

MSP-DM-AG-ASSC-01-1101-2018

14 de diciembre de 2018

Máster
Michael Soto Rojas
MINISTRO

Asunto: Informe de control interno N° 01-076-2018 CI/ASSC, sobre los resultados de la auditoría realizada en la Dirección de la Policía de Fronteras

Estimado señor:

Nos permitimos hacer de su conocimiento, los resultados obtenidos del estudio de auditoría realizado en la Dirección de la Policía de Fronteras, como parte de las actividades del Plan Anual de Trabajo de la Auditoría General del año 2018.

El objetivo del estudio consistió en fiscalizar parte de las operaciones de ese cuerpo policial, en relación con sus objetivos institucionales. El presente informe es complemento a los documentos de advertencia que en el desarrollo del estudio se emitieron, a saber: N° 01-017-2018 AD/SC de fecha 20 de abril de 2018 y N° 01-061-2018 CI/ASSC de fecha 30 de agosto de 2018.

Los resultados del presente informe fueron comunicados el día de hoy en presencia de los siguientes funcionarios: Ing. Oscar Chinchilla González (Jefe de la Unidad de Riesgos de la Oficina de Mejoramiento y Control de la Gestión Institucional), Ing. Randall Vega Blanco (Director General Administrativo y Financiero), Licda. Melissa Ramírez Granados (Jefa del Despacho del señor Viceministro de Unidades Regulares), Comandante Gerald Camacho Sánchez (Subdirector de la Policía de Fronteras), Ana Yancy Chavarría Arias (funcionaria de la Policía de Fronteras), Licda. Gladys Montealegre Ibarra (funcionaria de la Policía de Fronteras), Lic. Helberth Marchena Gómez (Jefe del Departamento de Control y Fiscalización de Activos) y Humberto Castro Arias (representante del Despacho del señor Ministro).

No hubo observaciones que afectaran el fondo y forma del informe, por parte de los presentes en la exposición.

Es preciso informar que, las actividades desplegadas en el planeamiento y desarrollo del estudio se realizaron de acuerdo con las Normas Internacionales de



Nuestros
Valores

Honestidad, Disciplina, Servicio, Respeto y Compromiso



Auditoría, Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE) y las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público (R-DC-064-2014), emitidas por la Contraloría General de la República.

No omito recordarle que su Despacho, según el artículo N° 37 de la “*Ley General de Control Interno*”, dispone de un lapso de treinta días hábiles para ordenar el cumplimiento de las recomendaciones de este informe, o en su defecto proponer a esta Auditoría General opciones alternativas para solucionar las debilidades que se mencionan.

Dejándolo informado, suscribe,

Douglas Elioth Martínez
AUDITOR INTERNO

Celf

Lic. Luis Carlos Castillo Fernández. Viceministro
Comisionado Allan Obando Flores. Director Policía de Fronteras

MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA
AUDITORÍA GENERAL

Módulo A (Hernán Garrón Salazar) - Segundo Piso
Complejo Policial Juan Rafael Mora Porras, frente al Liceo Castro Madriz, Barrio Córdoba
Teléfonos: (506) 2586-4175 / 2586-4080 / Apartado Postal 4768-1000 San José
Correo electrónico: auditor@seguridadpublica.go.cr / www.seguridadpublica.go.cr

RESUMEN EJECUTIVO

En la Armería Principal de la Policía de Fronteras (ubicada en la sede central de dicho cuerpo policial) y en la Unidad Móvil de Paso Canoas no se utilizan las tarjetas de control y registro de cargadores y municiones; así como tampoco, las tarjetas de registro de armas; asimismo, se detectó que en los libros de control de entrega y recibo de armamento de ambas instancias se presenta ausencia de registros (espacios en blanco) de forma injustificada.

Al hacer la comprobación física del inventario de armas, cargadores y municiones en la Armería Central de la Policía de Fronteras, se obtuvieron diferencias en tres tipos de cargadores, dos tipos de munición y dos tipos de munición química.

En cuanto al registro de los activos ordinarios del Estado, la Administración no ha asegurado el control y registro de los activos institucionales; posibilitando la existencia de bases de datos con información poco fiable y con errores que podrían conducir a la Administración a tomar decisiones equivocadas y ocasionar posibles riesgos de pérdida de activos por falta de supervisión del departamento fiscalizador de activos y de la propia administración policial.

En lo que a la gestión de riesgos se refiere, varias actividades (medidas de mitigación de riesgo) registradas en el sistema de riesgos de la Oficina de Mejoramiento y Control de la Gestión Institucional están catalogadas como “concluidas” en lo que respecta a su estado de avance y como “100%” en lo que corresponde a grado de ejecución alcanzado de 1-100, grado de eficiencia (1-100) y máxima efectividad estimada; esto, pese a que la actividad en cuestión no cumple con los atributos para ser calificada de esta manera.

La Administración ha implementado procedimientos de mantenimiento de vehículos marinos y terrestres que son limitados y no idóneos, sea por programación presupuestaria o bien, por largas distancias entre la ubicación física de los bienes y el taller de mantenimiento, afectándose la operatividad policial por la consecuente disminución de activos de transporte por temas de mantenimiento preventivo o correctivo.

Finalmente, tras aplicar un test de control interno a siete funcionarios estratégicos de la Policía de Fronteras, se evidenció que más de la mitad de los consultados desconoce lo que es el control interno y el concepto de riesgo, tampoco saben cuales son las responsabilidades que tienen todos los funcionarios públicos con respecto al control interno; a pesar de que, durante el año 2017, la Oficina de Mejoramiento y Control de la Gestión Institucional brindó once actividades de capacitación en la Policía de Fronteras.

I. RESULTADOS OBTENIDOS

1.1 Control de Armamento

1.1.1 Desuso y desactualización de las tarjetas de control y registro de armas, cargadores y municiones

En la Armería Principal de la Policía de Fronteras (ubicada en la sede central de dicho cuerpo policial), no se utiliza las tarjetas de control y registro de cargadores y municiones; así como tampoco, las tarjetas de registro de armas; en tanto que, en la Unidad Móvil de Paso Canoas, las tarjetas están desactualizadas.

Esto puede generar que en ambos casos no se tenga certeza documental de la cantidad real de cargadores y municiones que cada instancia mencionada tiene a cargo; creándose las condiciones idóneas que favorecen el extravío o el hurto de estos bienes del Estado.

Cabe destacar que el Agente Márquez Quesada es –dentro de la Policía de Fronteras-, la máxima autoridad en el tema de control y registro de armamento, rindiendo cuentas directamente al Comisionado Allan Obando Flores, como Director Policía de Fronteras.

Consultado al respecto, el Agente Gabriel Márquez Quesada –Armero de la Policía de Fronteras- indicó¹:

“El control se estaba llevando pero en digital; sin embargo por labores de depuración, dichas tarjetas digitales siguen aún en fase de desarrollo”.

No obstante lo comentado por el funcionario, al ser requeridas las referidas tarjetas en digital, la Administración no las aportó a esta Auditoría General.

A su vez, el Agente Cristian Mauricio Quesada Retana –Armero de la Unidad Móvil de Paso Canoas- al respecto señaló²:

“Con respecto a la desactualización de las tarjetas de control corresponde a la desatención de los armeros; pero aun así no todos los que hacen esa

¹ Respuesta enviada por correo electrónico, del 16 de julio.

² Respuesta enviada por correo electrónico, del 30 de julio.

función de entregar y recibir armas están informados correctamente sobre ese procedimiento.”

