



**CARTA-MS-AI-865-2025**

10 de octubre de 2025

Ing.

Pedro Meckbel Guillén

**Director**

**Dirección de Transformación y Salud Digital**

Licda.

Natalia Chaves Céspedes

**Jefe**

**Unidad de Comunicación**

<b>ASUNTO:</b>	<b>REMISIÓN INFORME MS-AI-864-2025</b>
----------------	----------------------------------------

Estimados señores:

Me permito remitirle el informe MS-AI-864-2025, preparado por la Unidad de Auditoría de Tecnologías de la Información, el cual contiene los resultados de la Auditoría de carácter especial sobre Transformación Digital-Modelo de Negocio Digital.

Con el propósito de fortalecer el sistema de control interno, esta Auditoría Interna considera que el Ministerio de Salud aplicó la guía técnica desarrollada por la Contraloría de la República, la cual aborda aspectos como multicanalidad, omnicanalidad, accesibilidad, participación ciudadana, simplificación de trámites, digitalización de procesos, interoperabilidad y gestión de redes sociales. Esta herramienta, respaldada por un marco normativo robusto, promueve una auditoría centrada en la ciudadanía y orientadas a la mejora continua de los servicios públicos digitales.

No obstante, se concluye que la institución cumple parcialmente, debido a la falta de integración entre canales, ausencia de políticas internas sobre la gestión de redes sociales, debilidades en la sistematización de pruebas de experiencia usuaria y oportunidades de mejora en la publicación y priorización de datos públicos.

Adicionalmente, se identificó que no se cumple con el principio de participación de personas usuarias en la definición de requerimientos para sistemas informáticos. Si bien se involucra a usuarios internos en el levantamiento técnico de necesidades, no se evidencia la participación de usuarios externos, lo cual limita el cumplimiento de los principios de cocreación, usabilidad y experiencia del usuario establecidos en la normativa vigente. Asimismo, se requiere garantizar la accesibilidad digital y establecer mecanismos efectivos de retroalimentación y seguimiento.



En virtud de lo anterior, se recomienda implementar mecanismos formales de participación ciudadana, con el fin de fortalecer el diseño centrado en el usuario y asegurar que los servicios digitales responden correctamente a las necesidades de la población.

Sobre el seguimiento de recomendaciones se debe tener presente lo señalado en la Ley General de Control Interno (N° 8292), específicamente en los artículos 36, 38 y 39 así como en la resolución de la Contraloría General de la República R-DC-64-2014 “Normas Generales de Auditoría para el Sector Público” que señala en la norma “206. Seguimiento.” lo siguiente:

“02. La Administración es responsable tanto de la acción correctiva como de implementar y dar seguimiento a las disposiciones y recomendaciones de manera oportuna y efectiva, por lo que deberá establecer políticas, procedimientos y sistemas para comprobar las acciones llevadas a cabo para asegurar el correcto y oportuno cumplimiento. Las auditorías internas deberán verificar el cumplimiento de las disposiciones o recomendaciones que otras organizaciones de auditoría hayan dirigido a la entidad u órgano de su competencia institucional.”

Por lo anterior, se le recuerda que cuenta con 10 días hábiles a partir del recibido de este informe, para elaborar el “Plan de Acción” sobre la implementación de las recomendaciones y remitirlo a través del Sistema a esta Dirección para su aprobación.

De usted con atentos saludos.

Atentamente,

## **AUDITORÍA INTERNA**

**Licda. Miriam Calvo Reyes. MBA.**  
**AUDITORA INTERNA a.i.**

LCZ/LMH/MCR/pac\*

Anexos: 1. Informe MS-AI-864-2025 Auditoría sobre transformación digital-modelo de negocio digital

C: Dra. Mary Munive Angermüller. Vicepresidenta de la República y Ministra de Salud, DM  
Dra. Mariela Marín Mena. Viceministra, Despacho Ministerial  
Ing. Allan Mora Vargas. Viceministro, Despacho Ministerial  
Licda. Natalia Chaves Céspedes. Jefe, Unidad de Comunicación  
Ing. Deivert Guiltrichs Cordero. Jefe, Unidad de Innovación y Transformación Digital  
Ing. Luis Alberto Brenes Jiménez. Jefe, Unidad de Mejora Continua y Excelencia Operacional  
Dra. Andrea Garita Castro. Directora, Dirección de Planificación

San José, calle 16 avenida 6 y 8

Tel. 4003-5650

auditoria.interna@misalud.go.cr



## INFORME MS-AI-864-2025

### Auditoría sobre transformación digital-modelo de negocio digital

#### Tabla de Contenido

1.	INTRODUCCIÓN.....	5
1.1.	Origen de la auditoría.....	5
1.2.	Objetivo general.....	5
1.3.	Alcance de la Auditoría.....	5
1.4.	Antecedentes de la auditoría.....	5
1.5.	Normativa técnica aplicable.....	6
1.6.	Ley de Control Interno.....	6
1.7.	Comunicación de resultados.....	7
2.	RESULTADOS.....	9
2.1.	Puntos de interacción con base en las necesidades ciudadanas.....	9
2.2.	Canales de retroalimentación ciudadana con oportunidad de fortalecimiento en su análisis y uso estratégico.....	9
2.3.	Prestación multicanal de trámites y servicios institucionales.....	10
2.4.	Estrategia de omnicanalidad para la atención centrada en la ciudadanía.....	11
2.5.	Evaluación de experiencia usuaria en la omnicanalidad.....	13
2.6.	Formalizar y documentar ajustes en la estrategia de omnicanalidad con base en evaluaciones de experiencia usuaria.....	14
2.7.	Lineamientos institucionales para la gestión de redes sociales oficiales institucionales... ..	14
2.8.	Atención a consultas y comentarios de la ciudadanía en redes sociales institucionales ... ..	15
2.9.	Avances en pruebas de experiencia de usuario con oportunidad para fortalecer su sistematización y actualización.....	16
2.10.	Avances en evaluación de accesibilidad digital con oportunidad de fortalecer su monitoreo periódico.....	16
2.11.	Participación ciudadana en la planificación de la hoja de ruta digital.....	17
2.12.	Promoción de la participación ciudadana en los ajustes de la agenda digital.....	18
2.13.	Fortalecimiento de la transparencia en el seguimiento de la agenda digital.....	19
2.14.	Priorización de datos públicos según necesidades ciudadanas.....	20
2.15.	Actualización de la publicación de datos públicos.....	22
2.16.	Simplificación de trámites: análisis y mecanismos institucionales.....	22
2.17.	Planificación estratégica de la digitalización operativa.....	24
2.18.	Atención al usuario: Cocreación ciudadana.....	24
2.19.	Pruebas de experiencia del usuario y la mejora continua en procesos digitales.....	25
2.20.	Participación ciudadana en el ciclo de vida de los sistemas informáticos.....	26
2.21.	Gestión de interoperabilidad entre sistemas institucionales.....	28
3.	CONCLUSIONES.....	31
4.	RECOMENDACIONES.....	32
5.	Aprobación Auditoría Interna.....	37



## INFORME MS-AI-864-2025 AUDITORÍA SOBRE TRANSFORMACIÓN DIGITAL-MODELO DE NEGOCIO DIGITAL

### RESUMEN EJECUTIVO

*La Auditoría Interna del Ministerio de Salud realizó una evaluación sobre el modelo de negocio digital institucional, en cumplimiento del Plan Anual de Trabajo de Auditoría 2025. El análisis se fundamentó en la herramienta técnica desarrollada por la Contraloría General de la República, y abarcó aspectos clave como multicanalidad, omnicanalidad, accesibilidad, planificación digital, simplificación de trámites, digitalización de procesos, interoperabilidad, participación ciudadana y gestión de redes sociales.*

*Los resultados evidencian que, si bien existen avances puntuales, el cumplimiento institucional es parcial. Se identifican debilidades estructurales que limitan la capacidad del Ministerio para consolidar una transformación digital centrada en las personas usuarias. Entre los principales hallazgos se destaca la ausencia de una estrategia formal de omnicanalidad, la falta de integración entre canales de atención y la inexistencia de mecanismos sistemáticos para evaluar la experiencia ciudadana. Esta situación afecta la calidad, continuidad y coherencia de los servicios públicos digitales.*

*En materia de planificación digital, se constató que la hoja de ruta fue formulada sin participación directa de personas usuarias externas, lo que genera una desconexión entre los objetivos estratégicos y las necesidades reales de la ciudadanía. Asimismo, no se cuenta con un sistema formal de seguimiento público que permita visualizar el avance de los proyectos digitales, afectando la transparencia y la rendición de cuentas.*

*Respecto a la simplificación y digitalización de trámites, se evidenció la falta de una política institucional oficializada que articule los esfuerzos de mejora regulatoria. La participación ciudadana en el rediseño de procesos es limitada y no está documentada, y no se han implementado pruebas de experiencia usuaria ni ajustes derivados de retroalimentación.*

*En el ámbito de interoperabilidad, se identificó la ausencia de una estrategia integral, la falta de aplicación de estándares nacionales y la inexistencia de una estructura de gobernanza que coordine los esfuerzos entre las áreas técnicas. Esto limita la eficiencia operativa y la calidad del intercambio de información entre sistemas.*

*Finalmente, se observó que la gestión de redes sociales se realiza sin lineamientos institucionales ni protocolos formales para la atención ciudadana. La publicación y actualización de datos públicos se basa en criterios internos, sin considerar las necesidades informativas de la ciudadanía, lo que compromete la utilidad, oportunidad y transparencia de la información disponible.*

*En conjunto, estos hallazgos reflejan la necesidad de fortalecer el enfoque de diseño centrado en el usuario, institucionalizar mecanismos de participación ciudadana, y establecer políticas claras que articulen los esfuerzos de transformación digital bajo principios de eficiencia, inclusión, transparencia y mejora continua.*



## 1. INTRODUCCIÓN

### 1.1. Origen de la auditoría

Este informe se origina en cumplimiento al Plan Anual del Trabajo de Auditoría para el periodo 2025, el cual corresponde a la determinación del universo auditable, valoración de los riesgos institucionales.

### 1.2. Objetivo general

Determinar si la dimensión de modelo de negocio digital del Ministerio de Salud responde razonablemente al marco regulatorio y prácticas aplicables para la transformación digital, en procura del establecimiento de acciones que promuevan una mejora en la experiencia de las personas usuarias de los servicios públicos y consecuentemente en el valor que reciben.

### 1.3. Alcance de la Auditoría

#### Alcance y período objeto de examen

El alcance de la auditoría es durante el periodo 2022 a 2024 ampliándose en los casos que se considere necesario, y está relacionado con las acciones ejecutadas para el modelo de negocio digital.

### 1.4. Antecedentes de la auditoría

La Contraloría General de la República desarrolló el Índice de Transformación Digital (ITD) en el 2022, con el propósito de medir el nivel de avance en materia de transformación digital en las instituciones del sector público costarricense. Este índice evaluó tres componentes clave: infraestructura digital, gobernanza digital y modelo de negocio digital. En dicho ejercicio, el Ministerio de Salud fue incluido como parte del análisis sectorial con el apoyo de esta auditoría, permitiendo identificar fortalezas, debilidades y oportunidades de mejora en el proceso de digitalización institucional.

