistente.*

(...)

*f) **Principio de igualdad y libre competencia:** en los procedimientos de contratación pública 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.”*

3.3 Gestión del proyecto (Implementación del Marco de Gestión de Tecnologías en la Municipalidad).

La gestión de iniciativas en materia de Tecnologías de Información y Seguridad de la Información debe responder a las necesidades institucionales y estar alineada con los instrumentos de planificación estratégica. Para ello, se requiere seguir una secuencia lógica y complementaria de identificación,

selección, priorización y aprobación, que garantice el alineamiento con las prioridades definidas por la Municipalidad. Este proceso contribuye a la optimización de recursos, la transparencia y la generación del valor público esperado.

Por su parte, la gobernanza de estas iniciativas implica la definición de estructuras, procesos, lineamientos, mecanismos de coordinación, puntos de control, roles y responsabilidades, así como herramientas que aseguren su adecuada implementación durante todo el ciclo de vida.

En ese sentido, la Administración debe valorar las iniciativas de Seguridad de la Información conforme a las necesidades institucionales y siguiendo los pasos establecidos en los procedimientos internos, asegurando un enfoque sistémico y estratégico.

En el análisis efectuado sobre la implementación del marco de gestión de Tecnologías de Información en la Municipalidad, dentro del cual se incluye la iniciativa de Seguridad de la Información, se identificaron las siguientes situaciones:

- a. La implementación del marco de gestión de TI, incluyendo el componente de Seguridad de la Información, **no se gestionó como un proyecto formal**, lo que impidió contar con mecanismos de control, seguimiento y documentación sistemática. Esta ausencia limita la trazabilidad y la capacidad de evaluar el cumplimiento de objetivos y resultados esperados.
- b. Si bien la Municipalidad cuenta con el Comité Gerencial de Tecnologías de Información que actúa como instancia interdisciplinaria, **no se evidenció** una coordinación efectiva que permitiera gestionar la implementación del marco de gestión de TI como un proyecto. Esta falta de articulación afecta el flujo ordenado de actividades, el seguimiento sistemático y la integración de esfuerzos necesarios para garantizar la correcta implementación de las medidas de Seguridad de la Información.

El procedimiento interno de la Municipalidad de Belén “P-PLANI-04 Procedimiento de formulación de proyectos” tiene por objetivo lo siguiente:

“1. Objetivo del Procedimiento

El presente procedimiento tiene como objetivo determinar la formulación de proyectos en la Municipalidad de Belén de forma tal que se planteen estos de forma eficiente, eficaz, económica, con el alcance, el tiempo y el costo establecidos.”

A su vez, resulta inconsistente con el apartado 4.5.2. de las **Normas de control interno para el Sector Público**, referente a las actividades de control para la gestión de proyecto, especialmente la

identificación; designación de responsables; así como la planificación, supervisión y control del avance:

*“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:

*a. **La identificación de cada proyecto**, con indicación de su nombre, sus objetivos y metas, recursos y las fechas de inicio y de terminación.*

*b. **La designación de un responsable** del proyecto con competencias idóneas para que ejecute las labores de planear, organizar, dirigir, controlar y documentar el proyecto.*

*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**, oportuno, relevante y competente para dar seguimiento al proyecto.*

*a. **La evaluación posterior**, para analizar la efectividad del proyecto y retroalimentar esfuerzos futuros.” (El resaltado es nuestro)*

3.4 Minutas del Comité Gerencial de Tecnologías de información.

Se constató que **no se tiene certeza de la existencia de la totalidad de las actas o minutas de las sesiones del Comité Gerencial de Tecnologías de Información correspondientes a los años 2022 y anteriores**, las cuales son fundamentales para evidenciar las decisiones estratégicas y operativas adoptadas en materia de TI. De igual forma a la fecha del presente informe no se tuvo acceso a las actas del 2025 que según el secretario del Comité esta se encuentran en proceso de revisión y formalización.

Esta situación evidencia **una ausencia de registros formales y completos que respalden las decisiones del Comité Gerencial de TIC**, afectando la trazabilidad y la custodia documental, lo que genera incertidumbre sobre la correcta documentación de acuerdos y compromisos asumidos en periodos anteriores.

Al respecto la Ley General de Control Interno, No. 8292 en sus artículos 8 y 15, establece lo siguiente:

“Artículo 8º—Concepto de sistema de control interno. 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:

*(...) c) Garantizar **eficiencia y eficacia** de las operaciones. (...)*

(...) “Artículo 15.-Actividades de control. Respecto de las actividades de control, serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados, entre otros, los siguientes:

b) Documentar, mantener actualizados y divulgar internamente tanto las políticas como los procedimientos que definan claramente, entre otros asuntos, los siguientes: (...)

iii. El diseño y uso de documentos y registros que coadyuven en la anotación adecuada de las transacciones y los hechos significativos que se realicen en la institución. Los documentos y registros deberán ser administrados y mantenidos apropiadamente. (...)” (El resaltado en nuestro)

La falta de actas impide contar con evidencia que respalde las decisiones estratégicas y operativas en materia de TI, lo que genera riesgos de:

- **Debilitamiento de la trazabilidad y transparencia institucional**, afectando la rendición de cuentas.
- **Limitación para verificar el cumplimiento de acuerdos y responsabilidades**, lo que puede impactar la gobernanza de TI.
- **Exposición a cuestionamientos legales y administrativos**, ante la ausencia de documentación que sustente decisiones relevantes

3.5 Gestión de Riesgos de Seguridad en la Unidad de Tecnologías de Información y Comunicación.

Durante la revisión efectuada a la gestión de riesgos en la Unidad de Tecnologías de Información y Comunicación, se determinó que los riesgos reportados por la Administración en el Sistema Específico de Valoración de Riesgos Institucional (SEVRI) se enfocan principalmente en aspectos

operativos, tales como disponibilidad de recursos, cumplimiento de tareas y soporte técnico. **No se evidencian** riesgos asociados a dimensiones estratégicas como la continuidad del negocio, la ciberseguridad, la protección de activos de información, la gestión de incidentes ni la alineación con los objetivos institucionales, lo cual representa una limitación significativa en el enfoque de gestión de riesgos de seguridad de la información.

Al respecto, la Ley General de Control Interno, establece lo siguiente:

“Artículo 8º-Concepto de sistema de control interno. 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.”

“Artículo 10.-Responsabilidad por el sistema de control interno. Serán responsabilidad del jerarca y del titular subordinado establecer, mantener, perfeccionar y evaluar el sistema de control interno institucional. Asimismo, será responsabilidad de la administración activa realizar las acciones necesarias para garantizar su efectivo funcionamiento.

Artículo 18.-Sistema específico de valoración del riesgo institucional. Todo ente u órgano deberá contar con un sistema específico de valoración del riesgo institucional por áreas, sectores, actividades o tarea que, de conformidad con sus particularidades, permita identificar el nivel de riesgo institucional y adoptar los métodos de uso continuo y sistemático, a fin de analizar y administrar el nivel de dicho riesgo.

Artículo 19.-Responsabilidad por el funcionamiento del sistema. El jerarca y los respectivos titulares subordinados de los entes y órganos sujetos a esta Ley, en los que la Contraloría General de la República disponga que debe implantarse el Sistema Específico de Valoración de Riesgo Institucional, adoptarán las medidas necesarias para el adecuado funcionamiento del Sistema y para ubicarse al menos en un nivel de riesgo institucional aceptable.”