La situación en comentario se contrapone con lo establecido en el “Manual para el Manejo y Control de Armerías Estatales”, emitido por la Dirección General de Armamento, en sus artículos 25 y 26 que a la letra dicen:

“Artículo 25 - En lo referente a las tarjetas de registro y control de las armas de fuego, cargadores y munición, tenemos que existen cuatro tipos, a saber:

1_ Tarjeta de arma, La tarjeta viene a ser como el expediente del arma y en ella se debe de consignar los datos generales del arma los cuales son: Tipo de arma, calibre, modelo, marca, serie y patrimonio así como los movimientos de la misma, a saber: Remisión al Arsenal Nacional, devolución por parte del Arsenal Nacional, pérdida del arma, Robo del arma, Sustracción del arma, Hurto del arma, Decomiso del arma, Custodia del arma. En todos los casos debe indicarse el número de oficio, acta o denuncia que respalda el movimiento y conservar la copia del documento el archivo correspondiente.

2_ Tarjeta global por cada tipo de arma debe existir una tarjeta global, de tal manera que se pueda saber en forma rápida, como por ejemplo, cuántos (M - 16 A1) se tienen en la armería o cuántos revólveres (1 0 - 5) existen. Cada vez que se den movimientos de armas, sea que entren o salgan de la unidad (que no sean las entradas y salidas normales de servicio), se registran en la tarjeta individual y en la tarjeta global. Si el arma es entregada para reparación no debe ser excluida de la tarjeta, basta con realizar una anotación a lápiz en la tarjeta del arma, anotando el número de oficio con que se recibió el arma en el Arsenal Nacional. Pero si ésta es entregada en forma definitiva debe remitirse al Arsenal Nacional la tarjeta del arma procediendo a rebajar la misma de la tarjeta global conservando en archivo la copia del movimiento respectivo.

3_ Tarjeta de cargadores. Se indican los datos generales (cantidad y tipo de arma a la que pertenece), cuando hay movimientos se puntualizará el número de oficio que respalda el movimiento (El Documento que respalda este movimiento debe conservarse en el archivo correspondiente).

4_ Tarjeta de munición. Se indican los datos generales de la munición (tipo de munición sea de fuego o química, cantidad y el calibre) en el caso de movimientos se puntualizará el número de oficio que respalda el movimiento (el documento que respalda este movimiento, debe conservarse en el archivo correspondiente)”.

“Artículo 26 - Es muy importante que en las tarjetas de cargadores, munición y global de armas, se mantenga los saldos actualizados”

1.1.2. Registros incompletos en el Libro de Entrega y Recibo de Armamento.

En concordancia con el ítem anterior, durante la prueba de verificación física del armamento asignado a la Policía de Fronteras, se detectó que en los libros de control de entrega y recibo de armamento de la Armería Central de la Policía de Fronteras y en la Armería de la Unidad Móvil de Paso Canoas, se presentan espacios en blanco situación que podría materializar el riesgo de ausencia de registros de forma injustificada.

Sobre lo comentado el Agente Gabriel Márquez Quesada, Armero de la Policía de Fronteras, argumentó:

“Las primeras páginas quedo en blanco varios espacios en el recibo de armas debido a que las armas que no se entregaron más en DIFRO fue porque se llevaron a la UMPF KM35 por parte de os oficiales que firmaron cada uno por cada arma, así las cosas, ese grupo de funcionarios mantuvieron en custodia dichas armas en la armería de KM35. Ya estando en el mes de julio se realiza el traslado de estas armas de manera formal mediante acta de entrega, por lo que los espacios ya pueden cerrarse”.

No obstante; la falta de registros se observó en varias ocasiones, concretamente en los folios 3, 7, 9, 11, 13, 15 y 17.

Por su lado, el señor Quesada Retana, Armero de la Unidad Móvil de Paso Canoas dijo:

“En los folios 193 y 203 corresponde a oficiales a los que se les entregó armas y cargadores con la munición correspondiente, pero esos oficiales no regresaron a acá, ya que se dirigen a entregarlas a la Dirección de Fronteras (ya que es su último día de trabajo)”.

Sin embargo, el argumento expuesto no justifica los espacios en blanco ni la posible ausencia de anotaciones en el libro de control de entrega y recibo de armamento de la Unidad Móvil de Paso Canoas.

La situación anterior es preocupante, por cuanto las reiteradas irregularidades que se observan en los referidos libros de control, denotan presunto descuido no solo de los responsables de llevarlos, sino también de sus superiores quienes tienen el deber de supervisarlos, situaciones que van en perjuicio de los objetivos de control interno que

busca cumplir todo sistema, como garantía de una buena administración de los recursos.

Esta Auditoría General es del criterio que, la forma inapropiada en que son llevados los citados libros, por las situaciones antes puntualizadas, provoca falta de formalidad de los registros y resta confiabilidad a la información que en este control se consigna, lo que podría generar un desperdicio de recursos y debilitamiento de éstos como herramientas de control.

1.1.3. Integridad del Inventario de Armamento

Al hacer la comprobación física del inventario de armas, cargadores y municiones en la Armería Central de la Policía de Fronteras, se obtuvieron las siguientes diferencias³:

<i>Ítem</i>	<i>Balance</i>	<i>Resultado</i>
<i>Cargadores Sig Sauer</i>	+ 3	Exceso en físico
<i>Cargadores Taurus</i>	-1	Faltante en físico
<i>Cargadores Fusil M16 – A1</i>	+ 21	Exceso en físico
<i>Munición 9 mm</i>	-9	Faltante en físico
<i>Munición 5,56 mm</i>	-19	Faltante en físico
<i>Gas CS Riot 3233 Punta Azul</i>	-63	Faltante en físico
<i>Granada Gas Tipo Tarro Humo Blanco</i>	-1	Faltante en físico

Lo anterior confirma debilidades en la aplicación del control diseñado para la administración del inventario de cargadores y municiones, control que está definido por la Dirección General de Armamento para todo el sector público.

Al consultársele, el Agente Gabriel Márquez Quesada, Armero de la Policía de Fronteras, aseguró que el último inventario físico que se hizo a lo interno de dicha instancia policial, fue precisamente en julio; sin embargo, la Administración no aportó documentación al respecto que corroborase la ejecución de tal acción; pero en todo caso, esa revisión interna tampoco pudo evitar que se manifestaran las diferencias

³ El procedimiento consistió en tomar como punto de partida los saldos registrados por la Dirección General de Armamento al 24 de abril de 2018 y verificar físicamente el 11 y 12 julio, las cantidades reportadas, considerando la ejecución de las conciliaciones correspondientes por salidas y entradas en el inventario.

señaladas en la tabla anterior; situación que, denota debilidades en cuanto lo establecido en la Directriz 049 emitida por la Dirección General de Armamento, que sobre las funciones de los armeros, dicta lo siguiente:

Directriz 049 - Funciones de los Armeros

4. “Tanto los Armeros Regionales, como los Encargados de Armería de los Deltas y de las otras dependencias policiales, deben realizar inventarios (físicos y periódicos) de las armas, cargadores y municiones, asignadas por el Arsenal Nacional y máxime antes de remitir el informe trimestral de armas, a la Dirección General de Armamento con copia al Arsenal Nacional, lo anterior en los primeros cinco días hábiles del primer mes del siguiente trimestre, como lo señala el Manual para el Manejo y Control de Armerías Estatales, según el artículo IV. Registro y Control.