Los resultados del ITD sirvieron como insumo técnico para la elaboración de la presente Auditoría sobre Modelo de Negocio Digital, ejecutada por la Unidad de Auditoría de Tecnologías de la Información. Esta auditoría se fundamenta en la Guía Técnica emitida por la CGR, la cual establece criterios normativos y buenas prácticas para evaluar aspectos como:

- Multicanalidad: posibilidad de que los trámites y servicios se puedan realizar mediante múltiples canales como por ejemplo de forma presencial y a través del sitio web desde un ordenador, o dispositivos móviles, sistemas de mensajería digital, redes sociales, aplicaciones, entre otros.
- Omnicanalidad: permite la integración de diferentes canales para realizar los trámites y servicios digitales, de modo que los canales estén interconectados entre sí permitiendo a las personas usuarias (personas que reciben o hacen uso de los servicios públicos que brinda la institución) tener una experiencia de alta calidad, fluida y sin esfuerzo dentro y entre los diferentes canales.



- Accesibilidad: medidas adoptadas por las instituciones públicas para asegurar que las personas con discapacidad tengan acceso, en igualdad de condiciones con los demás, a la información y las comunicaciones. Se busca que todos los canales digitales cuenten con estándares de accesibilidad a personas con discapacidad, los cuales abarcan páginas web, canales para acceso a través de dispositivos móviles, sistemas de mensajería digital, redes sociales, y aplicaciones “apps”.
- Participación ciudadana
- Simplificación de trámites
- Digitalización de procesos
- Interoperabilidad: capacidad de los sistemas de información para compartir datos y posibilitar el intercambio de información y conocimiento entre ellos, de forma automática, en tiempo real y sin la intervención de terceras personas, en donde exista compatibilidad entre los datos y tengan la posibilidad de funcionamiento o de operación conjunta. Abarca la capacidad de comunicación entre sistemas con distintos datos y formatos, para interactuar, cooperar y transferir información de manera uniforme y eficiente, mediante modelos que incorporen componentes normativos, técnicos, semánticos y organizacionales. Se puede contemplar la interoperabilidad a lo interno de la institución o a lo externo con sistemas informáticos de otras instituciones.
  - Interoperabilidad semántica: Información que se requiere recibir, enviar y/o compartir hacia la persona o ente que va a utilizar del servicio del proceso que se pretende interoperar.
  - Interoperabilidad técnica: Tecnología o conjunto de tecnologías necesario para automatizar el proceso del servicio que se desea brindar) y gestión de redes sociales.

La aplicación del ITD en 2022 establece una línea base sobre el estado de la transformación digital en el Ministerio de Salud, la cual se utilizó como referencia para valorar el cumplimiento institucional en el periodo 2022-2024, así como para orientar las recomendaciones contenidas en el presente informe.

### **1.5. Normativa técnica aplicable**

La auditoría se efectuó de conformidad con la normativa aplicable al ejercicio de la Auditoría Interna, las “Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público” (R-DC-119-2009), las “Normas Generales de Auditoría para el Sector Público” (R-DC-064-2014) y los procedimientos internos de esta Dirección.

### **1.6. Ley de Control Interno**

Las recomendaciones contenidas en este informe están sujetas a las disposiciones del artículo 36 de la Ley General de Control Interno, que establece un plazo improrrogable de 10 días hábiles, contados a partir del recibido de este informe, para ordenar la implementación de las recomendaciones, si discrepa de ellas, elevar la objeción y soluciones alternas al Despacho Ministerial en el plazo establecido en el artículo 38 de la Ley en cita, con copia a la Auditoría Interna, para la respectiva valoración.



De ordenar el jerarca soluciones distintas de las recomendadas, esta Auditoría Interna tendrá un plazo de quince días hábiles, contados a partir de su comunicación, para exponer por escrito los motivos de su inconformidad con lo resuelto y para indicar que el asunto en conflicto debe remitirse a la Contraloría General de la República, salvo que el jerarca se allane a las razones de inconformidad indicadas.

Por lo anterior, se le agradece comunicar a esta Auditoría Interna, dentro del plazo señalado, la decisión que se tome con respecto a las recomendaciones que se plantean, así como que se formalice en un plazo razonable el plan de acción, con el respectivo cronograma de cumplimiento.

Es importante resaltar que la atención oportuna de las recomendaciones emitidas en este informe fortalece el sistema de control interno, por lo que el incumplimiento injustificado de estas acciones de mejora va en detrimento de los deberes asignados en la Ley N.º 8292; por ende, son causales de responsabilidad administrativa y civil.

### 1.7. Comunicación de resultados

Las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público aprobadas mediante Resolución de la Contraloría General de la República, N° R-DC-64-2014 publicado en La Gaceta N.º 184 del 25 de setiembre de 2014, establece en su norma 205.03 lo que a continuación se transcribe:

*“Las instancias correspondientes de la administración auditada deben ser informadas, sobre los principales resultados, las conclusiones y las disposiciones o recomendaciones según corresponda, producto de la auditoría que se lleve a cabo, lo que constituirá la base para el mejoramiento de los asuntos examinados”*

Por lo tanto, en cumplimiento de la supracitada norma, el día 2 y 3 de octubre de 2025, se procedió a realizar la exposición del presente informe en la Dirección de Transformación y Salud Digital, con la presencia de los siguientes funcionarios:

#### Por parte de la Administración:

Licda. Natalia Chaves Céspedes	Jefe de la Unidad de Comunicación
Ing. Pedro Meckbel Guillén	Director de Transformación y Salud Digital
Ing. Deivert Guiltrichs Cordero	Jefe de Innovación y Transformación Digital
Ing. Luis Alberto Brenes Jiménez	Jefe de Unidad de Mejora Continua y Excelencia Operacional
Rebeca Valverde Vargas	Funcionaria de la Unidad de Comunicación



**Por la Auditoría Interna:**

Mag. Leia Coto Zúñiga	Auditora Encargada
Licda. Lidia Miranda Hernández	Jefe de Unidad de Auditoría Administrativa y Financiera con recargo de la funcionaria de la Unidad de Auditoría de Tecnologías de la Información

La comunicación escrita, se realizó mediante el oficio CARTA-MS-AI-850-2025 el 2 de octubre de 2025, dirigido al Ing. Pedro Meckbel Guillén y a la Licda. Natalia Chaves Céspedes, incluyendo copia del borrador del informe para los demás interesados. Se otorgó un plazo no mayor a cinco días hábiles para que formularan y remitieran a esta Auditoría Interna las observaciones que tuviesen sobre el particular.

Al finalizar el plazo otorgado se informa que las observaciones al borrador de informe fueron remitidas por la Administración mediante oficio CARTA-MS-UC-237-2025 del 6 de octubre de 2025. Lo resuelto sobre el particular se comunicó en el oficio CARTA-MS-AI-862-2025 y se realizaron los ajustes en este informe.



## 2. RESULTADOS

De las pruebas realizadas se obtuvieron los siguientes resultados, según los objetivos de la auditoría:

### 2.1. Puntos de interacción con base en las necesidades ciudadanas

La institución no cuenta con un listado formal ni evidencia documental que respalde la identificación de puntos de interacción (se refieren a los momentos en los que la institución interactúa o brinda atención a la ciudadanía a través de uno o más canales, los cuales pueden ser físicos o digitales) que requieren ser transformados con base en las necesidades de las personas usuarias.

De acuerdo con el artículo 4 de la Ley General de la Administración Pública, la actividad de los entes públicos debe regirse por los principios fundamentales del servicio público, lo que implica asegurar su continuidad, eficiencia, adaptación a los cambios en el régimen legal o en las necesidades sociales, así como garantizar la igualdad en el trato a los destinatarios, usuarios o beneficiarios.

En complemento, el artículo 38 del Reglamento General del Sistema Nacional de Planificación, en sus incisos b), c) y f), establece que el Subsistema de Gestión Pública debe: posibilitar mecanismos eficaces para atender las demandas ciudadanas en relación con los servicios institucionales (b); elaborar estrategias para identificar bienes y servicios susceptibles de mejora, con el fin de lograr una gestión más efectiva, oportuna, de menor costo y mayor cobertura (c); y fomentar la revisión periódica de los procesos organizacionales, orientada a mejorar la capacidad institucional en la producción de bienes y servicios útiles para la ciudadanía (f).

La situación encontrada obedece a la ausencia de un proceso institucionalizado así como la centralización bajo un único responsable institucional los puntos de interacción identificados con las personas usuarias, a través del sitio web, presencial, redes sociales, aplicaciones móviles, correo electrónico. Esta situación dificulta la identificación formal de los puntos de interacción, así como la ejecución coordinada de acciones para su gestión y mejora.

Se limita la capacidad institucional para adaptar sus servicios a las necesidades reales de la ciudadanía, afectando la eficiencia, cobertura y calidad del servicio público en el contexto de la transformación digital.

### 2.2. Canales de retroalimentación ciudadana con oportunidad de fortalecimiento en su análisis y uso estratégico

La institución cuenta con mecanismos como encuestas en el sitio web, correo electrónico y redes sociales para recibir retroalimentación de las personas usuarias. Sin embargo, no se hace un análisis sistemático de la información proporcionada por los usuarios del servicio recibido en los distintos puntos de interacción ni su uso para evaluar la atención en los puntos de interacción.



La Norma 1.9 de las Normas de Control Interno para el Sector Público establece que las instituciones deben demostrar un compromiso institucional con la calidad en todas sus actividades, estableciendo políticas y controles que aseguren la conformidad de la gestión con las necesidades institucionales, bajo un enfoque de mejora continua. En concordancia, la Guía Nacional para la Publicación de Datos Abiertos, en su punto J, resalta la importancia del monitoreo y la evaluación como herramientas clave para comprender el progreso de las iniciativas, aprender de la experiencia, identificar oportunidades de mejora y generar evidencia para la toma de decisiones.

La Guía de Transformación Digital del Gobierno establece que, si la satisfacción de los usuarios es un objetivo estratégico, debe medirse y utilizarse como insumo para retroalimentar la estrategia institucional. Igualmente, la Agenda Digital para América Latina y el Caribe (eLAC2024) refuerza esta visión al promover la mejora de los procesos de medición de la adopción tecnológica y la producción de estadísticas oficiales.

Finalmente, documentos como *“El fin del trámite eterno”* y el *“Diseño de la experiencia del ciudadano para la Transformación Digital”* subrayan la necesidad de incorporar la participación ciudadana en la mejora de los trámites y servicios, asegurando que estos respondan a las necesidades reales de las personas usuarias y no únicamente a las de las instituciones.

El no haber implementado un proceso sistemático de análisis, consolidación y uso estratégico de la información para evaluar la atención brindada en los distintos puntos de interacción se debe a que no se encuentran centralizados bajo un único responsable. Adicionalmente, la DTSD tiene pendiente la identificación formal de los canales, así como la ejecución de acciones coordinadas para su gestión efectiva. Además, la ausencia de un proceso institucionalizado para sistematizar, analizar y utilizar la retroalimentación ciudadana como insumo estratégico para la mejora continua de los servicios ofrecidos.

Lo anterior, menoscaba el potencial de la retroalimentación ciudadana para mejorar la calidad del servicio, fortalecer la experiencia usuaria y orientar la transformación digital con base en documentación.

### **2.3. Prestación multicanal de trámites y servicios institucionales.**

No se presentó certificación institucional sobre la multicanalidad operativa ni documentación técnica que demuestre que los trámites y servicios pueden realizarse de forma presencial, en el sitio web o mediante otros canales habilitados como dispositivos móviles, mensajería digital o redes sociales.

La Ley General de la Administración Pública de conformidad con el artículo 4, especifica que la actividad de los entes públicos debe regirse por los principios fundamentales del servicio público, lo que implica asegurar su continuidad, eficiencia, adaptación a los cambios en el régimen legal o en las necesidades sociales, así como garantizar la igualdad en el trato a los destinatarios, usuarios o beneficiarios. Esto establece una base legal para que las instituciones públicas ofrezcan servicios accesibles y adaptables a través de diversos canales, respondiendo a las expectativas y condiciones de la ciudadanía.