Adicionalmente la Ley General de Control Interno N°. 8292, señala en su artículo 13 que los jefes y los titulares subordinados, entre otros aspectos **deben desarrollar y mantener una filosofía y un estilo de gestión que permitan administrar un nivel de riesgo determinado**, orientados al logro de resultados y a la medición del desempeño, y que promuevan una actitud abierta hacia mecanismos y procesos que mejoren el sistema de control interno.

Este hallazgo contraviene lo dispuesto en la **Normas de Control Interno del Sector Público** (N-2-2009-CO-DFOE), que establece en su apartado 3.1 lo siguiente:

*“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben definir, implantar, verificar y perfeccionar un proceso permanente y participativo de **valoración del riesgo institucional, como componente funcional del SCI**. Las autoridades indicadas deben constituirse en parte activa del proceso que al efecto se instaure.”*

Por otra parte, es importante indicar que las **Directrices Generales para el Establecimiento y Funcionamiento del SEVRI** (Resolución R-CO-64-2005, Contraloría General de la República) definen los lineamientos para identificar riesgos estratégicos, operativos y tecnológicos, así como su análisis, evaluación y administración. Indican que la valoración debe considerar riesgos que afecten el logro de objetivos institucionales, incluyendo continuidad del negocio, seguridad de la información y protección de activos.

Adicionalmente el Reglamento del Sistema de Control Interno de la Municipalidad de Belén señala con respecto a la gestión de riesgos e implementación del SEVRI lo siguiente:

“Artículo 4º—Mecanismos que conforman el proceso de Control Interno. Para el adecuado establecimiento, funcionamiento, evaluación, perfeccionamiento y seguimiento del Proceso de Control Interno, se abarcarán las siguientes actividades inmersas en la Herramienta Integrada para la Gestión del Control Interno y Riesgos: Autoevaluación, SEVRI y Seguimiento; y paralelamente la Vinculación con la Planificación, la Capacitación y la Determinación del Modelo de Madurez. (...)”

Artículo 38. — Objetivo del Sistema Específico de Valoración del Riesgo Institucional (SEVRI). Que los titulares subordinados cuenten con una herramienta y metodología que les permita aplicar el proceso de valoración de riesgos en todas sus etapas (identificación, análisis, evaluación, administración, revisión de riesgos, documentación y comunicación), con la finalidad de contar con información suficiente y relevante para la toma de decisiones.”

La causa de esta situación se relaciona con la ausencia de un enfoque integral en la gestión de riesgos de TIC, que contemple no solo aspectos operativos, sino también riesgos estratégicos vinculados con la seguridad de la información y la continuidad del negocio.

Como consecuencia, la Municipalidad carece de una visión completa sobre las amenazas que pueden comprometer la protección de activos de información y la resiliencia institucional ante incidentes de seguridad, lo que incrementa la vulnerabilidad frente a eventos que podrían afectar la prestación de servicios y la confianza pública.

3.6 Análisis del diagnóstico para la implementación Normas técnicas para la gestión y el control de las Tecnologías de información del MICITT.

Durante la revisión del control de Tecnologías de Información en la Municipalidad, se analizó el documento "DMGTI-MB-2021_Informe-de-Situación-Actual Belén_vf", el cual fue elaborado por la empresa DATASOFT S.R.L. en el marco de la contratación administrativa 2021CD-000068-0002600001, formalizada en noviembre de 2021, por un monto de **\$15.000.000**. Este insumo se encuentra alineado con el marco COBIT 2019 y contempla el 100% de los procesos establecidos en la normativa del MICITT. Dicho documento describe el nivel de desarrollo de cada práctica de gobierno y gestión de TI, así como las brechas identificadas y las recomendaciones para su implementación.

Sin embargo, **no se evidenció** que, para el estudio de brechas, se haya realizado un análisis sobre los procesos críticos de negocio soportados por TI, los riesgos asociados al uso de tecnología de información ni los servicios de TI que respaldan la operación institucional, lo que limita la integralidad del diagnóstico y la efectividad de las acciones propuestas.

Con respecto a lo anterior, las Normas técnicas para la gestión y el control de las Tecnologías de información del MICITT, citan lo siguiente en el punto **Diagnóstico**:

"Identificación de la situación actual al nivel de gestión de TI, con el fin de establecer la brecha según buenas prácticas y requerimientos institucionales (tamaño y complejidad de la institución, procesos críticos que se apoyan con las TI, riesgos asociados, entre otros). El diagnóstico puede orientar el nivel de implementación sobre las buenas prácticas de los procesos que se aplicarán para el marco de gestión de TI.

Se recomienda con base en el diagnóstico adicionalmente realizar un análisis de riesgos sobre la gestión y nivel de dependencia que tiene la institución hacia los recursos tecnológicos y el servicio brindado por la unidad de TI institucional, para desarrollar su operativa y el logro de los objetivos institucionales. Este análisis les permitirá priorizar la implementación/mejora de los procesos requeridos y las buenas prácticas asociadas para lograr una adecuada gobernanza y gestión de los servicios al nivel de TI. Si como resultado de esta valoración se identifican prácticas que no aplican a la institución, deberá ser debidamente justificado y respaldado con el análisis de riesgos respectivo." (subrayado y negrita no es del original).

El esfuerzo en la implementación del marco de gestión de TI es proporcional a su alcance, por lo que las prácticas que se desarrollen deben garantizar el alineamiento entre los objetivos tecnológicos y los objetivos estratégicos del negocio. **Un diagnóstico que no considere aspectos clave como el tipo**

de tecnología, el nivel de apoyo de TI al negocio y las necesidades institucionales incrementa la probabilidad de invertir recursos, tiempo y esfuerzo en prácticas que no generen valor público ni contribuyan al logro de los objetivos estratégicos.

3.7 Estudio sobre la planificación de la implementación Normas del MICITT.

Durante la revisión del documento “DMGTI-MB-Plan de Implementación del Marco de Gobierno y Gestión de TI_v3.0”, el cual fue elaborado por la empresa DATASOFT S.R.L. en el marco de la contratación administrativa 2022LA-000015-0002600001, formalizada en noviembre de 2022, se constató que este establece 30 iniciativas alineadas con los objetivos de gobierno definidos en COBIT 2019 y los procesos citados en la normativa del MICITT, incluyendo actividades y productos asociados, tales como políticas, procedimientos, herramientas y formularios. Asimismo, el documento presenta una hoja de ruta con la prioridad de implementación de cada iniciativa.