6. Los Armeros Regionales y coordinadores de Armerías, deben realizar supervisiones constantes en cada una de las Armerías bajo su responsabilidad, con la finalidad de verificar que los armeros de cada dependencia policial, estén realizando bien sus funciones, tanto en el mantenimiento preventivo de las armas, como en la administración de la Armería, remisión de Informes trimestrales en el tiempo establecido y que estén bien confeccionados y otras funciones propias del cargo, funciones que los armeros regionales y coordinadores de Armerías, las tienen claramente establecidas en el oficio que les entregó la Dirección General de Armamento a cada uno, cuando fueron capacitados por el Arsenal Nacional para ejercer ese cargo de tanta importancia.”

Todo lo comentado anteriormente, deja entrever irregularidades presentadas en el manejo de las herramientas de control sean: tarjetas, libros e inventarios, situación que evidencia debilidades en el sistema de control interno establecido y que permite determinar que la información generada sea poco confiable y menos oportuna, esto, como resultado de procedimientos que incrementan el riesgo de ocurrencia de posibles sustracciones, pérdidas y/o un eventual uso indebido de los bienes recibidos, lo cual se aparta de lo establecido en el Artículo N°8 y N°15, inciso b), de la Ley General de Control Interno, que señalan:

“Artículo 8°—Concepto de sistema de control interno.

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

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

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

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

ii. La protección y conservación de todos los activos institucionales.

iv. La conciliación periódica de registros, para verificar su exactitud y determinar y enmendar errores u omisiones que puedan haberse cometido.”

El Sistema de Control Interno no solo se debe sustentar en el mantenimiento de registros de control y la detección de riesgos, sino que debe ser facilitador para una sana administración de los bienes, por lo que la mayor responsabilidad por el establecimiento, la evaluación y el perfeccionamiento del mismo, es inherente al jerarca correspondiente, quien debe garantizar la eficiencia y eficacia de sus operaciones y el manejo transparente de toda la información que forma parte de ese sistema, principio recogido en los artículos N°10 de la Ley General de Control Interno y en el artículo N°18 de la Ley de Administración Financiera y Presupuestos Públicos que a la letra señalan:

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

“Artículo 18. —Responsabilidad de control: El control interno será responsabilidad de la máxima autoridad de cada dependencia. En los procesos donde participen dependencias diferentes, cada uno será responsable de los subprocesos o actividades que le correspondan”.

Asimismo, es preciso traer a colación, lo establecido en el artículo N° 39 de la “Ley General de Control Interno”, que sobre causales de responsabilidad administrativa en su inciso d), dispone lo siguiente:

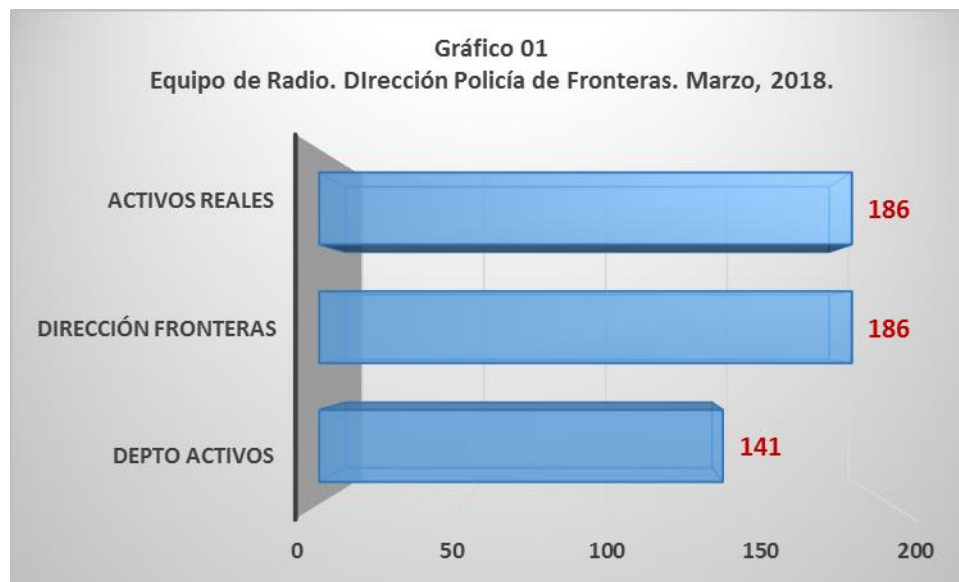
“Artículo 39. —Causales de responsabilidad administrativa. El jerarca y los titulares subordinados incurrirán en responsabilidad administrativa y civil, cuando corresponda, si incumplen injustificadamente los deberes asignados en esta Ley, sin perjuicio de otras causales previstas en el régimen aplicable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

El jerarca, los titulares subordinados y los demás funcionarios públicos incurrirán en responsabilidad administrativa, cuando debiliten con sus acciones el sistema de control interno u omitan las actuaciones necesarias para establecerlo, mantenerlo, perfeccionarlo y evaluarlo, según la normativa técnica aplicable”.

1.2. Control y Registro de Activos

Se analizó la integridad de las bases de datos de vehículos y radio comunicación del Departamento de Control y Fiscalización de Activos (DCFA), de la Dirección de Fronteras y sus Unidades Móviles como unidades auditadas (Km35, Base Caribe, Paso Canoas, Agua Dulce, los Chiles y La Cruz) determinándose diferencias entre cada una de ellas, las cuales se analizan a continuación:

En lo pertinente a radios de comunicación, el DCFA cuenta con 141 dispositivos de radio en sus registros frente a 186 unidades reportadas por la Dirección de la Policía de Fronteras, esto implica una omisión de 25 activos; tal y como se muestra en el gráfico 01:

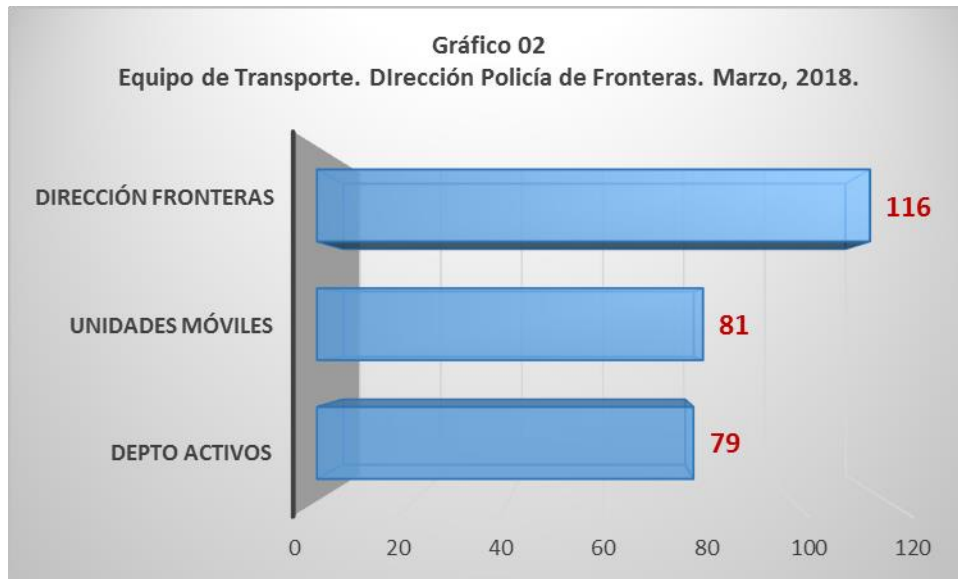


Fuente: Departamento de Control y Fiscalización de Activos, Dirección de Fronteras, Puestos Fronterizos (Km35, Base Caribe, Paso Canoas, Agua Dulce, los Chiles, La Cruz). Ministerio de Seguridad Pública.