Por su parte, el Desarrollo del Gobierno Digital del Bicentenario establece medidas concretas para avanzar hacia una administración pública digital. Entre ellas se incluyen: la implementación de trámites con firma digital certificada, la transición hacia documentos electrónicos, la incorporación de tecnologías disruptivas, y la emisión de certificaciones electrónicas con mecanismos de sello y firma digital. Estas disposiciones buscan garantizar que los servicios públicos estén disponibles en formatos digitales seguros, eficientes y accesibles.

El Código Nacional de Tecnologías Digitales refuerza esta visión al incentivar el uso de plataformas digitales dentro del sector público, promoviendo la inclusión digital, la eficiencia presupuestaria y el empoderamiento ciudadano. Además, destaca la necesidad de generar canales más inclusivos que permitan una relación más cercana entre las instituciones y las personas usuarias.

También, la guía “Gobernanza digital e interoperabilidad gubernamental” subraya que la prestación multicanal —es decir, la disponibilidad de canales físicos y digitales para acceder a un servicio— es un componente esencial del diseño de servicios públicos modernos, ya que mejora la calidad del servicio y facilita el acceso a la información en todo momento.

Finalmente, la Agenda Digital para América Latina y el Caribe (eLAC2024), en su Objetivo 23, promueve el desarrollo de servicios públicos digitales bajo un modelo de atención centrado en la ciudadanía, proactivo y omnicanal, lo que implica garantizar que los servicios estén disponibles a través de múltiples canales de forma coherente y accesible.

Esta situación dificulta la articulación y coordinación efectiva entre los distintos canales disponibles. Si bien existe la operatividad de algunos canales gestionados por DTIC, como el sitio web y el correo electrónico institucional, los cuales permiten la interacción ciudadana con diversas secciones y sistemas de información publicados, persisten limitaciones técnicas y normativas derivadas de la ausencia de un único responsable institucional para la gestión integral de todos los puntos de interacción.

Adicionalmente, se señala la ausencia de un proceso institucionalizado que permita certificar y documentar la disponibilidad multicanal de los trámites y servicios, lo cual limita la capacidad de garantizar una atención, accesible y de calidad a la ciudadanía a través de los diversos medios de contacto.

Se limita el acceso equitativo a los servicios públicos, se reduce la eficiencia institucional y se desaprovechan las oportunidades de mejora en la experiencia ciudadana.

#### **2.4. Estrategia de omnicanalidad para la atención centrada en la ciudadanía.**

No se aportó la certificación institucional que respalde los trámites y servicios, que pueden iniciarse en un canal y finalizarse en otro distinto sin pérdida de continuidad, información o calidad. Tampoco, se presentaron reportes de evaluación de experiencia usuaria en entornos omnicanal.



De acuerdo con el Artículo 4 de la Ley General de la Administración Pública, la actividad de los entes públicos debe regirse por los principios fundamentales del servicio público, lo que implica asegurar su continuidad, eficiencia, adaptación a los cambios en el régimen legal o en las necesidades sociales, así como garantizar la igualdad en el trato a los destinatarios, usuarios o beneficiarios. Esto establece una base legal para que las instituciones públicas ofrezcan servicios accesibles, integrados y adaptables a través de múltiples canales, respondiendo a las expectativas y condiciones de la ciudadanía.

El Desarrollo del Gobierno Digital del Bicentenario, en su Artículo 3, establece medidas concretas para avanzar hacia una administración pública digital. Entre estas se incluyen: la implementación de trámites con firma digital certificada, la transición hacia documentos electrónicos, la incorporación de tecnologías disruptivas, y la emisión de certificaciones electrónicas con mecanismos de sello y firma digital. Estas disposiciones buscan garantizar que los servicios públicos estén disponibles en formatos digitales seguros, eficientes y accesibles, promoviendo la interoperabilidad entre canales.

El Código Nacional de Tecnologías Digitales refuerza esta visión al incentivar el uso de plataformas digitales dentro del sector público, promoviendo la inclusión digital, la eficiencia presupuestaria y el empoderamiento ciudadano. Además, destaca la necesidad de generar canales más inclusivos que permitan una relación más cercana entre las instituciones y las personas usuarias, facilitando la continuidad del servicio entre distintos medios.

Asimismo, la guía "*Gobernanza digital e interoperabilidad gubernamental*" subraya que la prestación multicanal es decir, la disponibilidad de canales físicos y digitales para acceder a un servicio es un componente esencial del diseño de servicios públicos modernos. La automatización y la integración de canales permiten mejorar la calidad del servicio, garantizando que las personas usuarias puedan acceder a la información y completar trámites en cualquier momento y desde cualquier canal.

Finalmente, la Agenda Digital para América Latina y el Caribe (eLAC2024), en su Objetivo 23, promueve el desarrollo de servicios públicos digitales bajo un modelo de atención centrado en la ciudadanía, proactivo y omnicanal. Esto implica garantizar que los servicios estén disponibles a través de múltiples canales de forma coherente, integrada y accesible, permitiendo a las personas usuarias iniciar un trámite en un canal y finalizarlo en otro sin pérdida de continuidad ni calidad.

No se emitió una certificación institucional debido a que la institución carece, en primera instancia, de una identificación clara y estandarizada de sus procesos, productos, trámites y servicios, así como de la definición de la forma en que estos se brindan a través de los distintos canales disponibles.

Adicionalmente, no se dispone de documentación que evidencie la existencia de una estrategia de atención omnicanal. No obstante, a septiembre 2025, se está formulando un proyecto de mejora continua institucional, el cual contempla la identificación de los procesos, productos, trámites y servicios, así como los medios por los cuales se obtienen resultados orientados al ciudadano mediante la Unidad de Mejora Continua y Excelencia Operacional en Salud.



Por otra parte, se cuenta con una Estrategia Nacional de Salud Digital cuyo enfoque está centrado en la atención al ciudadano. Aunque, dentro de la Hoja de Ruta correspondiente, no se incorpora un proyecto específico relacionado con la atención omnicanal para este primer plan de acción.

Lo indicado, limita la capacidad institucional para ofrecer una experiencia fluida y coherente a las personas usuarias, lo que puede afectar la eficiencia del servicio, la satisfacción ciudadana y el cumplimiento de los principios de gobierno digital.

## **2.5. Evaluación de experiencia usuaria en la omnicanalidad**

No se logró demostrar que la institución evalúe la experiencia de las personas usuarias respecto a la omnicanalidad. Tampoco existen bitácoras, informes ni reportes relacionados.

De acuerdo con la Norma 1.9 de las Normas de Control Interno para el Sector Público, las instituciones deben establecer políticas y actividades de control que permitan gestionar y verificar la calidad de la gestión, con base en un enfoque de mejoramiento continuo. En este contexto, la evaluación de la experiencia de las personas usuarias en relación con la omnicanalidad constituye una herramienta clave para asegurar que los servicios públicos respondan a las necesidades reales de la ciudadanía.

La Guía Nacional para la Publicación de Datos Abiertos, en su punto J, refuerza esta necesidad al señalar que las tareas de monitoreo y evaluación permiten comprender el progreso de las iniciativas, generar capacidades institucionales, identificar oportunidades de mejora y fortalecer la rendición de cuentas. Asimismo, la Guía de Transformación Digital del Gobierno destaca la importancia de medir la satisfacción de las personas usuarias como un insumo estratégico para la toma de decisiones y la mejora de los servicios.

Por su parte, la Agenda Digital para América Latina y el Caribe (eLAC2024) promueve el desarrollo de indicadores que permitan medir la adopción de tecnologías digitales y la experiencia ciudadana, mientras que documentos como El fin del trámite eterno y el Diseño de la experiencia del ciudadano para la Transformación Digital subrayan la importancia de incorporar la voz de la ciudadanía en el rediseño de trámites y servicios.

De lo observado, no se cuenta con mecanismos formalmente establecidos para evaluar la experiencia de las personas usuarias en relación con la integración de canales de atención. Esta situación podría deberse a la falta de coordinación institucional, limitaciones de recurso humano y ausencia de una estrategia específica para la medición de la omnicanalidad. Aunque existe una encuesta de satisfacción en el sitio web, no se ha dado continuidad al análisis de resultados ni a la implementación de mejoras.

La falta de evaluación limita la capacidad de la institución para identificar oportunidades de mejora en la experiencia usuaria, lo que puede afectar la calidad, eficiencia y continuidad del servicio público.



## **2.6. Formalizar y documentar ajustes en la estrategia de omnicanalidad con base en evaluaciones de experiencia usuaria**

La institución cuenta con presencia activa en redes sociales y utiliza herramientas de análisis, pero no se implementan cambios derivados de las evaluaciones sobre la experiencia de las personas usuarias, ni existen lineamientos internos que regulen la gestión de estos canales.

De acuerdo con el Artículo 16 de la Ley General de Control Interno, los sistemas de información institucional deben contar con procesos que permitan identificar, registrar y comunicar información confiable, relevante, pertinente y oportuna, en la forma y dentro del plazo requerido para el cumplimiento adecuado de las responsabilidades institucionales, incluidas las de control interno.

En concordancia, las Normas de Control Interno para el Sector Público establecen que las actividades de control deben estar integradas a la gestión, responder a riesgos, contribuir al logro de los objetivos con un costo razonable, ser viables, documentadas y divulgadas (Norma 4.2).

Además, se exige que la información generada sea confiable y oportuna (Norma 4.4), y que los sistemas de información estén diseñados para recopilar, procesar y generar datos útiles para los distintos usuarios, con un enfoque de efectividad y mejora continua (Norma 5.6).

Estas disposiciones normativas fundamentan la necesidad de que las instituciones no solo evalúen la experiencia de las personas usuarias en los distintos canales de atención, sino que también implementen ajustes y mejoras en su estrategia de omnicanalidad con base en los resultados obtenidos, asegurando así una gestión pública más eficiente, transparente y centrada en el ciudadano.

Esta situación se debe a la ausencia de una estrategia de omnicanalidad oficialmente formulada y a la falta de mecanismos que permitan integrar la retroalimentación de las personas usuarias en la mejora continua de dichos canales, lo que limita la capacidad institucional para mejorar la calidad de la atención digital, optimizar la interacción con la ciudadanía y fortalecer la estrategia de omnicanalidad basada en evidencia.

## **2.7. Lineamientos institucionales para la gestión de redes sociales oficiales institucionales**

La institución no dispone de una política, lineamiento, reglamento interno u otro instrumento normativo que regule la gestión y administración de sus redes sociales oficiales.

La Ley General de la Administración Pública de acuerdo con el artículo 4 estipula la actividad de los entes públicos el cual debe regirse por los principios fundamentales del servicio público, lo que implica asegurar su continuidad, eficiencia, adaptación a los cambios en el régimen legal o en las necesidades sociales, así como garantizar la igualdad en el trato a los usuarios. En este contexto, la gestión de redes sociales oficiales debe responder a estos principios, asegurando una comunicación institucional clara, accesible y coherente con los fines del servicio público.



La Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su Artículo 13, establece el derecho de toda persona a la libertad de pensamiento y de expresión, incluyendo la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas por cualquier medio. Este derecho impone a las instituciones públicas la responsabilidad de garantizar el acceso a la información pública y de evitar restricciones indebidas a la comunicación, lo cual cobra especial relevancia en el uso de redes sociales como canales oficiales de información.