Sin embargo, **no se identificó** un plan integral para cada proceso que detalle objetivos específicos, responsables, indicadores de desempeño y mecanismos de seguimiento que permitan medir el éxito de la implementación. Esta situación **limita la capacidad de la Municipalidad para asegurar la efectividad y trazabilidad del marco de gestión de TI.**

Las Normas técnicas para la gestión y el control de las Tecnologías de información del MICITT, citan lo siguiente en el punto **Perfil del Proceso**:

“Para asegurar que se realiza una adecuada implementación de cada proceso que soporta la gestión de tecnologías de información, debe asegurarse que cumpla con el siguiente perfil:

- 1. Debe estar formalmente definido a través de la disposición de un objetivo claro y metas específicas, que sean ejecutables, reales, orientadas a resultados y medibles.***
- 2. La propiedad del proceso debe estar claramente establecida, sobre el diseño, interacción con otros procesos, rendición de cuentas de los resultados finales, medición del desempeño e identificación de mejora***
- 3. Debe estar claramente establecida la secuencia de actividades de forma lógica, consecuente, flexible, y escalable de forma tal que produzca los resultados esperados, considerando el manejo de excepciones y emergencias.***
- 4. Los roles y responsabilidades deben estar exactamente asignados para la ejecución efectiva de las actividades clave y su documentación, además de la rendición de cuentas sobre los entregables finales asociados.***
- 5. Debe disponer de lineamientos y planes debidamente formalizados, revisados, actualizados, aprobados, almacenados, comunicados, publicados y utilizados en forma consecuente, que establezcan las directrices y acciones requeridas. Los lineamientos deben estar accesibles y***

asegurar el claro entendimiento por parte de los responsables de su aplicación, así como de las partes interesadas. Los lineamientos se constituyen por:

- Planes de gestión, de trabajo y de acción, que permitan establecer las actividades y tareas para un período específico y el logro de resultados*
- Políticas y directrices que brinden la información necesaria en el más amplio nivel de detalle sobre las normas y mecanismos que se deben cumplir*
- Normas que definan los propósitos generales dentro de un marco o política regulatoria, indicando lo que debe hacerse para su cumplimiento de acuerdo con el entorno de gestión y alcances establecidos por la organización.*
- Procedimientos, para tareas específicas de tipo operativo-administrativo, indicando el cómo se lleva a cabo una actividad o un proceso describiendo con alto grado de detalle el modo de realizar las actividades principales y la parametrización de los componentes e integrantes del proceso que describen.*
- Estándar Técnico, desarrollado como guía para la configuración de valores, reglas, condiciones o características en productos de hardware y software que integran la arquitectura de procesos alcanzados por los requerimientos normativos, regulatorios y legales relacionados con las actividades institucionales.*
- Instructivos, listas de chequeo y formularios, documentación anexa a los procedimientos y que sirven como guía de paso a paso, documento de control y/o registros que presentan resultados obtenidos o proporcionan evidencia de actividades realizadas.*

6. Deben contar con indicadores de desempeño, de tal forma que permitan identificar el nivel de logro de las metas. *Deben establecerse las formas de recopilación de datos asociados y la presentación de los resultados y acciones para tratar las desviaciones según aplique.”* (subrayado y negrita no es del original).

Para tener seguridad razonable de que la implementación del marco de gestión de TI logre los resultados esperados; es indispensable que, en la planificación de cada proceso se le defina claramente al menos los siguientes aspectos: el objetivo del proceso, su alcance, responsables, interacciones y métricas. De no tener establecidos estos pueden ocurrir desviaciones en la implementación que impidan que los procesos se implementen de forma íntegra, lo que desembocaría en un marco de gestión de TI no alineado a las necesidades de la Municipalidad de Belén.

3.8 Controles definidos en la licitación 2022LA-000015-0002600001.

En la licitación 2022LA-000015-0002600001, se consideraron controles para gestionar el proceso

de selección del oferente y también para resguardar los intereses de la Municipalidad de Belén, entre dichos controles, destacan:

- Definición del objeto que se iba a contratar.
- Requisitos de admisibilidad que el oferente debía cumplir, alineados al objeto contractual.
- Productos macro esperados del desarrollo del proyecto.
- Productos asociados al seguimiento del proyecto.
- Criterios de medición de salida de productos.
- Definición de límite de presupuesto destinado al desarrollo del proyecto.
- Definición de responsable del proyecto por parte de la Municipalidad de Belén.
- Definición de la propiedad intelectual de la Municipalidad de Belén sobre los productos que se generen en el proyecto.
- Establecimiento de garantía de cumplimiento.
- Marco de acción para resolución de conflictos.
- Definición de sanciones por incumplimiento.
- Definición contractual con el proveedor.

Producto del estudio realizado se identificaron los siguientes hallazgos que tornan vulnerable la gestión de contratación:

a. Certificación implementador de COBIT 2019.

Durante la revisión del proceso de contratación correspondiente a la licitación 2022LA-000015-0002600001, se constató que el cartel estableció como requisito para el administrador o líder del proyecto contar con la “Certificación Implementador COBIT 2019”. Sin embargo, en el análisis del proceso se identificó que, ante la consulta del oferente sobre la inexistencia en el mercado de una certificación con ese nombre, la Municipalidad aclaró que se aceptaría la certificación “COBIT 2019 Fundamentos”.

Esta decisión implica una modificación sustancial del alcance del requisito, ya que la certificación de fundamentos únicamente acredita conocimientos generales sobre conceptos y estructura del marco COBIT 2019, mientras que la certificación de Diseño e Implementación acredita competencias específicas para liderar procesos de diseño e implementación del modelo de gobernanza, lo cual era indispensable dada la naturaleza del objeto contractual.

Cabe señalar que, la organización Asociación de Auditoría y Control de Sistemas de Información Dicha certificación (ISACA por sus siglas en inglés) es la responsable de gestionar el marco COBIT 2019 y otorgar las certificaciones sobre dicho marco; entre estas certificaciones se encuentra la Certificación

de Diseño e Implementación, la cual para la fecha de publicación del cartel (noviembre de 2021), existían en Costa Rica profesionales con dicha certificación, por lo que era factible exigirla.

Respecto al hallazgo identificado las Normas de control interno para el sector público establece en el punto **1.1 Sistema de control interno (SCI)** lo siguiente:

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben emprender las medidas pertinentes para contar con un SCI, conformado por una serie de acciones diseñadas y ejecutadas por la administración activa para proporcionar una seguridad razonable en la consecución de los objetivos organizacionales...” (subrayado y negrita no es del original).

Y en el punto c del punto **1.2 Objetivos del SCI**, de las normas citadas se indica:

“c. Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones. El SCI debe coadyuvar a que la organización utilice sus recursos de manera óptima, y a que sus operaciones contribuyan con el logro de los objetivos institucionales.” (subrayado y negrita no es del original).

La Municipalidad de Belén tomó como marco de referencia COBIT 2019 para implementar Normas Técnicas para la Gestión y el Control de las Tecnologías de Información del MICITT; por lo tanto, es indispensable que un profesional especializado en el diseño e implementación de COBIT 2019 gestione el proceso; ya que es quien tiene el conocimiento de cómo implementar el marco de gestión según la naturaleza de la Municipalidad. De lo contrario dicha implementación podría limitarse a la generación de documentos y prácticas generales que no generaría valor a la gestión de TIC de la Municipalidad.

b. Control sobre el desarrollo de iniciativas.

En la licitación 2022LA-000015-0002600001, se menciona que el desarrollo del proyecto asociado al objeto contractual se efectúa mediante un concepto de demanda para el desarrollo de las iniciativas. Dicha demanda responde al consumo de horas para el desarrollo y la cantidad máximas de horas a consumir está limitado a un presupuesto máximo asignado de acuerdo a cada periodo. Con respecto a la asignación de las horas para la ejecución, el cartel cita lo siguiente en el numeral 1 de la sección entregables:

“...La estimación propuesta por el contratista deberá ser aprobada de previo por el encargado del contrato asignado por la Municipalidad de Belén a través de la firma de una “Solicitud de Servicios” donde se indique la cantidad de horas por ejecutar y los productos o iniciativas a desarrollar, además de desarrollar un cronograma de trabajo que sirva para dar un seguimiento de las labores realizadas. Este proceso se realizará las veces que sea necesario”

hasta agotar las horas disponibles según presupuesto.” (subrayado y negrita no es del original).