Según datos suministrados por el Departamento de Comunicaciones Policiales (número de solicitud de pedido 20517T0167), el costo de las unidades APX 2000 Modelo 2700/800 MHZ es mil ochocientos dólares, el de APX2500 2700/800 MHZ es de dos mil treinta dólares y para el Radio Base APX2500 2700/800 MHZ es dos mil treientos setenta y cinco dólares, en promedio el costo aproximado de cada unidad

supera el millón de colones. Lo que puede significar que el DCFA carece en sus registros de activos valorados en un monto superior a los $\text{¢}25\,000\,000,00$ colones aproximadamente.

Por otra parte, en el tema de transportes marítimos y terrestres, observamos una incongruencia aún mayor, dado que a pesar de que en realidad son 148 equipos, el DCFA reporta únicamente 79, las unidades móviles de fronteras 81 y la Dirección de la Policía de Fronteras 116; tal y como se muestra en el gráfico 02.



Fuente: Departamento de Control y Fiscalización de Activos, Dirección de Fronteras, Puestos Fronterizos (Km35, Base Caribe, Paso Canoas, Agua Dulce, los Chiles, La Cruz). Ministerio de Seguridad Pública.

Ninguna de las bases de datos suministradas refleja el 100% de los equipos en estudio; determinándose lo siguiente:

1. La información en posesión de la Dirección de la Policía de Fronteras difiere de los registros emitidos por sus propias unidades móviles; lo que deja entrever que las bases de datos de los activos institucionales que se llevan a lo interno de este cuerpo policial, no son íntegras ni confiables. Esto por cuanto la Dirección de la Policía de Fronteras, reporta el 55% de los activos reales, y sus unidades móviles el 53%.

2. Por otro lado el DCFA registra 79 activos de Equipo de Transporte; es decir, un 78% de los activos reales, lo que implica una debilidad de control en cuanto a la información suministrada.

Lo anterior permite suponer preliminarmente, que no existe una adecuada coordinación entre dependencias para mantener información actualizada y veraz.

Por otro lado, en la base de datos relativa al equipo de transporte, el ente fiscalizador reporta en total 79 activos, 69 unidades menos que los totales suministrados y depurados en la información analizada por los tres actores auditados, mencionados anteriormente; esto significa un 53% menos información.

De igual manera, la inconsistencia entre las bases de datos van más allá de registros cuantitativos; dado que, para el Departamento de Control y Fiscalización de Activos todo el equipo registrado se encuentra en excelente estado, condición que difiere notablemente con la indicada en las unidades móviles de la Dirección de la Policía de Fronteras, donde se declara tener 25 activos fuera de servicio, uno malo, dos en regular estado, uno para trámite de baja y once activos no registran su estado.

En concordancia con lo anterior, el DCFA reporta seis vehículos marca *Land Rover* números de patrimonios 122340, 122342, 122344, 122347, 122353 y 122356 una microbús marca Mercedes Benz 122356 y un Toyota 205-043099 en excelente estado, asignados a la Dirección de la Policía de Fronteras, estos vehículos están dados de baja y ya fueron donados, según información del Sistema de Transportes; en cuanto al vehículo marca Toyota se encuentra asignado al programa 089 (Gestión administrativa a los cuerpos policiales) a la Proveduría Institucional.

Por otra parte, los activos 205044352 y 205044355, el DCFA los describe como cuadríciclos; en tanto que, la Dirección de la Policía de Fronteras los describe como motocicletas, ambos se encuentran en trámite de baja, según oficio MSP-DM-DVUR-DIFRO-TC-193-07-2017.

En virtud de lo expuesto, se evidencia debilidades de control por parte de la Administración para cumplir con al menos dos de los objetivos principales del Control Interno: Proteger el patrimonio del Estado y exigir confiabilidad y oportunidad en la información; esto por cuanto, existen dos bases de datos que no son absolutas y que por ende, no brindan información razonable ni confiable.

Para mayor detalle podemos comentar que, de los 79 datos suministrados por la Dirección de Control y Fiscalización de Activos en lo referente a Equipo de Transporte solo 57 coincidieron con la información suministrada por los unidades

móviles, a su vez 48 de estos datos fueron compatibles con los suministrados por la Dirección de la Policía de Fronteras. De esos 79 datos 22 no fueron coincidentes con la información enviada por los puestos fronterizos, Ver Cuadro 01.

Cuadro 1

**Equipo de Transporte de la Dirección de la
Policía de Fronteras. Marzo, 2018.**

	DCFA	DIFRO	UNIDADES MÓVILES
COINCIDEN	57	48	57
COINCIDEN	22	22	0
DIFIEREN	0	0	24
DIFIEREN	0	45	0
Sub Total	79	115	81
Total General	148	148	148

Fuente: Departamento de Control y Fiscalización de Activos, Dirección de Fronteras, Unidades Móviles. Ministerio de Seguridad Pública.

En resumen, es claro que existen dos bases de datos con registros diferentes e incompletos que no garantizan el control de los activos institucionales. Prueba de ello, es el contraste entre cada una de las bases de datos al ser comparadas con la totalidad de activos.

Lo descrito tiene lugar, porque las actividades que ejerce la administración en cuanto a control y registro de activos institucionales, son susceptibles de mejora. Lo que provoca la existencia de bases de datos con información poco fiable y con errores que podrían conducir a la Administración a tomar decisiones equivocadas y ocasionar posibles riesgos de pérdida de activos por falta de supervisión del departamento fiscalizador de activos y de la propia administración policial.

La situación analizada incumple el siguiente marco normativo:

- Ley General de Control Interno (**No 8292**) establece en su artículo 7 la obligatoriedad de disponer de un sistema de control interno, el cual -según el artículo 10-, es responsabilidad del jerarca y del titular subordinado el establecer, mantener, perfeccionar y evaluar el sistema de control.
- **Normas de Control Interno para el Sector Público** de la Contraloría General

de la República (N-2-2009-CO-DFOE) indican:

“4.1 Actividades de control: El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar, como parte del SCI, las actividades de control pertinentes, las que comprenden las políticas, los procedimientos y los mecanismos que contribuyen a asegurar razonablemente la operación y el fortalecimiento del SCI y el logro de los objetivos institucionales. Dichas actividades deben ser dinámicas, a fin de introducirles las mejoras que procedan en virtud de los requisitos que deben cumplir para garantizar razonablemente su efectividad.

4.3.1 Regulaciones para la administración de activos: El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer, actualizar y comunicar las regulaciones pertinentes con respecto al uso, conservación y custodia de los activos pertenecientes a la institución. Deben considerarse al menos los siguientes asuntos:

El control, registro y custodia de la documentación asociada a la adquisición, la inscripción, el uso, el control y el mantenimiento de los activos.

4.3.2 Custodia de activos: La custodia de los activos que cada funcionario utilice normalmente en el desarrollo de sus labores, debe asignársele formalmente. En el caso de activos especialmente sensibles y de aquellos que deban ser utilizados por múltiples funcionarios, la responsabilidad por su custodia y administración también debe encomendarse específicamente, de modo que haya un funcionario responsable de controlar su acceso y uso.

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

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

5.6.2 Oportunidad: Las actividades de recopilar, procesar y generar información, deben realizarse y darse en tiempo a propósito y en el momento adecuado, de acuerdo con los fines institucionales.