El Código Nacional de Tecnologías Digitales promueve el uso de plataformas digitales en el sector público como una forma de empoderar a las personas usuarias, mejorar la eficiencia institucional y fomentar la inclusión digital. En particular, se destaca la necesidad de generar canales más inclusivos y de promover la comunicación de los servicios digitales a través de todos los medios disponibles, incluyendo redes sociales.

Asimismo, los Principios de Barcelona 2.0 establecen que las redes sociales deben gestionarse con objetivos claros, resultados medibles y criterios de evaluación que vayan más allá de métricas superficiales. Esto implica contar con lineamientos que orienten la publicación de contenidos, la interacción con las personas usuarias y el uso de herramientas de análisis.

Finalmente, la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos señala que el acceso a la información en poder del Estado es un derecho fundamental, y que los Estados están obligados a garantizar su ejercicio. Esto refuerza la necesidad de que las instituciones públicas cuenten con políticas claras sobre cómo se gestiona la información que se difunde a través de redes sociales oficiales.

Lo anterior obedece a que no existe una normativa oficial que regule su uso, ya que se encuentra en proceso de elaboración por parte de la Unidad de Comunicación.

Se incrementa el riesgo de inconsistencias en la comunicación institucional, falta de trazabilidad en la gestión de contenidos y vulnerabilidades en la seguridad de las cuentas oficiales.

## **2.8. Atención a consultas y comentarios de la ciudadanía en redes sociales institucionales**

La institución responde a consultas ciudadanas en redes sociales únicamente a través de mensajes directos en plataformas de Meta y esta atención es realizada por una sola persona, de forma semanal y sin un protocolo formal establecido.

Las instituciones públicas deben garantizar una atención eficiente, continua y participativa a través de medios digitales, asegurando el acceso a la información y la interacción con la ciudadanía de forma sistemática y oportuna según la Ley General de la Administración Pública, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Código Nacional de Tecnologías Digitales y los Principios de Barcelona 2.0.



La institución no ha definido ni implementado un procedimiento formal para la atención estructurada y continua de consultas ciudadanas en redes sociales, debido a la falta de recursos asignados y a que el protocolo correspondiente aún se encuentra en proceso de elaboración por parte de la Unidad de Comunicación.

La atención limitada y no sistemática a las consultas ciudadanas a través de redes sociales puede generar desinformación, baja percepción de transparencia, pérdida de confianza institucional y una experiencia deficiente para las personas usuarias de las distintas plataformas digitales.

## **2.9. Avances en pruebas de experiencia de usuario con oportunidad para fortalecer su sistematización y actualización**

La institución realizó una prueba de experiencia con una persona usuaria con discapacidad en el 2019 y recibió un informe técnico del OTAI en el 2021, pero no ha implementado un proceso sistemático ni actualizado de pruebas de experiencia<sup>1</sup> con personas usuarias para verificar la accesibilidad digital.

Según la Ley Marco de Acceso a la Información Pública, la Ley 7600, el Código Nacional de Tecnologías Digitales, las Pautas WCAG 2.1 y otras normativas internacionales, las instituciones públicas deben garantizar la accesibilidad digital mediante procesos participativos, evaluaciones periódicas y pruebas de experiencia con personas con discapacidad.

Esta situación se debe a la falta de planificación institucional, ausencia de recursos humanos dedicados y al esfuerzo técnico requerido para realizar pruebas periódicas. Aunque existe una encuesta de accesibilidad en el sitio web, no se ha dado seguimiento a sus resultados ni se han implementado mejoras derivadas.

La ausencia de pruebas sistemáticas limita la capacidad de la institución para identificar barreras actuales de accesibilidad, lo que puede afectar negativamente la experiencia de personas con discapacidad y comprometer el acceso equitativo a la información pública.

## **2.10. Avances en evaluación de accesibilidad digital con oportunidad de fortalecer su monitoreo periódico**

La institución realizó una evaluación de accesibilidad digital en 2021 a través del OTAI, pero no cuenta con un proceso sistemático ni evidencia de evaluaciones periódicas posteriores.

De acuerdo con la Ley Marco de Acceso a la Información Pública, el Código Nacional de Tecnologías Digitales, las Pautas WCAG 2.1 y otras normativas internacionales, las

---

<sup>1</sup> También conocidas como pruebas de experiencia de usuario, son un conjunto de métodos y técnicas utilizadas para evaluar cómo una persona usuaria interactúa con un producto, servicio o sistema, con el objetivo de identificar problemas de usabilidad, comprender sus comportamientos y necesidades, y en última instancia, mejorar la experiencia general. Estas se implementan usualmente en las etapas tempranas de la digitalización de procesos o cuando se requiere hacer mejoras a estos, con la participación de usuarios puntuales que la institución determine de manera intencionada.



instituciones públicas deben garantizar la accesibilidad digital mediante procesos de evaluación continua y mejora sistemática.

Esta situación es debido a la falta de planificación institucional y de asignación de recursos específicos. Aunque se realizó un diagnóstico en 2024 con recursos propios, no existe una política interna que garantice la continuidad y sostenibilidad de estas evaluaciones conforme a la normativa vigente.

La falta de integración de las personas usuarias en la planificación digital puede generar una desconexión entre las iniciativas estratégicas y las necesidades reales de la ciudadanía. Esto podría afectar la legitimidad, pertinencia y eficacia de los proyectos de transformación digital, así como limitar la apropiación social de las soluciones tecnológicas implementadas. Además, corre el riesgo de incumplir con los principios de transparencia, rendición de cuentas y equidad que deben regir el desarrollo digital en el sector público.

## **2.11. Participación ciudadana en la planificación de la hoja de ruta digital**

Se ha avanzado significativamente en la estructuración de la Estrategia Nacional de Salud Digital, como se evidencia en el acta de la sesión extraordinaria del Comité Técnico Asesor de Salud Digital y en la propuesta del decreto ejecutivo elaborada en conjunto con el MICITT. Estos documentos detallan la visión estratégica, los principios rectores, los objetivos, las áreas de intervención y los mecanismos de gobernanza de datos.

Sin embargo, no se documenta la participación directa de personas usuarias como la ciudadanía o usuarios finales de los servicios de salud en la elaboración de la hoja de ruta digital ni en la formulación de la estrategia. La participación registrada corresponde a representantes institucionales, técnicos y académicos, sin evidencia de mecanismos de consulta ciudadana como encuestas, foros, talleres o sondeos.

La normativa vigente establece claramente la obligación de incorporar la participación ciudadana en los procesos de planificación digital. El artículo 3 de la Ley de Creación de la Agencia Nacional de Gobierno Digital define la cocreación como la colaboración entre instituciones, ciudadanos y empresas en todas las etapas de los servicios. La Ley de Protección al Ciudadano del Excesos de Requisitos y Trámites Administrativos, en su artículo 18, exige espacios de participación ciudadana en la formulación de nuevas regulaciones.

El Reglamento General del Sistema Nacional de Planificación, en su artículo 5 inciso i) garantiza la participación institucional y ciudadana efectiva en los procesos de planificación. Además, los Principios para el Desarrollo Digital promueven el diseño centrado en las personas, comenzando y finalizando con quienes utilizarán y se beneficiarán de las iniciativas digitales.

La ausencia de mecanismos formales que garanticen la participación directa de las personas usuarias en la elaboración de la agenda (documento donde se incorporan los proyectos, objetivos o metas relacionados con la transformación digital que permiten a nivel operativo el cumplimiento de los objetivos estratégicos de la institución) u hoja de ruta digital



institucional se debe a la inexistencia de procedimientos establecidos para la consulta ciudadana en las etapas de planificación estratégica.

Durante la fase inicial de formulación, se priorizó la alineación con los objetivos institucionales y las capacidades técnicas disponibles, sin incorporar espacios de cocreación con usuarios externos. Esta exclusión respondió principalmente a limitaciones de tiempo, recursos humanos y operativos, así como a la falta de estructuras institucionales que permitieran canalizar dicha participación de manera sistemática.

Como resultado, se genera una desconexión parcial entre los objetivos estratégicos de transformación digital y las expectativas reales de la ciudadanía, lo que afecta la pertinencia, usabilidad y aceptación de los servicios públicos digitales desarrollados.

Además, la falta de regulación explícita sobre dicha participación contraviene principios establecidos en la normativa nacional, como la cocreación, la transparencia y la planificación participativa. Esto debilita la legitimidad del proceso de transformación digital y reduce las oportunidades de mejora continua basadas en la experiencia ciudadana.

## **2.12. Promoción de la participación ciudadana en los ajustes de la agenda digital.**

La Dirección de Transformación de Salud Digital indicó que no dispone de documentación que respalde la participación de personas usuarias en los ajustes realizados a la agenda u hoja de ruta digital. Esta ausencia se atribuye a que la Dirección no existía al momento de diseñar la estrategia. Tampoco, se evidencia mecanismos posteriores que haya permitido incorporar la participación de los usuarios en las modificaciones o actualizaciones de dicha hoja de ruta.

La normativa establece la obligación de propiciar la participación ciudadana en todas las etapas de formulación y ajuste de políticas públicas digitales.

La Ley de Creación de la Agencia Nacional de Gobierno Digital en el artículo 3 inciso d) define la cocreación como *'la colaboración de las instituciones con los ciudadanos y las empresas para redefinir conjuntamente los trámites y servicios en todas sus etapas (desde su inicio, ejecución y evaluación), de tal manera que el resultado final sea adecuado a las necesidades de todos'*. La Ley de Protección al Ciudadano (N° 8220) en el artículo 18 exige propiciar espacios de participación en la elaboración, y en todo el proceso de formulación y reforma de regulaciones, en los términos y condiciones definidos por el reglamento de la Ley N° 8220.

El Reglamento General del Sistema Nacional de Planificación estipula en el artículo 5 inciso i) reconocer el *'principio de participación'* garantizando la participación institucional y ciudadana efectiva en los procesos de planificación. Además, los Principios para el Desarrollo Digital señalan en la página 5 en el principio 3 *'Diseñar junto con la gente'* que el diseño debe comenzar y finalizar con las personas usuarias y menciona lo siguiente: *'Las iniciativas pueden alentar la participación significativa creando oportunidades para que las personas innoven más allá de los productos y servicios; estableciendo maneras de compartir comentarios y espacios de debate que se monitorean y abordan con regularidad'*.



*y comprometiéndose con métodos ágiles que permitan la mejora continua. De lo contrario, es improbable que las iniciativas obtengan la confianza y la adopción de las comunidades a las que buscan atraer.'*

La ausencia de mecanismos institucionales que permitan la participación directa de las personas usuarias en los procesos de ajuste y actualización de la agenda u hoja de ruta digital limita la capacidad de la institución para diseñar soluciones pertinentes, inclusivas y sostenibles. Durante la fase inicial, se priorizó la alineación estratégica con los objetivos institucionales y las capacidades técnicas disponibles, sin incorporar espacios formales de consulta ciudadana.

Esta omisión impidió la recolección de retroalimentación continua, lo que ha generado una desconexión parcial entre las decisiones estratégicas y las necesidades reales de los usuarios finales. Como resultado, se compromete la calidad, usabilidad y aceptación de los servicios digitales, especialmente en sectores vulnerables, donde la falta de participación puede traducirse en baja adopción, desconfianza institucional y resistencia al cambio. Aunque se contempla la inclusión de espacios participativos en futuras actualizaciones mediante encuestas, talleres colaborativos y foros abiertos en coordinación con la Unidad de Comunicación, la ausencia de mecanismos formales en la etapa actual representa una debilidad en el enfoque de cocreación y desarrollo centrado en el usuario.

En consecuencia, las iniciativas digitales que no obtengan la confianza de los usuarios a los que buscan servir, compromete el éxito de la transformación digital institucional siendo que la participación ciudadana no solo es un derecho, sino de una condición necesaria para asegurar que los servicios públicos digitales sean efectivos.