En el pliego de condiciones, **no se identifica** ningún aspecto que controle las características que debe tener la solicitud de servicios que se encuentra en ejecución, para permitir activar un nuevo proceso de solicitud. A manera de ejemplo, en ninguna parte del cartel se indica que hasta que la solicitud en ejecución se haya entregado a satisfacción se puede iniciar el proceso de otra solicitud.

Con respecto a lo identificado en este hallazgo, Las Normas de control interno para el sector público establece en el punto **1.2 Objetivos del SCI** establecen:

“...a. Proteger y conservar el patrimonio público contra pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal. El SCI debe brindar a la organización una seguridad razonable de que su patrimonio se dedica al destino para el cual le fue suministrado, y de que se establezcan, apliquen y fortalezcan acciones específicas para prevenir su sustracción, desvío, desperdicio o menoscabo...” (subrayado y negrita no es del original).

Además, De conformidad con el **Artículo 106 de la Ley General de Contratación Pública N.º 9986**, la Administración tiene el deber de **fiscalizar todo el proceso de ejecución contractual**, contando con recurso humano calificado y exigiendo al contratista el cumplimiento estricto de los términos pactados, tal como se detalla a continuación:

“ARTÍCULO 106- Fiscalización y control

La Administración fiscalizará todo el proceso de ejecución y deberá contar con el recurso humano calificado, debiendo ofrecer el contratista las facilidades necesarias. En virtud de este deber de fiscalización, la Administración deberá exigir el cumplimiento de los términos contractuales, debiendo corregir el contratista cualquier desajuste respecto del cumplimiento exacto de las obligaciones pactadas.”

Carecer de medidas de control formales que gestionen las características que debe tener la solicitud de servicios que está en ejecución previo a realizar la siguiente gestión de solicitud, expone a la Municipalidad al siguiente riesgo:

Cada solicitud de servicio tiene un alcance dado en tiempo y costo, si no existe un control que gestione las características que debe tener una solicitud en proceso para gestionar la siguiente, ocasionará que se tenga varios aspectos a controlar al mismo tiempo, lo que consecuentemente

produciría un efecto multiplicador, difícil de gestionar y que impide garantizar que el tiempo y recursos asignados a cada iniciativa se cumplan de forma satisfactoria.

3.9 Controles que gestionen los tiempos, desviaciones y productos asociados a la licitación 2022LA-000015-0002600001.

En el cartel 2022LA-000015-0002600001, se definieron instrumentos para gestionar el proyecto que se licita; los instrumentos claves definidos están orientados a:

- Control de tiempo asociado a cada iniciativa.
- Control de entregables de manera formal.
- Control de seguimiento, mediante generación de informes periódicos.
- Criterios de medición de salida de productos.

Según la evidencia aportada, se han obtenido los siguientes hallazgos vinculados a la operativización de estos controles:

a. Formalización de documentos.

Durante la revisión de la documentación aportada en el marco de la licitación 2022LA-000015-0002600001, se constató que existe una cantidad significativa de documentos que carecen de firmas por parte de las partes interesadas; entre ellos entregas y aceptación de iniciativas, informes de cierre, minutas e informes de avance. Estos documentos están referenciados en el pliego de condiciones como instrumentos de control para gestionar oficialmente el cierre y aprobación de iniciativas, así como el seguimiento del proyecto. La ausencia de formalización mediante firmas limita la validez jurídica y administrativa de los documentos y afecta la trazabilidad del proceso.

Según los apartados 4.5, 4.5.1 y 4.5.2 de las **Normas de Control Interno del Sector Público**, señala la importancia de garantizar la eficiencia y eficacia en las operaciones de la institución:

“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.

Las subnormas que se incluyen a continuación no constituyen un conjunto completo de las actividades de control que deba ser observado por la totalidad de las instituciones del sector público con ese propósito; por consiguiente, corresponde a los jefes y titulares subordinados determinar su pertinencia en cada caso y establecer las demás actividades que sean requeridas.

4.5.1 Supervisión constante El jefe 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 jefe 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:

- a. La identificación de cada proyecto, con indicación de su nombre, sus objetivos y metas, recursos y las fechas de inicio y de terminación.*
- b. La designación de un responsable del proyecto con competencias idóneas para que ejecute las labores de planear, organizar, dirigir, controlar y documentar el proyecto.*
- 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, oportuno, relevante y competente para dar seguimiento al proyecto.*
- e. La evaluación posterior, para analizar la efectividad del proyecto y retroalimentar esfuerzos futuros.”*

Además, De conformidad con el **Artículo 106 de la Ley General de Contratación Pública N.º 9986**, la Administración tiene el deber de **fiscalizar todo el proceso de ejecución contractual**, contando con recurso humano calificado y exigiendo al contratista el cumplimiento estricto de los términos

pactados, tal como se detalla a continuación:

“ARTÍCULO 106- Fiscalización y control

La Administración fiscalizará todo el proceso de ejecución y deberá contar con el recurso humano calificado, debiendo ofrecer el contratista las facilidades necesarias. En virtud de este deber de fiscalización, la Administración deberá exigir el cumplimiento de los términos contractuales, debiendo corregir el contratista cualquier desajuste respecto del cumplimiento exacto de las obligaciones pactadas.”

Para que un documento pueda ser considerado dentro de un proceso de revisión y asignación de responsabilidades, el mismo debe contar con el registro de la firma de cada una de las partes que intervino; de lo contrario se dificulta establecer responsabilidades en evaluaciones, reclamos, defensa; lo que afecta de manera directa la transparencia y gestión del control interno.

b. Gestión de tiempo sobre las iniciativas definidas en las Órdenes de Compra.

Durante la revisión del documento “Cronograma Belén 2025” y la evidencia aportada sobre las órdenes de compra relacionadas con la implementación de iniciativas del marco de gestión de TI, se identificaron inconsistencias significativas entre la planificación y la documentación contractual, tal como se detalla a continuación:

- Se identifica la **orden de compra #1 (36892) del 03 de setiembre del 2023 por un monto de \$4.878.900**: la ejecución de las iniciativas asociadas a esta orden estaba planificadas para iniciar en **febrero del año 2023** y debían finalizar en noviembre de ese mismo año. Según cronograma las actividades asociadas a esta orden de compra tienen actualmente un 100% de ejecución. Las iniciativas vinculadas con esta orden de compra son: iniciativa #1 Desarrollo de la Gestión de Continuidad del Negocio, iniciativa #2 Desarrollar un Sistema de Gestión de Seguridad de la Información (SGSI), iniciativa #22 Desarrollo de un Modelo Estratégico Institucional e iniciativa #3 Desarrollo de la Arquitectura de Servicios de Tecnologías de Información.

En el cronograma se muestra la orden de compra #36892, sin embargo, la misma no se aportó como evidencia documental, lo que impide realizar un análisis que permita identificar congruencias o diferencias entre la planificación y la ejecución. Adicionalmente, al revisar el Sistema Integrado Gestión Municipal de Belén se observó que la orden de compra #36892 se encuentra en estado cerrado y no registra ningún pago asociado, lo que genera

incertidumbre sobre la ejecución real de las iniciativas vinculadas a dicha orden y limita la trazabilidad del proceso.