5.6.3 Utilidad: La información debe poseer características que la hagan útil para los distintos usuarios, en términos de pertinencia, relevancia, suficiencia y presentación adecuada, de conformidad con las necesidades específicas de cada destinatario”.

1.3. Gestión de Riesgos

Para el año 2017, la Dirección de la Policía de Fronteras planteó un único riesgo (**DFP-001-2017**) cuyo evento fue el siguiente:

“La posibilidad de no lograr equipar al 100% las unidades móviles existentes y las proyectadas al 2018. En aspectos de tecnología, recurso humano, infraestructura, avituallamiento, equipo móvil (vehículos marítimos y terrestres) y capacitación”.

A raíz de todo el análisis hecho por la Administración, ésta diseñó cuatro propuestas para administrar el citado riesgo, de las cuales esta Auditoría General consideró para el presente estudio las siguientes tres:

Propuesta: a) Solicitar a la Dirección de Recursos Humanos un estudio de cargas de trabajo para la Dirección de Policía de Fronteras.

En concordancia con la propuesta, el Director de Fronteras, Comisionado Allan Obando Flores, procedió a solicitar el estudio de cargas de trabajo a la Directora de Recursos Humanos, Licda. Lys Espinoza Quesada (Oficio 445-07-2017-DIFRO-DPF del 31 de julio de 2017); quien a su vez, remitió el caso a la Oficina de Planificación Institucional por ser un tema de su competencia (Oficio 0964-2017-DRH del 03 de agosto de 2017).

Así pues, la Licda. María Elena Vásquez Rojas, en calidad de Jefa de la Oficina de Planificación Institucional en ese momento, informó al señor Obando Flores, por medio del Oficio 228-2017-OPI del 24 de agosto de 2017; que se procedería a ejecutar el estudio de cargas de trabajo, una vez que la Policía de Fronteras cumpliera con los siguientes requerimientos:

- Procesos y procedimientos documentados y avalados por la Oficina de Planificación Institucional.
- Datos estadísticos sobre la incidencia de los productos documentados en un período mínimo de un año.
- Demanda mensual de servicios de la Policía de Fronteras en los últimos doce meses.

- Criterio médico del Departamento de Salud Ocupacional en caso de que alguno de los funcionarios que van a ser estudiados presente alguna situación especial que pueda afectar el curso del estudio.

Al consultar esta Auditoría General vía correo electrónico al Comisionado Allan Obando Flores, sobre el avance en los requerimientos solicitados en el Oficio 228-2017-OPI, el Comandante Gerald Camacho Sánchez, Subdirector de la Policía de Fronteras, indicó por escrito que la misma está “*en proceso*” dado que:

“...como es de conocimiento técnico general, para hacer estudios de cargas de trabajo, se requiere que una organización tenga un manual de procesos y procedimientos, y que esté aprobado por el jerarca y puesto en práctica por un espacio mínimo de un año...”⁴

A pesar de lo anterior, en la gestión de riesgos de la Policía de Fronteras (registrada en el sistema de riesgos de la Oficina de Mejoramiento y Control de la Gestión Institucional), dicha actividad al mes de febrero de 2018, está catalogada como “*concluida*” en lo que respecta a su estado de avance y como “*100%*” en lo que corresponde a los siguientes ítems:

- Grado de ejecución alcanzado de 1-100.
- Grado de eficiencia (1-100).
- Máxima efectividad estimada.

Esto, pese a que la actividad en cuestión no cumple con los atributos para ser calificada de esta manera.

Lo señalado, es posible sea producto de un mal planteamiento de la propuesta; dado que, la misma debió direccionarse a “*ejecutar u obtener un estudio de cargas de trabajo*” y no “*solicitar un estudio de cargas de trabajo*”. Aunque parezca leve, esta diferencia de verbos en el planteamiento de la propuesta; pueda que tenga un peso enorme en la calificación de avance de la misma, pues si la Administración toma como base el verbo “*solicitar*” calificará, tal y como sucedió, como cumplida la propuesta; cuando en realidad apenas se inició la gestión para contar con un estudio de cargas de trabajo; que es al fin y al cabo, la verdadera medida de mitigación. Esto a su vez, es generado por una supuesta inadecuada técnica de gestión de riesgos, que debió originarse por presuntas falencias en el ambiente de control de la Policía de Fronteras.

⁴ Oficio 054-07-2018 de 20 de julio de 2018.

Así las cosas, la condición señalada es probable genere un impacto negativo en la gestión de riesgos de la entidad bajo análisis; por cuanto, se percibe que el riesgo fue atendido, cuando en realidad, no se ha gestionado más allá de unas etapas preliminares; es decir, el riesgo se ha mantenido.

Propuesta: b) *Tramitar ante el Instituto Costarricense sobre Drogas (ICD) ente especialista en temas de control de drogas, una licencia para el Sistema de Consulta y Registro Sicore para la recolección de datos de eventos criminales en tiempo real.*

Sobre esta propuesta, mediante el Oficio 390-08-2017-DIFRO-AF del 30 de Agosto de 2017, el Agente Andrés Ortega Matarrita, funcionario de la Dirección de la Policía de Fronteras, le informó a la Ing. Seidy Gabriela Chaves Bonilla, en su calidad de Coordinadora de Sevri y Control Interno de ese cuerpo policial, que a pesar de los avances en ciertos temas; el Instituto Costarricense sobre Drogas haría entrega de la licencia respectiva para el uso del *software* cuando la Policía de Fronteras disponga de la tecnología necesaria para el almacenamiento y procesamiento de datos.

Sobre el particular, esta Auditoría General consultó sobre el estado de avance de esta medida de mitigación, obteniéndose como respuesta que:

“En la actualidad el sistema Sicore se encuentra totalmente operativo y en uso en la Policía de Fronteras y como en todo sistema, se está en mejoras continuas al mismo, tanto a nivel de práctica en la labor diaria, mejoras en el software y en el hardware.”
(Comandante Gerald Camacho Sánchez)⁵

En este caso la medida de gestión propuesta sí se concretó en un 100% a la fecha de la presente auditoría; sin embargo, nuevamente existe la posibilidad de que se planteara erróneamente al definirse como, *“tramitar ante el ICD...”* en vez de *“contar con la licencia para el Sistema de Consulta y Registro Sicore...”*; esto por cuanto la acción de tramitar puede significar un único paso, contrario al alcance de lo que realmente implica la medida de mitigación propuesta por la propia Administración.

Propuesta: d) *Elaborar una propuesta de estructura para el aparato administrativo de acuerdo a los procesos definidos por la Dirección que permita equipar, mantener y dar soporte a las Unidades Móviles de la Policía de Fronteras.*

Al respecto, la Policía de Fronteras remitió a la Licda. María Elena Vásquez Rojas, entonces Jefa de la Oficina de Planificación Institucional, la propuesta de estructura para el aparato administrativo de la Policía de Fronteras con el fin de que la instancia

⁵ Oficio 054-07-2018 de 20 de julio de 2018.

consultada emitiera un criterio técnico (Oficio 564-09-2017-DIFRO-DPF del 20 de septiembre de 2017, firmado por el Comisionado Allan Obando Flores). Posteriormente, la Oficina de Planificación no aprobó la estructura administrativa propuesta en el oficio mencionado.