### **2.13. Fortalecimiento de la transparencia en el seguimiento de la agenda digital**

La institución ha realizado publicaciones en medios digitales sobre los avances en la implementación de la agenda digital, pero no se evidencia un sistema formal, estructurado y continuo que garantice el acceso claro y comprensible al seguimiento por parte de las personas usuarias.

El Reglamento General del Sistema Nacional de Planificación en el artículo 5, inciso l) establece el principio de transparencia, garantizando el derecho de los habitantes al acceso a la información pública no confidencial. Así como en las Normas de Control Interno para el Sector Público en la norma 5.7 exige establecer procesos de comunicación que aseguren razonablemente que la información llegue a las instancias pertinentes en el tiempo propicio, según las necesidades de los usuarios, con enfoque de efectividad y mejora continua.

Esta situación se atribuye, principalmente, a la falta de definición de responsabilidades específicas y a la ausencia de recursos asignados para el diseño e implementación de dicho sistema.

No se cuenta con una plataforma interoperable que permita visualizar de forma clara y comprensible el avance de los proyectos digitales, lo que impide a la ciudadanía conocer el estado, impacto y evolución de las iniciativas. Esto afecta la confianza en la gestión



institucional, limita la participación informada de los usuarios y reduce la capacidad de la institución para generar soluciones digitales pertinentes y sostenibles.

La ausencia de un sistema formal de seguimiento puede limitar el acceso oportuno y comprensible a la información por parte de la ciudadanía, afectando la transparencia, la rendición de cuentas y la confianza en el proceso de transformación digital.

## 2.14. Priorización de datos públicos según necesidades ciudadanas

El Ministerio de Salud tiene mecanismos básicos para la publicación y actualización de datos públicos<sup>2</sup> en su sitio web institucional. Esto se evidencia en la existencia del procedimiento “MS.NC.SLA.06.03.02 Administración y Mantenimiento del Portal Web Institucional”, que regula aspectos técnicos de la publicación, así como en la práctica de mantener actualizados boletines epidemiológicos y comunicados oficiales, disponibles en secciones específicas del portal institucional.

No obstante, la respuesta institucional indica que las publicaciones se realizan conforme lo soliciten las diferentes instancias del Ministerio y en el orden en que ingresan las solicitudes. Esta práctica revela una ausencia de análisis sistemático y documentado para priorizar los datos que deben publicarse con base en las necesidades de las personas usuarias.

Además, no se identifican políticas o lineamientos que establezcan criterios de priorización como los recomendados en la Guía Nacional para la Publicación de Datos Abiertos, tales como equilibrio entre demanda ciudadana, disponibilidad técnica, cumplimiento normativo y relevancia institucional. Aunque existen esfuerzos de publicación y actualización, no se ha formalizado un proceso de priorización de datos basado en las necesidades ciudadanas.

La obligación de realizar análisis para la priorización de datos públicos y establecer mecanismos que regulen su publicación está respaldada por un conjunto robusto de normas nacionales que promueven la transparencia, el acceso a la información y la participación ciudadana.

La Ley Marco de Acceso a la Información Pública, en su artículo 2, inciso j), establece el principio de máxima publicidad, el cual exige que los órganos de la Administración Pública proporcionen la mayor cantidad de información pública de forma oficiosa, actualizada, libre y accesible, incluyendo medios tecnológicos que garanticen el acceso para personas con capacidades especiales. Además, el artículo 3, inciso g) fomenta la aprobación de protocolos de acceso a la información pública, y el inciso l) exige la implementación de una política activa en esta materia. El artículo 16 detalla la información que debe publicarse de forma obligatoria en los sitios web oficiales.

Complementariamente, la Guía Nacional para la Publicación de Datos Abiertos, en su punto 3 (págs. 17–18), establece que las instituciones deben priorizar los conjuntos de datos a liberar, considerando criterios como la demanda ciudadana, la importancia estratégica, la disponibilidad técnica y el cumplimiento normativo. Esta guía se vincula directamente con

---

<sup>2</sup> Cualquier tipo de dato de interés público que sea generado o resguardado por quien ejerza una función o potestad pública y que no tenga su acceso restringido por ley.



el Decreto Ejecutivo N.º 40199-MP, que regula la apertura de datos públicos y establece en su artículo 17 la obligación de publicar información prioritaria de forma proactiva.

Asimismo, la Ley para promover la transparencia en el suministro de información en el sector público, en su artículo 3, establece la obligatoriedad de suministrar información, mientras que la Ley de Protección de la Persona frente al tratamiento de sus datos personales regula la calidad, seguridad y confidencialidad de los datos publicados.

Por otra parte, la Guía de Transformación Digital del Gobierno, en sus secciones sobre transparencia pasiva y canalización de peticiones ciudadanas (págs. 205, 701–702), refuerza la necesidad de contar con sistemas de información que permitan atender solicitudes ciudadanas, asegurar trazabilidad y cumplir con los plazos establecidos.

En conjunto, estas disposiciones normativas exigen que las instituciones públicas no solo publiquen datos, sino que lo hagan de forma estratégica, priorizada y regulada, en función de las necesidades reales de las personas usuarias.

La ausencia de un mecanismo institucional formal para recopilar y analizar las necesidades de información de las personas usuarias se debe, principalmente, a la falta de coordinación entre la DTSD, DTIC y las distintas unidades organizativas de la institución, así como a la limitada disponibilidad de recurso humano asignado para este fin.

Esto impidió la realización de análisis sistemáticos que orienten la priorización de datos públicos con base en la demanda ciudadana. En consecuencia, la publicación de información se basa en criterios administrativos o solicitudes internas, sin considerar de manera estructurada las necesidades reales de la población.

Esta situación afecta la transparencia institucional, la utilidad de los datos abiertos y el ejercicio efectivo del derecho de acceso a la información pública. Aunque se prevé implementar mecanismos de consulta ciudadana y análisis de uso de datos en coordinación con la Unidad de Comunicación y DTIC, la falta de una metodología institucional vigente representa una debilidad en la gestión estratégica de datos abiertos.

Esto puede generar una percepción de opacidad o desconexión entre la institución y sus usuarios, debilitando la confianza pública y la legitimidad institucional. Además, sin una lógica de priorización, los recursos destinados a la publicación de datos pueden utilizarse de manera ineficiente, al enfocarse en conjuntos de datos de baja relevancia o escasa utilidad social, mientras se postergan aquellos que podrían tener un alto impacto en la rendición de cuentas, la participación ciudadana o la mejora de servicios.

Desde el punto de vista operativo, esta situación también limita la capacidad de la institución para alinear su estrategia de datos abiertos con los objetivos de transformación digital y con los principios establecidos en la normativa vigente, como la máxima publicidad, la calidad de la información, la apertura proactiva y la vinculación ciudadana. En consecuencia, se compromete la efectividad de la política de transparencia institucional y se desaprovechan oportunidades para fortalecer el vínculo entre la ciudadanía y la gestión pública.



## 2.15. Actualización de la publicación de datos públicos.

El Ministerio de Salud comunica boletines y comunicados en su sitio web, pero no se evidencia un sistema formal de priorización ni registros que respalden la actualización periódica conforme a la normativa vigente.

La Ley Marco de Acceso a la Información Pública (N.º 10554), establece en el artículo 2 el principio de calidad de la información como uno de los pilares del derecho de acceso. Este principio exige que la información pública sea objetiva, veraz, actualizada, completa, oportuna, clara, comprensible, transparente y amplia. Asimismo, el artículo 16 de la misma ley establece la obligación de los sujetos públicos de publicar y mantener actualizada la información en sus sitios web oficiales, de forma proactiva y accesible.

Complementariamente, la Guía Nacional para la Publicación de Datos Abiertos, en su punto H sobre sostenibilidad, establece que los datos deben mantenerse actualizados conforme a su periodicidad de generación y conservar versiones históricas para garantizar su permanencia y valor de reuso. Esta guía también señala que los datos deben publicarse en formatos abiertos, neutros e interoperables, lo cual implica una gestión técnica que asegure su accesibilidad y utilidad para diversos sectores de la sociedad.

Por otro lado, el procedimiento institucional MS.NC.SLA.06.03.02 regula la administración y mantenimiento del portal web del Ministerio de Salud. Aunque este procedimiento establece lineamientos generales para la gestión del sitio, se espera que incluya mecanismos específicos para garantizar la actualización periódica de los datos públicos, en concordancia con los principios de transparencia activa y rendición de cuentas.

La institución no cuenta con mecanismos formales para documentar y monitorear la actualización periódica de datos públicos, debido a la falta de automatización en los procesos de publicación y a la inexistencia de una política interna que regule su frecuencia.

Esta situación compromete el cumplimiento de la normativa vigente en materia de datos abiertos y limita la transparencia, calidad y oportunidad de la información disponible para la ciudadanía.

Además, existe el riesgo de que no se incluya información relevante oportunamente. Esto se agrava por la falta de registros que evidencien el cumplimiento de los plazos establecidos para la entrega de información solicitada. La normativa indica que la información preconstituida "*aquella disponible en registros físicos o digitales de fácil acceso*" debe ser entregada de forma inmediata, y que el plazo máximo para responder solicitudes es de 10 días hábiles. La falta de cumplimiento de estos plazos puede derivar en sanciones administrativas, pérdida de credibilidad institucional y limitaciones en el uso efectivo de los datos públicos por parte de la ciudadanía, medios de comunicación, academia y otros actores sociales.

## 2.16. Simplificación de trámites: análisis y mecanismos institucionales

La institución ha implementado acciones puntuales de simplificación, como la digitalización de trámites específicos y la eliminación de requisitos en algunos procesos, lo que ha



mejorado la accesibilidad y eficiencia de los servicios. Existe un análisis de cuellos de botella y un plan de mejora regulatoria registrado. Sin embargo, no se cuenta con una política institucional integral, oficializada y sistemática, que articule todos los esfuerzos bajo una política interna de simplificación y mejora regulatoria ni con evidencia sistemática de la incorporación de la opinión documentada de las personas usuarias. Además, los canales de interacción no están centralizados bajo una única unidad responsable.

Las instituciones deben contar con mecanismos que eliminen requisitos sin fundamento legal, promuevan la eficiencia y garanticen la participación ciudadana según de la Ley de Protección al Ciudadano del Exceso de Requisitos y trámites Administrativos N°8220 y su reglamento. Se establece en el artículo 12 de la Ley N.°8220 que el análisis de impacto regulatorio debe garantizar que las regulaciones salvaguarden el interés general, contribuyan a la eficiencia estatal y mejoren el servicio a los administrados considerando los riesgos de la actividad regulada y las condiciones institucionales.

El artículo 12 bis de la misma ley dispone que los procesos de revisión y diseño de regulaciones deben enfocarse en generar el máximo beneficio para la sociedad con el menor costo posible, asegurar proporcionalidad, coherencia de políticas públicas, coordinación interinstitucional, fortalecimiento de derechos de los consumidores y eficiencia en la prestación del servicio público. Además, el artículo 18 establece que la participación ciudadana debe propiciarse en todo el proceso de formulación de nuevas regulaciones o reformas.

Por su parte, el Reglamento a la Ley N.°8220 en su artículo 5, exige la eliminación de requisitos sin fundamento legal mediante revisión permanente ni estudios técnicos que los justifiquen y que los procesos se estructuren con reglas claras y sencillas de fácil cumplimiento para el ciudadano.