- Se identifica la **orden de compra #2 (37390) del 20 de febrero del 2020 por un monto de ¢29.999.997**: la ejecución de las iniciativas asociadas a esta orden estaba planificadas para iniciar en **febrero del año 2023** y debían finalizar abril del año 2025. Según cronograma las actividades asociadas a esta orden de compra tienen en la actualidad un avance aproximado al 70% de ejecución. Las iniciativas vinculadas con esta orden de compra son: iniciativa #3 Desarrollo de la Arquitectura de Servicios de Tecnologías de Información, iniciativa #10 Desarrollo de las Operaciones, iniciativa #11 Desarrollo de la Gestión de los Controles de Proceso, iniciativa #12 Gestión del Control Interno, iniciativa #16 Mejora y optimización en la Gestión de Proveedores, iniciativa #15 Desarrollo de los Acuerdos de Nivel Operativo, iniciativa #14 Desarrollo de Prácticas para la Gestión de Tecnologías de Información, iniciativa #23 Desarrollo de un Enfoque Optimizado para la Gestión de Recursos Humanos, iniciativa #25 Desarrollo de la Gestión de Proyectos e Iniciativas Institucionales, iniciativa #13 Optimizar el Cumplimiento Institucional de los Requerimientos Externos, iniciativa #18 Desarrollo de Gestión de Cambios Tecnológicos e iniciativa #28 Desarrollo de la Gestión del Aseguramiento.

Al revisar la evidencia aportada de dicha orden de compra, se observa que esta se genera el 20 de febrero del año 2024, por lo que las fechas de ejecución definidas en el cronograma no concuerdan en relación con la generación de este documento. En el documento de la orden de compra las iniciativas contempladas son: iniciativa #11, iniciativa #12, iniciativa #16, iniciativa #15, iniciativa #14, iniciativa #13 e iniciativa #18; lo que demuestra que no hay congruencia con el alcance de iniciativas asociadas a esta orden de compra en el cronograma.

- Se identifica la **orden de compra #3 (37389) del 20 de febrero del 2020 por un monto de ¢9.999.995**: la ejecución de las iniciativas asociadas a esta orden estaba planificadas para iniciar en febrero del año 2023 y debían finalizar junio del año 2025. Según cronograma las actividades asociadas a esta orden de compra tienen en la actualidad un avance aproximado del 26% de ejecución. Las iniciativas vinculadas con esta orden de compra son: iniciativa #30 Desarrollo del Plan de Concientización para Posicionar a Tecnologías de Información. como Socio Estratégico, iniciativa #19 Desarrollo de la Configuración de Elementos Tecnológicos e iniciativa #27 Desarrollo de la Gestión de Programas.

Al revisar la evidencia aportada de dicha orden de compra, se observa que esta se genera el 20 de febrero del año 2024, por lo que las fechas de ejecución definidas en el cronograma no concuerdan en relación con la generación de este documento. En el documento de la orden de compra las iniciativas contempladas son: iniciativa #26, iniciativa #27 e iniciativa #28.; lo

que demuestra que no hay congruencia con el alcance de iniciativas asociadas a esta orden de compra en el cronograma.

Al respecto la Ley General de Control Interno, No. 8292 en sus artículos 8 y 15, establece lo siguiente:

“Artículo 8º—Concepto de sistema de control interno. 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:

*(...) c) Garantizar **eficiencia y eficacia** de las operaciones. (...)*

(...) “Artículo 15.-Actividades de control. Respecto de las actividades de control, serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados, entre otros, los siguientes:

b) Documentar, mantener actualizados y divulgar internamente tanto las políticas como los procedimientos que definan claramente, entre otros asuntos, los siguientes: (...)

iii. El diseño y uso de documentos y registros que coadyuven en la anotación adecuada de las transacciones y los hechos significativos que se realicen en la institución. Los documentos y registros deberán ser administrados y mantenidos apropiadamente. (...)” (El resaltado en nuestro)

En el mismo orden de ideas, las **Normas de Control Interno para el Sector Público**, normas 1.2 y 4.2 definen que para garantizar la eficiencia y eficacia la administración debe perfeccionar el control interno, alineando sus procesos con ese fin según se cita a continuación:

“1.2 Objetivos del SCI

c. Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones. El SCI debe coadyuvar a que la organización utilice sus recursos de manera óptima, y a que sus operaciones contribuyan con el logro de los objetivos institucionales”.

Respecto al hallazgo identificado, las Normas de control interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE) cita lo siguiente en el punto **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...*

... 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, oportuno, relevante y competente para dar seguimiento al proyecto..." (subrayado y negrita no es del original).

Además, De conformidad con el **Artículo 106 de la Ley General de Contratación Pública N.º 9986**, la Administración tiene el deber de **fiscalizar todo el proceso de ejecución contractual**, contando con recurso humano calificado y exigiendo al contratista el cumplimiento estricto de los términos pactados, tal como se detalla a continuación:

"ARTÍCULO 106- Fiscalización y control

La Administración fiscalizará todo el proceso de ejecución y deberá contar con el recurso humano calificado, debiendo ofrecer el contratista las facilidades necesarias. En virtud de este deber de fiscalización, la Administración deberá exigir el cumplimiento de los términos contractuales, debiendo corregir el contratista cualquier desajuste respecto del cumplimiento exacto de las obligaciones pactadas."

El **Artículo 46 de la Ley de Contratación Administrativa** establece que la Administración debe incluir en el pliego de condiciones, de forma motivada, **multas por ejecución defectuosa y cláusulas penales por ejecución prematura o tardía de las obligaciones contractuales**, conforme a lo dispuesto en el reglamento de la ley.

La ausencia de un instrumento que gestione el tiempo de ejecución alineado a los entregables definidos en las órdenes de compra podría generar riesgos significativos para la Municipalidad, tales como:

- Riesgo de incumplimiento de plazos y objetivos institucionales, al no contar con un cronograma realista que permita establecer metas claras, gestionar recursos y analizar desviaciones oportunamente.

- Riesgo de ineficiencia en el uso de recursos públicos, dado que, sin una planificación temporal vinculada a los recursos asignados, se dificulta verificar si las inversiones se traducen en resultados dentro de los plazos esperados, lo que podría derivar en sobrecostos.
- Riesgo de falta de trazabilidad y rendición de cuentas, ya que la inexistencia de un cronograma que evidencie avances y desviaciones limita la implementación de medidas correctivas y reduce la capacidad de establecer responsabilidades por incumplimientos, afectando la transparencia del proceso.

c. Estudio sobre el proceso de fiscalización y control sobre el estado del proyecto.

Durante la revisión del proceso de contratación para la implementación de las Normas Técnicas para la Gestión y el Control de las Tecnologías de Información del MICITT, se constató que la Municipalidad realizó la contratación mediante la plataforma SICOP bajo la modalidad de servicio por horas según demanda, definiendo en el cartel de licitación mecanismos para controlar el alcance del proyecto, así como para administrar desviaciones en las tareas planificadas.

En el cartel de licitación 2022LA-000015-0002600001 se definen los siguientes instrumentos para el seguimiento y control de la contratación:

“Entregables

... Es importante definir y controlar permanente los siguientes elementos:

- ***Entregables:*** *Resultados de trabajos tangible y verificable.*
- ***Revisiones:*** *Evaluación de entregables y performance del proyecto*, *con la información sobre los datos que se han recopilado en el transcurso del desarrollo de este proyecto.*
- ***Criterios de éxito de salida:*** *Mediciones usadas para determinar si el proyecto cumple con las necesidades pactadas...* (subrayado y negrita no es del original).