Por otro lado, se solicitó a la Licda. María Elena Vásquez Rojas, asistencia técnica y experta en el desarrollo de: Formato de la caracterización de los procesos, formato de procedimientos y formulario para la identificación de los productos, para el Departamento de Operaciones de la Policía de Fronteras (Oficio 181-10-2017-DIFRO-SDPF del 30 de octubre de 2017, firmado por el Comandante Gerald Camacho Sánchez).

En virtud de lo expuesto, ante la consulta de avance de esta medida de mitigación, el propio Comandante Camacho Sánchez contestó⁶ a esta Auditoría General que:

“No se aprobó la propuesta – de la estructura para el aparato administrativo de la Policía de Fronteras- dado que no era de estructura orgánica acorde a los criterios establecidos en los lineamientos generales de reorganizaciones administrativas del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, técnicamente lo que se presentó fue una descripción de estructura de cargos.

Acorde a lo requerido por la oficina de Planificación Institucional, se está trabajando en el desarrollo de procesos y procedimientos para la unidad administrativa y de esta forma someter el estudio a dicha oficina con el de desarrollar una propuesta de estructura orgánica...”

Según esto, es claro que la medida de mitigación está en proceso; sin embargo, nuevamente, al igual que en el primer caso, la misma fue catalogada como "concluida" en cuanto a su estado de avance y "100%" en grado de ejecución, grado de eficiencia y en máxima efectividad estimada.

A raíz de los casos examinados, esta Auditoría General consultó, vía correo electrónico del 10 de julio, al Ing. Oscar Chinchilla González, en su calidad de Jefe de la Unidad de Riesgos de la Oficina de Mejoramiento y Control de la Gestión Institucional sobre si la Unidad de Riesgos tiene calificada por cumplidas las actividades 1 y 4 del riesgo DFP-001-2017 de la Policía de Fronteras.

Esto debido a que como ya se evidenció, en dichas actividades la Policía de Fronteras realizó gestiones, mismas que se toparon con ciertos inconvenientes que impidieron la consecución del fin que buscaba cada actividad; de modo tal que, si las actividades no se cumplieron a cabalidad, el riesgo no se administró.

⁶ Oficio 054-07-2018 de 20 de julio de 2018.

En su respuesta vía correo electrónico del día 11 de julio de 2018, el Ing. Oscar Chinchilla indicó:

“Los usuarios del sistema son los únicos que pueden calificar como cumplidas las acciones y las medidas de administración del riesgo. La Unidad de Riesgos no puede editar estados de avance u otros criterios existentes en el sistema.

Por lo tanto, solamente el titular o su colaborador pueden indicar si una acción o actividad ya ha concluido, está cancelada, pendiente o en proceso así como indicar los porcentajes de avance total de las medidas.

Haciendo una revisión del riesgo en mención, específicamente sobre las medidas de administración 1, 2 y 4 le puedo comentar lo siguiente:

Al 16 de mayo del año en curso el Lic. Orlando Ramírez remite el oficio OMCGI-165-2018 comentando al respecto de la medida de administración 1 del riesgo en cuestión e indica que hay dos actividades en proceso.

Con respecto a la medida 2 y 4 no hace referencia del estado de las acciones en dicho oficio. Basándonos en el oficio, solamente se puede mencionar que la medida 1 no está concluida.”

Considerando lo antes comentado, más lo contenido en el Oficio OMCGI-165-2018, deja claro los siguientes aspectos:

- a) Las medidas de mitigación 01 y 04 del riesgo **DFP-001-2017**, no están concluidas, a pesar de que así lo consignó la Policía de Fronteras en el sistema de administración de riesgos.
- b) La Unidad de Riesgos de la Oficina de Mejoramiento y Control de la Gestión Institucional hizo referencia a la Policía de Fronteras, acerca de que la actividad de mitigación 01 propuesta estaba en proceso, mas no así lo hizo, con la actividad de mitigación 04.
- c) La Unidad de Riesgos no hizo comentarios de fondo acerca de los errores en el planteamiento de las medidas de mitigación.

Por otro lado, el riesgo DPF-01-2017 tiene una vigencia de tres años; es decir, es probable le tome a la Policía de Fronteras el año 2017, 2018 y 2019 la mitigación real de este caso; sin embargo existe la posibilidad de que las incoherencias se manifiesten de nuevo; debido a que, en verificaciones hechas en el sistema de riesgos corporativo, tanto en febrero como en agosto de 2018, en la sección “*Paso 3: Análisis del riesgo y evaluación de las medidas actuales (Gestión de controles ante el riesgo)*” la Policía de

Fronteras no ha implementado controles; lo cual carece de sentido, dado que, si el riesgo DPF-01-2017 es un riesgo que abarca tres años, es contraproducente que a más de la mitad del plazo, la Administración no haya implementado ningún control que ayude a encausar la mitigación del mismo.

Finalmente, otra posible inconsistencia es detectada, al comparar la sección del sistema denominada como “*Estado de avance y seguimiento*” con la “la sección “7. *Grado ponderado de avance en la implementación de las medidas de administración del riesgo*”; esto por cuanto, en la primera se sigue calificando como “*concluidas totalmente*” y con un 100% el avance de las medidas de mitigación 01, 02 y 04; en tanto que para la medida de mitigación 03 también es considerada como “*concluida totalmente*” con un grado de ejecución alcanzada del 84%, un grado de eficiencia del 100% y un grado de máxima efectividad estimada del 92%; sin embargo; en la segunda sección del sistema se calificó con un 76% la atención del riesgo.

Todo lo citado, va en contra de lo establecido en los artículos 14 y 39 de la Ley General de Control Interno N°8292, que establecen lo siguiente:

Artículo 14. —Valoración del riesgo. En relación con la valoración del riesgo, serán deberes del jerarca y los titulares subordinados, entre otros, los siguientes:

- *a) Identificar y analizar los riesgos relevantes asociados al logro de los objetivos y las metas institucionales, definidos tanto en los planes anuales operativos como en los planes de mediano y de largo plazos.*
- *b) Analizar el efecto posible de los riesgos identificados, su importancia y la probabilidad de que ocurran, y decidir las acciones que se tomarán para administrarlos.*

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

El jerarca, los titulares subordinados y los demás funcionarios públicos incurrirán en responsabilidad administrativa, cuando debiliten con sus acciones el sistema de control interno u omitan las actuaciones necesarias para establecerlo, mantenerlo, perfeccionarlo y evaluarlo, según la normativa técnica aplicable.

– **Normas de Control Interno para el Sector Público** de la Contraloría General de la República (N-2-2009-CO-DFOE) indican:

3.1 Valoración del riesgo: El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben definir, implantar, verificar y perfeccionar un proceso

permanente y participativo de valoración del riesgo institucional, como componente funcional del SCI. Las autoridades indicadas deben constituirse en parte activa del proceso que al efecto se instaure.

– Decreto **36366-SP** Reglamento Organización del Ministerio de Seguridad Pública:

“Artículo 20.-La Oficina de Mejoramiento y Control de la Gestión Institucional está adscrita al Despacho del (de la) Ministro (a) y tendrá las siguientes funciones:

1) Formular las metodologías para la autoevaluación del proceso de Control Interno y del Sistema Específico de Valoración de Riesgo (SEVRI) y remitirla al Despacho del (de la) Ministro (a) para su aprobación.

2) Coordinar las actividades de formulación, ejecución y evaluación de los procesos de Control Interno y el Sistema Específico de Valoración de Riesgo (SEVRI), de conformidad con las disposiciones de la Ley General de Control Interno, el Manual de Normas Generales de Control Interno, y demás disposiciones que emitan los respectivos órganos gubernamentales competentes sobre la materia.