Complementariamente, el Reglamento General del Sistema Nacional de Planificación, en su artículo 38 inciso e), promueve la simplificación de trámites en toda la gestión pública. Finalmente, las Normas de Control Interno para el Sector Público, en la Norma 1.9 señalan que el Sistema de Control Interno debe vincularse con la calidad institucional, estableciendo políticas y actividades de control que aseguren la conformidad de la gestión con las necesidades institucionales, bajo un enfoque de mejora continua.

Esta situación obedece a que la transformación digital se ha abordado desde una perspectiva operativa, sin una estructura institucional formal que articule los esfuerzos de simplificación. Esto ha limitado la documentación de los cambios en los procedimientos y la normativa interna. Los puntos de interacción con las personas usuarias no están centralizados bajo un único responsable, lo cual afecta la identificación formal y la ejecución de acciones coordinadas. Tampoco se ha establecido una política institucional oficializada que articule de forma transversal los esfuerzos de simplificación, digitalización y mejora regulatoria.

La fragmentación de los canales de atención y la ausencia de una política oficializada generan riesgos de descoordinación, duplicidad de esfuerzos, baja trazabilidad de resultados, experiencia fragmentada para las personas usuarias y limitada participación



ciudadana en el rediseño de trámites. Esto limita la capacidad institucional para implementar una estrategia integral de simplificación y transformación digital.

## **2.17. Planificación estratégica de la digitalización operativa**

La institución ha implementado herramientas digitales para procesos clave mediante sistemas específicos, lo cual no ha mejorado la eficiencia y accesibilidad de los servicios. Sin embargo, no se cuenta con un plan oficializado que defina la estrategia de digitalización, priorice procesos, establezca cronogramas, indicadores y mecanismos de evaluación.

El Desarrollo del Gobierno Digital del Bicentenario en su artículo 3, estipula la implementación de trámites digitales con firma certificada, la eliminación progresiva del papel, el uso de tecnologías disruptivas y la emisión de certificaciones electrónicas. El Reglamento General del Sistema Nacional de Planificación, en su artículo 38, inciso n), establece la adopción de tecnologías de información en la gestión pública. El Reglamento a la Ley de Certificados, Firmas Digitales y Documentos Electrónicos, en su artículo 4, promueve el uso de documentos electrónicos y firmas digitales.

Las Normas de Control Interno, en la Norma 1.9, establece políticas de calidad y mejora continua. La Guía de Transformación Digital y el documento de la Cepal sobre digitalización en América Latina refuerzan la necesidad de planificación para evitar cargas administrativas innecesarias y mejorar la productividad institucional.

Esta situación obedece a que se realiza sin una estructura institucional formal que articule los esfuerzos bajo un plan estratégico aprobado. Esta situación limita la capacidad de integrar los sistemas en una visión común de valor público, lo que dificulta la alineación de las iniciativas tecnológicas con los objetivos institucionales y las necesidades de las personas usuarias.

La ausencia de un plan oficializado genera riesgos de descoordinación, duplicidad de esfuerzos, falta de trazabilidad y dificultad para evaluar el impacto de la digitalización en la eficiencia institucional y la experiencia ciudadana.

## **2.18. Atención al usuario: Cocreación ciudadana**

La institución capacitó al personal de atención al cliente sobre herramientas digitales como la Oficina Virtual y el sistema SIPROAP, lo cual mejora la experiencia del usuario. Sin embargo, no se documenta la participación directa de las personas usuarias en el diseño, rediseño o evaluación de los procesos digitales.

La Ley de Creación de la Agencia Nacional de Gobierno Digital, en su artículo 3 inciso d), define la cocreación como la colaboración entre instituciones y ciudadanos para redefinir trámites y servicios. La Ley de Protección al Ciudadano del Exceso de Requisitos y Trámites Administrativos en su artículo 18, exige la participación ciudadana en la formulación de regulaciones.

El Reglamento General del Sistema Nacional de Planificación en su artículo 5 inciso i), garantiza la participación institucional y ciudadana en los procesos de planificación. Los



documentos “Principios para el Desarrollo Digital” y “Diseño de la Experiencia del Ciudadano” refuerzan la necesidad de diseñar junto con las personas usuarias.

La falta de documentación sobre la participación directa de las personas usuarias en el diseño o digitalización de procesos clave, conforme al principio de cocreación establecido en la normativa vigente se debe, por un lado, a la falta de recursos disponibles tanto en tiempo como en personal que ha limitado la capacidad institucional para implementar mecanismos de consulta y participación efectiva. Por otro lado, los lineamientos y estructuras existentes no han contemplado de manera explícita la incorporación de este enfoque en las etapas de planificación y ejecución.

Esta situación refleja una necesidad de fortalecer la institucionalización del principio de cocreación como parte integral de los procesos de mejora regulatoria y transformación digital.

La ausencia de participación ciudadana directa limita la capacidad institucional para diseñar servicios digitales verdaderamente centrados en el usuario, lo que puede afectar la pertinencia, accesibilidad y satisfacción ciudadana.

## **2.19. Pruebas de experiencia del usuario y la mejora continua en procesos digitales**

La institución digitalizó varios procesos clave, pero no dispone de evidencia documental ni implementó mecanismo que demuestre la realización de pruebas de experiencia con personas usuarias en los procesos clave digitalizados, ni estableció la realización de ajustes a los procesos digitalizados derivado de retroalimentación ciudadana o de usuarios.

El Reglamento General del Sistema Nacional de Planificación, en sus artículos 5,7 y 38, establece los principios de adaptabilidad institucional, la participación ciudadana, la revisión periódica de los procesos institucionales y la atención eficaz de demandas sociales. Por su parte, las Normas de Control Interno, en la Norma 1.9, 4.2, 4.4, 5.6, 6.1 y 6.4, estipula actividades de control integradas a la gestión, confiabilidad de la información, aprovechamiento de tecnologías, seguimiento del sistema de control interno y acciones correctivas ante deficiencias, así como políticas de calidad y mejora continua.

La Guía Nacional para la Publicación de Datos Abiertos, la Guía de Transformación Digital del Gobierno, la Agencia Digital para América Latina y el Caribe, los Principios para el Desarrollo Digital y Diseño de la Experiencia del Ciudadano y el documento El fin del trámite eterno refuerzan la importancia de medir la satisfacción, recibir retroalimentación ciudadana y ajustar los servicios públicos en función de la información, así como promover el diseño centrado en el usuario y la cocreación.

Esto se debe a que actualmente no se cuenta con los recursos necesarios ni en tiempo ni en personal para implementar este tipo de acciones. Aunado a ello, los lineamientos institucionales vigentes no han contemplado explícitamente la incorporación de pruebas de experiencia como parte del ciclo de mejora continua, lo que evidencia la necesidad de fortalecer este enfoque en futuras estrategias de digitalización.



Como piloto, se creó un mecanismo con las Unidades de Atención al Cliente (UAC) de las Regiones, mediante una herramienta de encuesta digital y física, en la cual las personas usuarias, evaluaron la calidad del servicio recibido en distintos aspectos. Los resultados se gestionaron a través de un enlace de Microsoft Power BI, y la documentación generada fue elaborada por cada UAC, la cual remite sus reportes a la Dirección General de Salud.

Sin embargo, este esfuerzo no ha sido sistematizado ni ampliado a nivel institucional, por lo que no se han implementado mecanismos formales y permanentes para evaluar la experiencia de las personas usuarias en los procesos clave digitalizados. Tampoco se han documentado ajustes derivados de reportes o evaluaciones, lo que limita la retroalimentación efectiva y la mejora continua.

Esta situación evidencia la necesidad de consolidar una estrategia institucional que incorpore de manera estructurada la voz de las personas usuarias en el ciclo de diseño, evaluación y mejora de los servicios digitales.

La falta de pruebas de experiencia o iniciar con el usuario limita la capacidad institucional para validar la funcionalidad, accesibilidad y pertinencia de los servicios digitales, lo que puede afectar la satisfacción ciudadana, la eficiencia operativa y la legitimidad institucional.

Adicionalmente, la falta de trazabilidad en la implementación de mejoras limita la capacidad institucional para demostrar cumplimiento, debilita el sistema de control interno y afecta la confianza en los servicios digitales.

## **2.20. Participación ciudadana en el ciclo de vida de los sistemas informáticos**

La institución no ha incorporado de forma efectiva la participación de las personas usuarias externas en las distintas etapas del desarrollo y adquisición de sistemas informáticos. En la definición de requerimientos, los sistemas se diseñaron con base en normativa técnica, sin participación directa de los usuarios externos. En las pruebas de usabilidad, no se realizaron ejercicios con personas usuarias externas, limitándose a pruebas internas. En la evaluación de satisfacción, no se aplicaron encuestas ni se habilitaron mecanismos accesibles para que los ciudadanos reporten problemas o sugieran mejoras. En la implementación de cambios, no se documentaron ajustes derivados de la retroalimentación ciudadana, ya que esta no ha sido recopilada formalmente.

La participación de las personas usuarias en el ciclo de vida de los sistemas informáticos es un principio fundamental establecido en la normativa nacional que regula la transformación digital del Estado costarricense. Esta participación debe estar presente desde la definición de requerimientos, pasando por las pruebas de usabilidad, hasta la evaluación de satisfacción y la implementación de mejoras. La normativa exige que los sistemas informáticos públicos respondan a las necesidades reales de los ciudadanos, no únicamente a los requerimientos técnicos internos.

La Ley de Creación de la Agencia Nacional de Gobierno Digital, en su artículo 3, inciso d), define la cocreación como la colaboración entre instituciones, ciudadanos y empresas para redefinir conjuntamente los trámites y servicios en todas sus etapas. Este principio implica



que los usuarios deben participar activamente en el diseño, ejecución y evaluación de los sistemas informáticos que utilizan.

El Código Nacional de Tecnologías Digitales, en sus Estándares de Servicios Digitales (págs. 33 a 36), establece que las instituciones deben entender las necesidades de las personas usuarias (Punto I), realizar investigación constante sobre sus experiencias (Punto II), conformar equipos multidisciplinarios (Punto III) y realizar pruebas con personas usuarias (Punto X). Además, en el Punto XI, se recomienda contar con planes de contingencia para cuando los servicios digitales no estén disponibles, lo que también requiere conocer cómo los usuarios interactúan con dichos servicios.

Las Normas Técnicas para la Gestión y el Control de las Tecnologías de Información indican que la Unidad de TI debe aplicar prácticas formales para definir requerimientos, realizar pruebas, aprobar soluciones y asegurar que los sistemas permitan gestionar adecuadamente la información requerida. Estas prácticas deben estar alineadas con un enfoque de mejora continua y centrado en el usuario.

Por su parte, las Normas de Control Interno para el Sector Público refuerzan la necesidad de vincular la calidad institucional con la participación ciudadana. La Norma 1.9 establece el compromiso institucional con la calidad en todas las actividades. La Norma 5.6 exige que los sistemas de información generen datos útiles para todos los usuarios, y las Normas 6.1 y 6.4 obligan a realizar seguimiento y acciones correctivas ante deficiencias detectadas, incluyendo aquellas relacionadas con la experiencia ciudadana.

La Guía de Transformación Digital del Gobierno, en su página 169, señala que, si la satisfacción de los usuarios es un objetivo estratégico, debe medirse y alimentar la estrategia institucional. Asimismo, el documento “El fin del trámite eterno” (págs. 30, 31, 169 y 170) recomienda conocer la experiencia ciudadana, rediseñar trámites con base en esa experiencia, eliminar trámites innecesarios y facilitar el acceso digital.