“Para el seguimiento y control de esta contratación

En esta sección el contratista ejecutará las actividades de seguimiento del proyecto. El contratista debe entregar:

- 1. Informes de avance cada 15 a 30 días, los informes de avance deben reflejar el estado del avance del proyecto mediante el cronograma, este debe presentarlo por actividad con las fechas de atención y avances, con la estructura de desglose del trabajo y del tratamiento de los riesgos que se vayan presentando a lo largo del proyecto.*
- 2. Se debe realizar las Minutas de las distintas reuniones que la empresa realice con el personal de las distintas áreas de la Municipalidad. “*

El desarrollo del proyecto inició alrededor de febrero del 2023, por lo que, a octubre del 2025, debe existir en el expediente del proyecto al menos un aproximado de 31 informes de avance mensual que detallen el desarrollo de las actividades, su correcta ejecución o las eventuales desviaciones y acciones para su gestión. Sin embargo, según la evidencia aportada, la información que se tiene en el expediente asociada al seguimiento es la siguiente:

- La cantidad de informes de avance no son homólogos a la cantidad de informes, al menos mensuales, que, solicitada la licitación, lo que denota que no se aplicó el control solicitado desde el pliego de condiciones.
- En la información de seguimiento entregada no se identifican mediciones que validen el estado del proyecto, así como el de los productos entregados.
- Los informes de avances existentes no reflejan situaciones asociadas a desviaciones, por el contrario, muestran un avance sin contratiempos. Sin embargo, en el documento **Oficio DATA-CCS-2024-0005**, con fecha del 11 de setiembre del 2024, la empresa **Datasoft SRL** solicita a la Municipalidad de Belén una prórroga sobre las órdenes de compra asociadas a la licitación 2022LA-000015-0002600001, justificando la misma en situaciones que atrasaron aspectos programados. Así mismo, en el **UTI-EXT-018-2024**, con fecha del 07 de noviembre del 2024, la Coordinadora Unidad Tecnologías de Información y Comunicación de la Municipalidad de Belén menciona el tema de la prórroga para las mismas órdenes de compra y solicita a la empresa **Datasoft SRL** que realice el respectivo trámite para esta gestión. Esto demuestra la falta de documentación de seguimiento que evidenciara de forma oportuna desviaciones y acciones para administrarlas proactivamente, previo a recurrir a solicitudes de prórrogas.

Por otro lado, se determinó que, según el registro en SICOP, en la decisión inicial de la contratación se designó tanto a la Coordinadora de Tecnologías de Información como a la Alcaldía como administradoras del contrato. Sin embargo, es importante precisar que la figura de la Alcaldía, por su investidura y naturaleza jerárquica, no debe asumir funciones de carácter operativo en la gestión contractual. De acuerdo con los principios de segregación de funciones y control interno establecidos en la Ley General de Control Interno (Ley N.º 8292, artículos 8 y 12), la administración operativa del contrato debe recaer en la unidad técnica competente, que es la responsable de dar seguimiento, fiscalización y control a la ejecución contractual. La participación de la Alcaldía debe limitarse a la supervisión estratégica y la toma de decisiones de alto nivel, evitando la concentración de funciones que pueda comprometer la transparencia y la rendición de cuentas.

Al respecto la Ley General de Control Interno, No. 8292 en sus artículos 8 y 15, establece lo siguiente:

“Artículo 8º—Concepto de sistema de control interno. 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:

*(...) c) Garantizar **eficiencia y eficacia** de las operaciones. (...)*

(...) “Artículo 15.-Actividades de control. Respecto de las actividades de control, serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados, entre otros, los siguientes:

b) Documentar, mantener actualizados y divulgar internamente tanto las políticas como los procedimientos que definan claramente, entre otros asuntos, los siguientes: (...)

iii. El diseño y uso de documentos y registros que coadyuven en la anotación adecuada de las transacciones y los hechos significativos que se realicen en la institución. Los documentos y registros deberán ser administrados y mantenidos apropiadamente. (...)” (El resaltado en nuestro)

En el mismo orden de ideas, las **Normas de Control Interno para el Sector Público**, normas 1.2 y 4.2 definen que para garantizar la eficiencia y eficacia la administración debe perfeccionar el control interno, alineando sus procesos con ese fin según se cita a continuación:

“1.2 Objetivos del SCI

c. Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones. El SCI debe coadyuvar a que la organización utilice sus recursos de manera óptima, y a que sus operaciones contribuyan con el logro de los objetivos institucionales”.

Adicionalmente, las Normas de control interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE) cita lo siguiente en el punto **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...

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, oportuno, relevante y competente para dar seguimiento al proyecto..." (subrayado y negrita no es del original).

Además, De conformidad con el **Artículo 106 de la Ley General de Contratación Pública N.º 9986**, la Administración tiene el deber de **fiscalizar todo el proceso de ejecución contractual**, contando con recurso humano calificado y exigiendo al contratista el cumplimiento estricto de los términos pactados, tal como se detalla a continuación:

"ARTÍCULO 106- Fiscalización y control

La Administración fiscalizará todo el proceso de ejecución y deberá contar con el recurso humano calificado, debiendo ofrecer el contratista las facilidades necesarias. En virtud de este deber de fiscalización, la Administración deberá exigir el cumplimiento de los términos contractuales, debiendo corregir el contratista cualquier desajuste respecto del cumplimiento exacto de las obligaciones pactadas."

La falta de un proceso formal y documentado para gestionar el avance del proyecto y atender oportunamente las desviaciones podría exponer a la Municipalidad a riesgos críticos, tales como:

- Que el proyecto no alcance los resultados esperados, afectando el cumplimiento de objetivos estratégicos.
- Atrasos significativos en los plazos de implementación, impactando la eficiencia institucional.
- Incumplimiento legal, al tratarse de la implementación de una norma de acatamiento obligatorio.
- Limitada capacidad para enfrentar disputas con el proveedor, al carecer de evidencia documental sobre atrasos o incumplimientos atribuibles al tercero.

3.10 Sistema de Gestión de Seguridad de la Información.

Durante la revisión del avance de la "Iniciativa #2: Desarrollar un Sistema de Gestión de Seguridad de la Información (SGSI)", se constató que, según el cronograma entregado, la etapa de implementación no ha finalizado, por lo que no es posible evaluar integralmente su nivel de madurez ni la gestión de supervisión sobre el mismo. El documento "DMGTI-MB-Plan de Implementación del Marco de Gobierno y Gestión de TI_v3.0" contempla acciones alineadas al marco COBIT 2019, y la evidencia aportada permite identificar la existencia de elementos asociados a un SGSI, tales como política de

gestión, declaración de aplicabilidad, definición de roles y responsabilidades, y portafolio de riesgos alineado a la declaración de aplicabilidad.

Sin embargo, **no se identificó** un plan integral de seguridad de la información que detalle aspectos clave como:

- Alineamiento de la seguridad de la información con el gobierno de Tecnologías de información, asegurando que la seguridad apoya la estrategia institucional, protege los activos de información y reduce riesgos, en lugar de ser una función reactiva.
- Presupuesto y recursos asignados al SGSI.
- Gestión de controles y planes de acción alineados a los riesgos de seguridad de información definidos, como acceso no autorizado a información sensible, interrupción de servicios críticos, incumplimiento normativo, entre otros.
- Relación de la seguridad de la información con la continuidad, cambios, adquisiciones.
- Planes formales de capacitación y culturización.
- Gestión de incidentes.
- Definición de métricas de evaluación de desempeño.
- Esta situación limita la capacidad de la Municipalidad para garantizar la efectividad y sostenibilidad del SGSI.