3) Fomentar en la organización la formación de una cultura de control que contribuya al mejoramiento continuo en el cumplimiento de la misión institucional.

4) Mantener informados a los (las) jerarcas acerca del estado del Control Interno y el Sistema Específico de Valoración de Riesgo Institucional (SEVRI) de la entidad, dando cuenta de las debilidades detectadas y de las fallas en su cumplimiento.

8) Revisar y recomendar los ajustes necesarios para actualizar el Sistema de Control Interno y el Sistema Específico de Valoración de Riesgo Institucional (SEVRI) que posibiliten el mejoramiento en la prestación de los servicios.

Artículo 23.-La Unidad de Gestión de Riesgos tendrá las siguientes funciones:

1. Orientar a las unidades policiales y administrativas en la identificación, análisis, evaluación, administración de los riesgos que pueden afectar el cumplimiento de los objetivos.

12 Verificar la implementación de las medidas correctivas recomendadas para el Sistema Específico de Valoración de Riesgo.

1.4. Equipamiento de Transportes

1.4.1. Embarcaciones Rivereñas:

La Dirección de la Policía de Fronteras posee doce embarcaciones rivereñas marca Eduardoño, donadas por el Gobierno de los Estados Unidos. Estos botes cuentan con características especiales para desplazamientos en ríos; sin embargo, ocho unidades

se encontraron fuera de servicio representando un 66.66%; de las cuales, seis son modelo 2014 y dos son modelo 2015. (Su mal estado fue corroborado en el oficio MSP-DM-DVUR-DIFRO-TC-174-06-2018 de fecha junio de 2018, donde se refiere a la necesidad de brindar mantenimiento necesario para ponerlas en funcionamiento nuevamente).

Lo indicado anteriormente -y en razón de disponer únicamente con aproximadamente un tercio de la flotilla riverseña en buenas condiciones-, presume una debilidad en las provisiones correspondientes para el mantenimiento, reparación y adquisición de repuestos que permitan un funcionamiento satisfactorio de las embarcaciones.

La sincronía entre los desembolsos y las necesidades por atender es fundamental para la Administración, más en este caso que se trata de un mantenimiento especializado para estas embarcaciones que se limita a un único distribuidor autorizado (dadas sus características técnicas): la empresa V&OMARINO.

1.4.2. Vehículos Terrestres:

Por las características de las zonas que patrulla la Policía de Fronteras, el uso de vehículos 4X4 de alta resistencia, es la única opción que se ajusta a las necesidades para el desempeño operativo.

Así pues, la flotilla vehicular de este cuerpo policial cumple con las características requeridas pero en cuantía justa, con lo cual, la manifestación de desperfectos mecánicos, averías por incidencias, accidentes o el mantenimiento preventivo, reducen enormemente la capacidad operacional del cuerpo policial.

Por ejemplo, un caso típico sería el siguiente: para brindar mantenimiento preventivo, se solicita detener la unidad al menos 500 km antes del vencimiento del aceite para motor; con el fin de que, con el remanente de kilometraje por usar, se pueda trasladar el vehículo al taller ministerial, ubicado en la Uruca, esto significa que, al menos un 20% de la vida útil del aceite para motor se consume en llevar y traer el vehículo hasta y desde La Uruca. Esto según el Oficio MSP-DM-DVUR-DIFRO-TC-164-06-2018 (vehículos con garantía), la Circular N° 045-2017 DMV "Frecuencia de mantenimiento preventivo" y el artículo 15 del Reglamento para Uso de Vehículos del Ministerio de Seguridad Pública.

Esto también atenta en contra de la operatividad policial, pues debe acotarse que para esta gestión se utilizan dos agentes, lo cual merma aún más la labor operativa.

Lo anterior, dado que se cuenta con tan solo un taller ministerial ubicado en el área metropolitana, esto representa una debilidad para la atención oportuna de las radiopatrullas, en virtud de que en las sedes regionales de la Policía de Fronteras, no existe stock de repuestos de uso común, ni se dispone de talleres satelitales que permitan disminuir el tiempo y recorrido para mantenimiento de vehículos.

Lo descrito incumple las Normas de Control Interno para el Sector Público de la Contraloría General de la República (**N-2-2009-CO-DFOE**) en los siguientes ítems:

o 4.1 Actividades de control: El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar, como parte del SCI, las actividades de control pertinentes, las que comprenden las políticas, los procedimientos y los mecanismos que contribuyen a asegurar razonablemente la operación y el fortalecimiento del SCI y el logro de los objetivos institucionales. Dichas actividades deben ser dinámicas, a fin de introducirles las mejoras que procedan en virtud de los requisitos que deben cumplir para garantizar razonablemente su efectividad.

o 4.3.1 Regulaciones para la administración de activos: El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer, actualizar y comunicar las regulaciones pertinentes con respecto al uso, conservación y custodia de los activos pertenecientes a la institución. Deben considerarse al menos los siguientes asuntos: El control, registro y custodia de la documentación asociada a la adquisición, la inscripción, el uso, el control y el mantenimiento de los activos.

1.5. Dominio de los conceptos básicos de Control Interno

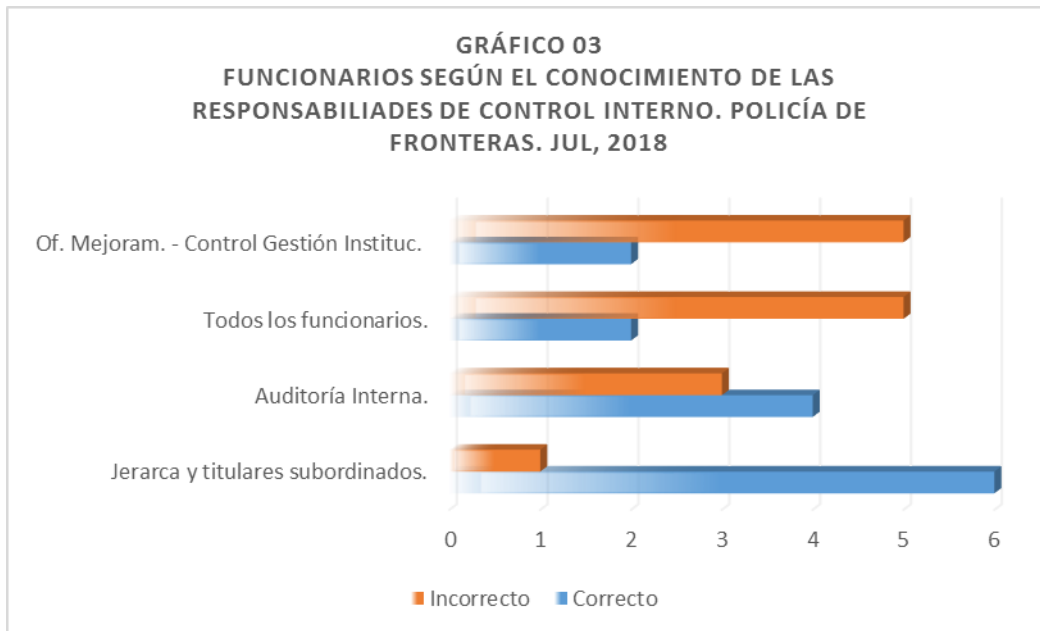
En julio del presente año, como parte de uno de los procedimientos de auditoría del estudio llevado a cabo en la Policía de Fronteras, se aplicó un instrumento para valorar en términos generales el dominio de algunos de los principios básicos de la filosofía de control interno. Lo anterior como un monitoreo del estado actual del ambiente de control interno imperante en la instancia bajo estudio.