Finalmente, los Principios para el Desarrollo Digital, en su Principio 3 (pág. 5), establecen que el buen diseño comienza y finaliza con las personas que administrarán, utilizarán y se beneficiarán de una iniciativa digital. Esto refuerza la necesidad de involucrar a los usuarios en todas las etapas del desarrollo de sistemas informáticos.

La ausencia de participación directa de personas usuarias externas en el desarrollo y adquisición de sistemas informáticos institucionales se debe a la falta de una política formal que promueva y regule su inclusión activa en las distintas etapas del ciclo de vida de los sistemas.

Además, los sistemas actualmente en operación fueron desarrollados antes de la entrada en vigor del Código Nacional de Tecnologías Digitales, por lo que no se aplicaron los principios de cocreación establecidos en dicha normativa. La definición de requerimientos se ha basado en normativa técnica y legal emitida por las direcciones competentes, sometida a consulta pública, pero sin contemplar la participación directa de usuarios externos en talleres o procesos de levantamiento. Las pruebas de usabilidad se han realizado únicamente con personal interno, y no se han implementado mecanismos formales para evaluar la satisfacción de usuarios externos.



En consecuencia, los ajustes realizados en los sistemas responden exclusivamente a retroalimentación interna, lo que limita la alineación de los servicios digitales con las necesidades reales de la ciudadanía.

La gestión tecnológica se centra en el cumplimiento de requerimientos normativos internos y operativos, dejando de lado mecanismos que permitan integrar la experiencia, necesidades y retroalimentación de los ciudadanos. Esta omisión genera un enfoque de diseño y mejora basado exclusivamente en criterios técnicos institucionales, sin considerar la perspectiva del usuario final, lo que limita la efectividad, accesibilidad y pertinencia de los servicios digitales ofrecidos por la institución.

La ausencia de participación ciudadana en el desarrollo de sistemas informáticos limita la capacidad de los servicios digitales para responder a las necesidades reales de la población, afectando la accesibilidad, usabilidad y utilidad de los trámites en línea. Esto genera a futuro frustración, desconfianza institucional y una menor adopción de los servicios digitales, especialmente en sectores vulnerables que requieren atención eficiente y personalizada.

## **2.21. Gestión de interoperabilidad entre sistemas institucionales**

La institución presenta limitaciones en la capacidad de integración de sistemas, lo que impide el intercambio automatizado y eficiente de información entre plataformas tecnológicas.

Los equipos técnicos no aplican de forma consistente los estándares de interoperabilidad definidos por la estrategia nacional, lo que dificulta la comunicación entre sistemas heterogéneos.

La organización no establece una estructura formal de gobernanza de interoperabilidad, lo que limita la definición clara de roles, responsabilidades y políticas para la gestión del intercambio de información. Esta ausencia de gobernanza impide una coordinación efectiva entre las áreas técnicas y funcionales, y reduce la capacidad institucional para responder oportunamente a los desafíos que surgen en los procesos de interoperabilidad.

El Código Nacional de Tecnologías Digitales (CNTD), oficializado mediante el Decreto Ejecutivo N.º 44507-MICITT establece en su artículo 1 que el CNTD constituye un compendio de buenas prácticas aplicables de forma obligatoria en el sector público costarricense, orientadas a la adquisición, desarrollo y gestión de tecnologías digitales.

El artículo 2 del mismo decreto indica que todas las iniciativas y proyectos que incorporen componentes de tecnologías de información y comunicación deben aplicar las disposiciones del CNTD, especialmente aquellas que promueven la inclusión digital y la mejora de los servicios públicos. Se exceptúan únicamente los trámites relacionados con defensa del Estado y seguridad nacional.

Dentro del CNTD, el capítulo de Interoperabilidad establece principios, políticas generales y específicas, así como estándares técnicos que deben ser considerados por las



instituciones públicas. Este capítulo enfatiza la necesidad de contar con plataformas que permitan el intercambio automatizado de información, el uso de estándares abiertos, y una estructura de gobernanza que defina claramente los roles y responsabilidades en la gestión de interoperabilidad.

Adicionalmente, la Ley de Creación de la Agencia Nacional de Gobierno Digital N.º 9943, en su artículo 3 inciso a), define el gobierno digital como el uso sistemático de tecnologías de información para mejorar los servicios ofrecidos a la ciudadanía, aumentar la eficiencia institucional y fomentar la transparencia. El inciso f) del mismo artículo establece que los servicios digitales deben ser transversales y estratégicos, lo que incluye la interoperabilidad como un componente esencial para la calidad de vida de los ciudadanos.

Esta omisión afecta la capacidad de respuesta ante los requerimientos de intercambio de datos entre unidades internas y externas, y debilita la eficiencia operativa. Adicionalmente, el equipo técnico no aplica de forma consistente los estándares nacionales establecidos por el ente rector, lo que restringe la compatibilidad entre plataformas tecnológicas y dificulta la comunicación entre sistemas heterogéneos.

Las áreas responsables tampoco han establecido mecanismos de gobernanza que permitan coordinar esfuerzos entre los distintos actores involucrados, impidiendo la definición clara de roles, responsabilidades y procesos de seguimiento.

Tampoco existe una política oficializada que articule las cuatro dimensiones del Código Nacional de Tecnologías Digitales. Además, los sistemas internos carecen de interoperabilidad total y certificación formal, debido a que fueron desarrollados en distintos períodos sin un marco nacional vigente.

Finalmente, la identificación de procesos clave interoperados se realizó en atención a disposiciones regulatorias, sin documentar la participación ciudadana directa en dicho análisis, lo que limita la alineación de las soluciones tecnológicas con las necesidades reales de las personas usuarias.

La institución reduce la eficiencia operativa al no contar con mecanismos adecuados de interoperabilidad, lo que provoca retrasos en la atención de trámites, duplicidad de esfuerzos y mayor carga administrativa para el personal. Esta situación afecta directamente la calidad del servicio brindado a los usuarios internos y externos y dependencia de acciones manuales para completar flujos de información entre unidades internas y externas. Esta falta de estandarización genera inconsistencias en los formatos de datos, errores en la transmisión de información y retrabajo en los procesos institucionales.

Los sistemas informáticos pueden generar inconsistencias en la información compartida, lo que compromete la integridad de los datos y dificulta la toma de decisiones basada en evidencia. Esta falta de confiabilidad limita la capacidad institucional para responder de manera oportuna y precisa a las necesidades de gestión. Esta falta de alineación afecta la trazabilidad, la calidad y la confiabilidad de los datos compartidos entre entidades.

Las unidades organizativas pueden enfrentar obstáculos para coordinar acciones interinstitucionales, lo que debilita la articulación entre procesos y reduce el impacto de las



iniciativas de transformación digital. Esta fragmentación impide el aprovechamiento pleno de los recursos tecnológicos disponibles y retrasa el cumplimiento de los objetivos estratégicos del sector público.



### 3. CONCLUSIONES

3.1. La auditoría realizada permitió evaluar el nivel de avance del Ministerio de Salud en la implementación del modelo de negocio digital, conforme a los lineamientos técnicos establecidos por la Contraloría General de la República. El análisis evidenció que, aunque existen esfuerzos institucionales relevantes, el cumplimiento es parcial y se identifican debilidades que limitan la consolidación de una transformación digital centrada en las personas usuarias.

Se constató la ausencia de una estrategia formal de omnicanalidad, así como la falta de integración entre los canales de atención disponibles. Esta situación afecta la continuidad, calidad y coherencia en la prestación de servicios públicos digitales. Además, no se han implementado mecanismos sistemáticos para evaluar la experiencia de las personas usuarias ni para incorporar su retroalimentación en la mejora continua.

Se observó que la planificación digital institucional no ha incorporado mecanismos formales de participación ciudadana, tanto en la formulación como en los ajustes de la hoja de ruta digital. Esto genera una desconexión entre los objetivos estratégicos y las necesidades reales de la ciudadanía, afectando la pertinencia y legitimidad de las iniciativas digitales.

Asimismo, se identificó la falta de una política oficializada que articule los esfuerzos de simplificación de trámites, digitalización de procesos y mejora regulatoria. La participación ciudadana en el rediseño de trámites es limitada y no está documentada, lo que compromete la calidad y accesibilidad de los servicios.

En el ámbito de interoperabilidad, se evidenció la ausencia de una estrategia institucional integral, la falta de aplicación de estándares nacionales y la inexistencia de una estructura de gobernanza que coordine los esfuerzos entre las áreas técnicas. Esto limita la eficiencia operativa y la capacidad de intercambio automatizado de información entre sistemas.

La gestión de redes sociales y la atención ciudadana digital se realizan sin lineamientos institucionales ni protocolos formales. La publicación y actualización de datos públicos se basa en criterios internos, sin considerar las necesidades informativas de la ciudadanía, lo que compromete la transparencia, utilidad y oportunidad de la información disponible.

En conjunto, estos hallazgos reflejan la necesidad de fortalecer el enfoque de diseño centrado en el usuario, institucionalizar mecanismos de participación ciudadana, y establecer políticas claras que articulen los esfuerzos de transformación digital bajo principios de eficiencia, inclusión, transparencia y mejora continua.



## 4. RECOMENDACIONES

De acuerdo con lo estipulado en el inciso b) del artículo 22 de la Ley General de Control Interno, y en atención a las debilidades encontradas en el desarrollo de la auditoría expuestas en el presente informe y con el propósito de fortalecer el Sistema de Control Interno, en las labores relacionadas con el Modelo de Negocio Digital, se considera oportuno emitir las siguientes recomendaciones:

### Director de Transformación y Salud Digital

4.1. Establecer y oficializar un procedimiento formal para la identificación, centralización y análisis de los puntos de interacción con las personas usuarias en coordinación con la jefatura de Mejora continua y Excelencia Operacional en Salud y las Unidades de Atención al Cliente. Este procedimiento debe estar fundamentado en mecanismos de retroalimentación ciudadana, con el fin de orientar acciones de mejora que generen valor público y fortalezcan la transformación digital institucional en el marco de la estrategia nacional. Remitir a la Auditoría Interna mediante el SAGAI, a más tardar el 27 de marzo de 2026, el proceso formal de identificación de puntos de interacción con las personas usuarias. Informar a esta Auditoría Interna, mediante certificación sobre los mecanismos de retroalimentación ciudadana definidos para el diseño e implementación de acciones de mejora a más tardar el 30 de septiembre del 2026. (Resultado 2.1)

4.2 Diseñar e implementar una estrategia o lineamiento de atención omnicanal que integre de manera efectiva todos los canales disponibles para la prestación de trámites y servicios institucionales, asegurando su interoperabilidad, continuidad operativa y calidad en la experiencia de las personas usuarias. Esta estrategia o lineamiento debe estar respaldada por certificaciones técnicas que validen la funcionalidad de cada canal, pruebas de campo que simulen el uso real por parte de la ciudadanía y mecanismos de evaluación continua que permitan monitorear, ajustar y mejorar el desempeño multicanal de forma sistemática y sostenible. Remitir a la Auditoría Interna mediante el SAGAI, a más tardar el 29 de enero de 2027, la documentación para el cumplimiento. (Resultado 2.4)

4.3. Diseñar e implementar mecanismos formales de evaluación de la experiencia usuaria respecto a la omnicanalidad, tales como encuestas específicas, análisis de retroalimentación multicanal y reportes periódicos, que permitan orientar mejoras en la integración de los canales de atención. Remitir a la Auditoría Interna mediante el SAGAI, a más tardar el 29 de enero de 2027, los mecanismos sistemáticos para monitorear, evaluar y mejorar la atención multicanal. (Resultado 2.5)