Las Normas técnicas para la gestión y el control de las Tecnologías de información del MICITT, citan lo siguiente en el punto XI. SEGURIDAD Y CIBERSEGURIDAD:

“...Los procesos institucionales deben considerar los requerimientos de seguridad de la información, de forma tal que propicie el cumplimiento de los objetivos institucionales, como las responsabilidades que impone el ordenamiento jurídico, normativa vigente y demás compromisos contractuales adquiridos por la institución...”

La Institución debe establecer mecanismos efectivos para prevenir, detectar, impedir, valorar, evaluar y corregir transgresiones a la seguridad que pudieran generarse al nivel de acceso a sistemas, infraestructura e instalaciones en las que se almacena, procesa y transmite información, previendo que el personal y los proveedores tengan accesos mínimos necesarios para la ejecución de sus funciones; se apliquen controles para proteger la confidencialidad, autenticidad, privacidad e integridad de la información.

La institución debe implementar medidas de control asociadas a la administración del riesgo de seguridad de la información y ciberseguridad, que permitan el cumplimiento de los objetivos de los procesos, protegiendo la confidencialidad, autenticidad, privacidad e integridad de la

información,

La Institución debe realizar una valoración de controles a implementar a través de una declaración de aplicabilidad, que permita contrarrestar los riesgos de seguridad de la información, incluyendo una valoración de madurez (medidas organizativas, técnicas o legales que se aplican) Así mismo, establecer e implementar los mecanismos que permitan contrastar los controles definidos contra los controles que se están aplicando.

La Institución debe establecer un plan efectivo de capacitación, formación y actualización tecnológica para los funcionarios, contemplando contemplar la participación o involucramiento de los usuarios finales, dueños de procesos y responsables de los diferentes procesos y servicios institucionales.” (subrayado y negrita no es del original).

Si no se cuenta con un plan integral de seguridad de la información no es posible garantizar que la Institución tenga las suficientes medidas, según sus necesidades para protegerse de forma razonable ante ataques que vulneren su seguridad. Lo anterior está sopesado en:

- No hay suficiente claridad en la forma que se gobernará la seguridad a nivel de TI y del negocio.
- No hay definición planificada de recursos para gestionar el alcance del Sistema de Gestión de la Seguridad de la Información.
- Las prácticas de control existentes pueden presentar debilidades en el alineamiento con la gestión de riesgos.
- Pueden existir riesgos de seguridad de la información sin ejecución de acciones que permitan administrar los aspectos aún no controlados.
- Pueden existir vacíos de seguridad de la información en la gestión de continuidad, gestión de cambios y adquisiciones que abran espacios a vulnerabilidades no gestionadas.
- Personal no capacitado en temas de seguridad de la información se puede convertir en un factor de riesgo.
- Si la gestión de incidentes no se realiza de manera estructurada, la misma se ejecuta de forma reactiva, no permitiendo analizar integralmente lo acontecido, su vinculación con los riesgos de seguridad de información, acciones tomadas y lecciones aprendidas.
- La falta de definición de métricas imposibilita medir el desempeño del Sistema de Gestión de la Seguridad de la Información y emprender mejoras de manera oportuna.

IV. CONCLUSIONES

Del análisis realizado se concluye que la gestión de seguridad de la información en la Municipalidad de Belén presenta avances importantes en la adopción de prácticas alineadas al marco regulatorio y a estándares internacionales; sin embargo, persisten brechas significativas que limitan la efectividad

y sostenibilidad del sistema implementado.

- En relación con el **diagnóstico previo a la implementación de las Normas Técnicas para la Gestión y el Control de las Tecnologías de Información del MICITT**, se determinó que, si bien se elaboraron documentos alineados con COBIT 2019 y se identificaron iniciativas estratégicas, el análisis careció de elementos esenciales como la identificación de procesos críticos del negocio, riesgos asociados al uso de TI y servicios tecnológicos que soportan la operación institucional. Esta omisión incrementa el riesgo de que las acciones emprendidas no generen el valor esperado ni respondan plenamente a las necesidades estratégicas de la Municipalidad.
- Respecto al **proceso de implementación del Sistema de Gestión de Seguridad de la Información (SGSI)**, se evidenció la existencia de políticas, roles y portafolio de riesgos, pero no se identificó un plan integral que contemple aspectos clave como presupuesto, métricas de desempeño, gestión de incidentes, planes de capacitación y alineamiento con la continuidad del negocio. Esta situación limita la capacidad de garantizar la protección de activos de información y la resiliencia ante incidentes.
- En cuanto a la **gestión de riesgos de seguridad de la información**, se constató que los riesgos reportados en el SEVRI se enfocan principalmente en aspectos operativos, sin considerar riesgos estratégicos relacionados con ciberseguridad, continuidad del negocio y protección de activos críticos. Esta falta de enfoque integral incrementa la vulnerabilidad institucional frente a amenazas que podrían afectar la prestación de servicios y la confianza pública.
- Finalmente, en lo relativo a los **mecanismos de control y seguimiento en la administración del contrato**, se identificaron debilidades en la formalización de documentos, la gestión de tiempos y la congruencia entre cronogramas y órdenes de compra, así como en la aplicación de controles definidos en el pliego de condiciones. Estas deficiencias afectan la trazabilidad, la rendición de cuentas y la capacidad de evaluar el cumplimiento de objetivos estratégicos.
- En síntesis, aunque la Municipalidad ha avanzado en la adopción de prácticas de gobierno y gestión de TI, se requiere fortalecer la planificación, la gestión integral de riesgos, la formalización de controles y la implementación completa del SGSI, asegurando su alineamiento con los objetivos institucionales y las mejores prácticas internacionales.

V. RECOMENDACIONES

A LA ADMINISTRACIÓN

De conformidad con lo descrito, y lo establecido en este documento, de acuerdo con la normativa y el marco normativo aplicable, a continuación, se presentan las siguientes recomendaciones para su atención:

1. Se recomienda fortalecer los controles internos relacionados con la propiedad y confidencialidad de los productos generados en contrataciones tecnológicas, mediante la implementación de un procedimiento formal que contemple:
 - Verificación contractual.
 - Cláusulas específicas sobre propiedad intelectual.
 - Control sobre herramientas tecnológicas.
 - Gestión documental y trazabilidad.
2. Establecer y aplicar un procedimiento formal para la declaratoria de proveedor único, que incluya:
 - **Análisis técnico documentado** que demuestre la imposibilidad real de competencia, sustentado en estudios previos y criterios objetivos.
 - **Validación jurídica** que garantice el cumplimiento de la normativa vigente en materia de contratación administrativa.
 - **Revisión y aprobación por un órgano de control interno** antes de emitir el acto administrativo, asegurando la motivación suficiente y la transparencia del proceso.
3. Formalizar la implementación del marco de gestión de TI como un proyecto estratégico, definiendo un plan maestro mediante el cual se pueda cumplir con los objetivos, alcance, cronograma, responsables, indicadores de desempeño y mecanismos de seguimiento. La administradora del contrato debe asumir un rol activo en la coordinación, asegurando reuniones periódicas, actas firmadas y reportes de avance validados, por lo que se deben aplicar metodologías para garantizar trazabilidad y control, así como integrar herramientas de gestión que permitan monitorear desviaciones y riesgos.
4. Implementar un procedimiento formal para la gestión documental del Comité Gerencial de Tecnologías de Información, que contemple:
 - Registro obligatorio y sistemático de todas las sesiones, acuerdos y decisiones en actas debidamente firmadas y custodiadas.
 - Designación clara de responsabilidades para la elaboración, revisión y archivo de las actas,

incluyendo mecanismos de sustitución en caso de ausencia del secretario.

- Creación de un repositorio centralizado y seguro (físico y/o digital) para el resguardo de las actas, con controles de acceso y respaldo periódico.
 - Establecimiento de plazos definidos para la entrega y formalización de las actas posteriores a cada sesión, asegurando su disponibilidad para auditoría y control interno.
 - Monitoreo y verificación periódica por parte de la Unidad de Control Interno o Auditoría, para garantizar la trazabilidad, transparencia y cumplimiento normativo.
5. Actualizar el SEVRI de la Unidad de Tecnologías de Información y Comunicación incorporando riesgos estratégicos relacionados con ciberseguridad, continuidad del negocio, protección de activos críticos y gestión de incidentes, así como implementar un proceso formal de análisis y valoración de riesgos, asegurando la identificación de amenazas, vulnerabilidades y controles. La administración debe validar periódicamente el portafolio de riesgos y establecer planes de mitigación con responsables, plazos y métricas de seguimiento.
6. Realizar una valoración del diagnóstico de la situación actual de la gestión de Tecnologías de Información y Comunicación, que incluya métodos de análisis que contemple al menos:
- Posicionamiento de la Tecnologías de Información y Comunicación en el negocio.
 - Los procesos de negocio soportados por la Tecnologías de Información y Comunicación.
 - Servicios que la Tecnologías de Información y Comunicación aporta al negocio.
 - Análisis de riesgos generados por el uso de la Tecnologías de Información y Comunicación.

Los resultados de esta valoración deben quedar documentados; y si producto de los mismos existen ajustes en el alcance o prioridad de implementación del marco de gestión de Tecnologías de Información y Comunicación se deberá justificar la acción y ejecutar las debidas tareas para aplicar los cambios necesarios.

7. Ajustar el plan de implementación del marco de gestión de Tecnologías de Información y Comunicación del MICITT para que, en cada proceso, se incluyan elementos clave que permitan identificar la razón e importancia de su implementación, los responsables asignados y las métricas que faciliten la valoración de los resultados obtenidos. Paralelamente, desarrollar herramientas que aseguren la documentación completa del proceso de implementación, de manera que se disponga de una trazabilidad clara y verificable del avance, así como de la gestión de desviaciones respecto a lo planificado, garantizando transparencia y control en la ejecución del proyecto.
8. Para la implementación de las recomendaciones anteriores se deben considerar la utilización de las siguientes herramientas de apoyo definidas en las Normas técnicas para la gestión y el control de las Tecnologías de información del MICITT:

- Matriz Guía Implementación Prácticas de Gobierno y Gestión.
 - Matriz de Controles para la Ciberseguridad según buenas prácticas.
 - Perfil de la Gestión de TI.
 - Guía de Riesgos asociados a las tecnologías de información.
9. Implementar un control formal dentro del proceso de contratación que garantice la definición clara y verificable de los requisitos sobre certificaciones, asegurando que los perfiles contratados cuenten con las competencias específicas según la naturaleza del proyecto. Este control debe incluir la validación documental de las certificaciones antes de la adjudicación, así como el registro de dicha verificación en el expediente contractual, de manera que se asegure la idoneidad técnica y se prevenga la aceptación de requisitos que no cumplan con los estándares establecidos.
10. Implementar un control formal sobre la gestión de las Solicitudes de Servicios en el marco del contrato vigente derivado de la licitación 2022LA-000015-0002600001, con el fin de asegurar la correcta administración del presupuesto y la trazabilidad de las iniciativas. Este control debe contemplar, como mínimo, los siguientes aspectos:
- Condición para nuevas solicitudes.
 - Requisitos obligatorios.
 - Registro y evidencia documental.
 - Control presupuestario.
11. Establecer un control formal a cargo de la administradora del contrato que garantice la validación y firma física o digital de todos los documentos relacionados con entregas, minutas, informes de avance y cierre. Este control debe aplicarse de manera inmediata sobre las iniciativas en ejecución y, para las ya concluidas, verificar cada documento, constatar su validez y asegurar que cuenten con la firma de los responsables.
12. Implementar un control formal que asegure la alineación del instrumento de gestión de tiempos con los alcances definidos en cada orden de compra vinculada al proyecto de implementación de las Normas Técnicas para la Gestión y el Control de las Tecnologías de Información del MICITT. Este control debe garantizar que el cronograma refleje la situación real del proyecto, incluyendo los avances y los eventuales desfases, de manera que se convierta en un instrumento confiable para la administración del tiempo y los recursos comprometidos. Asimismo, las causas que originen desviaciones deben documentarse y formar parte del expediente del proyecto, asegurando que cualquier desfase futuro se registre y gestione de manera formal y oportuna como parte del proceso de administración de desviaciones.

13. Establecer y aplicar de manera sistemática los criterios de control y rendición de cuentas hacia el proveedor, utilizando los instrumentos definidos en el cartel de licitación 2022LA-000015-0002600001, con el fin de garantizar que el proyecto avance adecuadamente antes de autorizar nuevas órdenes de compra. Estos instrumentos deben permitir a la Municipalidad de Belén asegurar una trazabilidad completa del proceso, incluyendo:
- Entregas formales de productos.
 - Seguimientos periódicos y oportunos.
 - Medición de la gestión del proyecto y de los productos asociados.
 - Registro oportuno de desviaciones y las acciones ejecutadas para corregirlas.
 - Definición clara de responsables tanto para las tareas ordinarias como para la administración de desviaciones.
14. Completar la implementación del SGSI, desarrollando un plan integral que considere los esfuerzos desarrollados e incorpore elementos claves como:
- Alineamiento de la seguridad con el gobierno de Tecnologías de Información y Comunicación.
 - Definición de recursos para el mantenimiento del Sistema de Gestión de la Seguridad de la Información.
 - Gestión de controles y planes de acción asociados los riesgos de seguridad de la información.
 - Vinculación del SGSI con la gestión de continuidad, gestión de cambios y adquisiciones.
 - Ejecución de planes de capacitación y culturización a los funcionarios.
 - Gestión de incidentes.
 - Definición de métricas para la evaluación del desempeño.

Lo anterior, estableciendo a su vez revisiones periódicas para evaluar madurez y efectividad, asegurando alineamiento con el gobierno de TI y los objetivos institucionales.

Municipalidad de Belén
Auditoría Interna
INF-AI-06-2025

De conformidad con los anteriores comentarios y aspectos a considerar, se le solicita remitir a esta Auditoría, en un plazo de **30 días** hábiles, un plan de acción con las medidas o actividades por realiza, fechas de ejecución y responsables de estas, con el fin de que la administración de cumplimiento a lo señalado en este oficio.

Atentamente,

LICDA. MARIBELLE SANCHO GARCÍA
AUDITORA INTERNA

LIC. SERGIO VARGAS FLORES
ASISTENTE AUDITORIA INTERNA

Copias:
Concejo / Archivo/expediente

COMENTARIOS POR PARTE DE LA ADMINISTRACIÓN DEL INFORME
BORRADOR DE AUDITORÍA

COMENTARIOS POR PARTE DE LA ADMINISTRACIÓN DEL INFORME BORRADOR DE AUDITORÍA	
Institución:	Municipalidad de Belén.
Área /Unidad:	Tecnologías de Información.
Número de Informe:	INF-AI-06-2025
Nombre de Informe:	Estudio de Carácter Especial sobre el Proceso de Seguridad de la Información en la Municipalidad de Belén.

[illegible]