4.4. Establecer un procedimiento formal para documentar y ejecutar ajustes en la estrategia de omnicanalidad con base en evaluaciones de experiencia usuaria, incluyendo la elaboración de lineamientos internos, bitácoras de cambios y reportes de seguimiento que permitan fortalecer la trazabilidad y efectividad de la estrategia digital. Remitir a la Auditoría Interna mediante el SAGAI, a más tardar el 30 de septiembre de 2026, el procedimiento oficializado donde se asegure que los ajustes a la estrategia se realicen de forma ordenada, trazable y basada en evidencia. (Resultado 2.6)



4.5. Diseñar, aprobar y divulgar una política o lineamiento institucional que regule la gestión de redes sociales oficiales, incluyendo criterios de publicación, interacción, seguridad, asignación de responsabilidades y uso de métricas, en concordancia con la normativa vigente y las buenas prácticas internacionales en cuanto a seguridad y control, lineamientos claros, asignación de responsabilidades, interacción con usuarios, uso de métricas, legalidad y manejo de situaciones críticas en redes sociales. Remitir a la Auditoría Interna mediante el SAGAI, a más tardar el 30 de enero de 2026, la política o lineamiento oficializado alineado con la normativa vigente y las buenas prácticas internacionales con el fin de contribuir con la transparencia y efectividad de la comunicación digital. (Resultado 2.7)

4.6. Ordenar a la jefatura de Unidad de Gestión de Servicios del Departamento de Tecnologías de Información y Comunicación establecer un proceso formal y periódico de monitoreo y evaluación de accesibilidad digital, con base en estándares internacionales como la Pautas de Accesibilidad para el Contenido Web (WCAG) 2.1 (por sus siglas en inglés del *Web Content Accessibility Guidelines (WCAG) 2.1*), que permita identificar oportunidades de mejora y garantizar la inclusión digital de todas las personas usuarias. Remitir a la Auditoría Interna mediante el SAGAI, a más tardar el 30 de enero de 2026, los mecanismos formales de monitoreo y evaluación digital que se van a implementar. Informar a esta Auditoría Interna mediante una certificación sobre el establecimiento de estos mecanismos a más tardar el 27 de febrero de 2026. (Resultado 2.10)

4.7. Implementar mecanismos formales de participación ciudadana en las futuras actualizaciones de la hoja de ruta digital y en la ejecución de la Estrategia Nacional de Salud Digital. Estos mecanismos pueden incluir encuestas, talleres participativos, foros abiertos, consultas públicas y espacios de cocreación con usuarios finales. Asimismo, se debe documentar y conservar evidencia de estas actividades para garantizar la trazabilidad y facilitar la rendición de cuentas ante los órganos de control. La participación ciudadana debe ser transversal a todo el ciclo de vida de los proyectos digitales, desde su diseño hasta su evaluación. Remitir a la Auditoría Interna mediante el SAGAI, a más tardar el 27 de marzo de 2026, los mecanismos formales de participación ciudadana que se van a implementar en las futuras actualizaciones. Informar a esta Auditoría Interna mediante una certificación sobre el establecimiento de estos mecanismos a más tardar el 30 de abril del 2026. (Resultado 2.11)

4.8. Establecer documentar y evaluar mecanismos formales y sistemáticos para la participación ciudadana en los ajustes de la agenda digital, tales como encuestas, talleres participativos, foros abiertos, consultas públicas o plataformas digitales de retroalimentación. Estos mecanismos deben asegurar su efectividad y trazabilidad. Además, incorporar estos procesos en la normativa interna de la Dirección de Transformación de Salud Digital. Remitir a la Auditoría Interna mediante el SAGAI, a más tardar el 29 de enero de 2027, los mecanismos que se deben implementar. Una vez definidos los mecanismos y su evaluación, informar a esta Auditoría Interna mediante una certificación sobre el establecimiento, definición, oficialización e implementación del proceso en la normativa interna de la DTSD a más tardar el 29 de enero del 2027. (Resultado 2.12)



4.9. Diseñar e implementar un sistema formal de seguimiento público de la agenda digital, que incluya actualizaciones periódicas, indicadores de avance, lenguaje accesible y canales diversos de comunicación. Este sistema debe estar alineado con los principios de transparencia y mejora continua. Remitir a la Auditoría Interna mediante el SAGAI, a más tardar el 29 de enero de 2027, el sistema de seguimiento y los planes para su implementación. (Resultado 2.13)

4.10. Implementar un mecanismo formal para realizar análisis de necesidades informativas de las personas usuarias, que permita priorizar los datos a publicar en el sitio web institucional. Este mecanismo debe incluir criterios de demanda, relevancia estratégica y requerimientos normativos. Remitir a la Auditoría Interna mediante el SAGAI, a más tardar el 29 de mayo de 2026, incluyendo informe de análisis de necesidades informativas, matriz de priorización de datos, actualización del procedimiento MS.NC.SLA.06.03.02, y evidencia de publicación priorizada. (Resultado 2.14)

4.11. Establecer un sistema de registros y bitácoras de actualización de datos públicos, vinculado al procedimiento MS.NC.SLA.06.03.02, que permita evidenciar la periodicidad y oportunidad de la información publicada en formatos abiertos. Remitir a la Auditoría Interna mediante el SAGAI, a más tardar el 29 de mayo de 2026, el tipo de mecanismo para el registro de actualizaciones periódicas, bitácoras de publicación, informe de priorización de datos, copia del procedimiento actualizado y oficializado. (Resultado 2.15)

4.12. Elaborar, oficializar y divulgar un Plan Institucional de Digitalización de Procesos Clave que incluya al menos identificación y priorización de estos, cronograma de implementación, integración de tecnologías disruptiva alineado con la normativa vigente. Remitir a la Auditoría Interna mediante el SAGAI, a más tardar el 29 de enero del 2027, el plan oficializado de digitalización institucional, informe técnico de priorización de procesos, evidencia de integración de tecnologías disruptivas, e informe de socialización interna. (Resultado 2.17)

4.13. Establecer un mecanismo formal de participación ciudadana en el diseño y digitalización de procesos clave. Remitir a la Auditoría Interna mediante el SAGAI, a más tardar el 29 de enero de 2027 los mecanismos de cocreación e informe metodológico del mecanismo de retroalimentación ciudadana, resultados de encuestas o talleres, y evidencia de incorporación de aportes ciudadanos en el rediseño de procesos. (Resultado 2.18)

4.14. Diseñar e implementar una política o lineamiento institucional que garantice la participación de personas usuarias externas en la definición de posibles requerimientos, las pruebas de usabilidad, la evaluación de satisfacción y la implementación de mejoras. Remitir a la Auditoría Interna mediante el SAGAI, a más tardar el 30 de septiembre de 2026, la política o lineamiento institucional aprobada para participación ciudadana en sistemas informáticos. (Resultado 2.20)

4.15. Diseñar e implementar una estrategia integral de interoperabilidad, alineada con el Código Nacional de Tecnologías Digitales (Decreto Ejecutivo N.º 44507-MICITT) y la Ley



de Creación de la Agencia Nacional de Gobierno Digital (N.º 9943), que contemple la definición de una política institucional, mediante la aplicación de estándares técnicos nacionales, el establecimiento de una estructura de gobernanza funcional, la capacitación del personal involucrado y la implementación de mecanismos de monitoreo y evaluación. Esta estrategia debe garantizar la integración efectiva de sistemas, la calidad del intercambio de información y la sostenibilidad de las iniciativas tecnológicas en el marco de la transformación digital del Estado. Remitir a la Auditoría Interna mediante el SAGAI, a más tardar el 30 de septiembre de 2027 la estrategia. (Resultado 2.21)

### **Jefe de Innovación y Transformación Digital**

4.16 Establecer un proceso formal y periódico de pruebas de experiencia con personas usuarias, especialmente con personas con discapacidad, que permita validar la accesibilidad de los canales digitales institucionales y aplicar mejoras continuas con base en evidencia. Remitir a la Auditoría Interna mediante el SAGAI, a más tardar el 29 de enero de 2027, el mecanismo para aplicar las pruebas de experiencia. (Resultado 2.9)

4.17 Diseñar e implementar un modelo institucional de gestión de la experiencia con personas usuarias en procesos clave de digitalización que incluya al menos, la selección de usuarios representativos, aplicación de pruebas funcionales y de usabilidad con usuarios internos y externos, encuestas de satisfacción y mecanismos de consulta y retroalimentación ciudadana, y canales formales para reportar problemas o sugerencias. Remitir a la Auditoría Interna mediante el SAGAI, a más tardar el 31 de enero de 2028 la metodología oficial con el modelo para pruebas de experiencia. (Resultado 2.19)

### **Jefe de Mejora Continua y Excelencia Operacional en Salud.**

4.18 Fortalecer los mecanismos para la atención ciudadana mediante la sistematización, análisis y uso estratégico de la retroalimentación recibida, incorporando indicadores de satisfacción y calidad de servicio, así como reportes periódicos que permitan evaluar la atención en los distintos puntos de interacción. Remitir a la Auditoría Interna mediante el SAGAI, a más tardar el 29 de enero de 2027, los lineamientos internos sobre atención ciudadana, la matriz de indicadores de satisfacción y calidad del servicio, y los mecanismos definidos para captar y gestionar la retroalimentación ciudadana. Informar a esta Auditoría Interna, los planes de mejora derivados del análisis de la retroalimentación, así como cualquier evidencia de implementación de mejoras, incluyendo el material utilizado en campañas de participación ciudadana. (Resultado 2.2)

4.19 Establecer un procedimiento formal de certificación y verificación de la disponibilidad multicanal de trámites y servicios, incluyendo pruebas de campo y documentación técnica que respalde la operatividad de los canales habilitados. Informar a esta Auditoría Interna mediante sistema SAGAI a más tardar el 29 de enero del 2027, sobre la evidencia tanto en planificación como la ejecución del procedimiento incluyendo el informe de implementación: resumen de actividades realizadas, cronogramas, responsables y resultados, Informe de pruebas de campo donde se evidencie la



validación multicanal y la documentación técnica de respaldo como fichas técnicas, manuales y registros de disponibilidad. (Resultado 2.3)

4.20 Oficializar y divulgar un mecanismo o lineamiento institucional de simplificación de trámites que incluya lineamientos, mecanismos de revisión periódico, indicadores de desempeño, estrategias de participación ciudadana designación de un responsable institucional para la gestión de los puntos de interacción con las personas usuarias y un procedimiento para documentar la opinión de las personas usuarias en el rediseño de trámites. Remitir a la Auditoría Interna mediante el SAGAI, a más tardar 29 de enero de 2027, los siguientes documentos: el mecanismo institucional oficializada, el plan de implementación, el informe de socialización interna, la evidencia de publicación en medios oficiales, el documento que designe formalmente al responsable de los puntos de interacción, un informe metodológico sobre la recolección y análisis de la opinión de las personas usuarias, la estrategia de participación ciudadana y los indicadores de impacto. (Resultado 2.16)

### **Jefe de Comunicación**

4.21 Desarrollar e implementar un protocolo formal para la atención de consultas ciudadanas en redes sociales, y con el personal asignado establecer mecanismos de seguimiento que aseguren respuestas oportunas, públicas y sistemáticas, en concordancia con los principios de servicio público y participación ciudadana. Remitir a la Auditoría Interna mediante el SAGAI, a más tardar el 31 de agosto de 2026, el protocolo oficializado. (Resultado 2.8)



---

## 5. Aprobación Auditoría Interna

Licda. Miriam Calvo Reyes, MBA.  
Auditora Interna a.i.

Licda. Lidia Miranda Hernández  
Jefe de Unidad de Auditoría Administrativa y Financiera

Mag. Leia Coto Zúñiga  
Auditora Encargada