El test constó de dos secciones, la primera, cuyo puntaje fue de diez puntos; consistió en un asocie entre algunos de los cargos e instancias que son baluartes del control interno institucional y sus respectivas responsabilidades (otorgadas por el marco normativo ordinario⁷). La segunda parte, contó con un valor de veinte puntos y básicamente planteó una serie de preguntas de respuesta breve, sobre conceptos básicos como los siguientes: Control interno, objetivos y componentes del control interno, definición de ambiente de control, riesgos, actividades de control, entre otros.

⁷ Entiéndase: Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE), Decreto 36366 Reglamento Organización del Ministerio de Seguridad Pública y Ley General de Control Interno (8292).

En consecuencia, se aplicó el instrumento a una muestra por conveniencia de siete funcionarios, todos de mandos medios o altos.

Si se toma el rendimiento mostrado en la primera sección del test, se obtiene la siguiente condición (ver gráfico 03):



Según se observa, cinco de los funcionarios entrevistados (71% del total) no tiene claro el rol que juega la Oficina de Mejoramiento y Control de la Gestión Institucional; asimismo, tres funcionarios también desconocen el papel de la Auditoría Interna, por cuatro que sí lo tienen claro.

Se determinó además que los consultados desconocen las responsabilidades que tienen todos los funcionarios públicos con respecto al control interno; no obstante, sí hay claridad en cuanto a las responsabilidades del jerarca y titulares subordinados al respecto.

Por otro lado, tomando la información obtenida tras la aplicación de la segunda parte de la prueba, se obtienen los siguientes resultados.

Cuadro 02
Funcionarios según dominio de algunos de los conceptos teóricos elementales del Control Interno. Policía de Fronteras. Julio, 2018.

Ítem	Correcto	fr	Incorrecto	fr
Concepto de Control Interno	4	57,14%	3	42,86%
Objetivos de Control Interno	1	14,29%	6	85,71%
Componentes de Control Interno	3	42,86%	4	57,14%
Concepto de Ambiente de Control	1	14,29%	6	85,71%
Diferencia entre riesgo y actividad de control	2	28,57%	5	71,43%
Concepto de Riesgo	4	57,14%	3	42,86%

Según el cuadro 02, poco más de la mitad de los funcionarios consultados sabe lo que es el control interno y el concepto de riesgo.

Asimismo, solo el 42,86% de los funcionarios supieron citar los componentes de control interno; en tanto que la gran mayoría (entre el 71,43 y 85,71%) ignora los objetivos del control interno, el concepto de ambiente de control y la diferencia entre riesgo y actividad de control.

A pesar de los resultados obtenidos, esta Auditoría General evidenció que durante el año 2017, la Oficina de Mejoramiento y Control de la Gestión Institucional brindó once actividades de capacitación en la Policía de Fronteras, tal y como se muestra en el cuadro 03:

Cuadro 03
Actividades de capacitación en control interno proporcionadas a la
Dirección de Policía de Fronteras. Año 2017.

Tema	Fecha	Lugar	Funcionarios
Autoevaluación Control Interno y Sevri	16-ene.-17	Dirección Fronteras	1
Formulación Sevri	7-feb.-17	Dirección Fronteras	1
Conceptos Básicos Control Interno	6-jun.-17	Dirección Fronteras	15
Control Interno	13-jun.-17	Base Caribe	16
Control Interno	27-jun.-17	La Cruz	20
Control Interno	29-jun.-17	Las Tablillas	11
Sevri	9-ago.-17	Dirección Fronteras	16
Conceptos Básicos Control Interno	30-ago.-17	Km 35	17
Sevri	28-sep.-17	Dirección Fronteras	19
Conceptos Básicos Control Interno	18-oct.-17	Delta CRC	4
Sistema web Sevri	15-nov.-17	Dirección Fronteras	2

Fuente: *Actas 005, 014, 112, 117, 122, 125, 141, 162, 182, 190 y 194 del año 2017 de la Of. Mejoramiento y Control Gestión Instituc. Ministerio Seguridad*

Tomando en cuenta lo anterior, es evidente que la Policía de Fronteras hizo durante el año anterior, un esfuerzo importante para mejorar el ambiente de control interno; sin embargo parece que esto ha sido insuficiente para que el personal interiorice la filosofía del control interno.

Lo descrito podría ser generado por un ambiente de control incipiente que necesita ser atendido; en virtud de que, los resultados obtenidos, corresponden a entrevistados que desarrollan múltiples procesos operativos y administrativos que son vitales para la Dirección de la Policía de Fronteras.

Precisamente, al ser estos funcionarios los responsables de procesos relevantes dentro de la instancia auditada, existe una probabilidad razonable de que en la gestión de dichos procesos, no se esté incorporando las actividades de control para asegurar su calidad de conformidad con las necesidades institucionales.

En este sentido, es preocupante que se desconozca que es un riesgo, lo cual deja entrever falta de un análisis integral de todos los procesos críticos de la Policía de Fronteras con el fin de detectar y atender oportunamente las amenazas y debilidades que dichos procesos conllevan.

Asimismo, la confusión existente entre los conceptos de ambiente de control, riesgo y actividad de control, probablemente restará valor a la ejecución de todas las actividades que se ejecuten dentro de las esferas de acción de estos funcionarios; lo cual es en sí, es un riesgo.

De hecho, este riesgo operativo ya se materializó en algunos casos, por cuanto no fue considerado en la gestión de riesgos del 2017, situación que produjo deficiencias importantes en el manejo del inventario de armas, administración de activos, gestión de vacaciones, operatividad de la unidad canina, entre otros puntos ya descritos en el presente informe.

La condición señalada, evidencia que la Administración debe observar aún más lo atinente al Ambiente de Control, a pesar de los esfuerzos realizados hasta la fecha:

– Ley General de Control Interno (**No 8292**):

○ *Artículo 2º—Definiciones.*

- *e) **Ambiente de control:** conjunto de factores del ambiente organizacional que deben establecer y mantener el jerarca, los titulares subordinados y demás funcionarios, para permitir el desarrollo de una actitud positiva y de apoyo para el control interno y para una administración escrupulosa.*

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

El jerarca, los titulares subordinados y los demás funcionarios públicos incurrirán en responsabilidad administrativa, cuando debiliten con sus acciones el sistema de control interno u omitan las actuaciones necesarias para establecerlo, mantenerlo, perfeccionarlo y evaluarlo, según la normativa técnica aplicable.

– **Normas de Control Interno para el Sector Público** de la Contraloría General de la República (N-2-2009-CO-DFOE) indican:

- *1.5 Responsabilidad de los funcionarios sobre el SCI: De conformidad con las responsabilidades que competen a cada puesto de trabajo, los funcionarios de la institución deben, de manera oportuna, efectiva y con observancia a las regulaciones aplicables, realizar las acciones pertinentes y atender los requerimientos para el debido diseño, implantación, operación, y fortalecimiento de los distintos componentes funcionales del SCI.*
- *1.9 Vinculación del SCI con la calidad: El jerarca y los titulares subordinados, según sus*

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

- 6.3 Actividades de seguimiento del SCI: Las actividades de seguimiento del SCI, deben incluir:
 - La comprobación durante el curso normal de las operaciones, de que se estén cumpliendo las actividades de control incorporadas en los procesos y ordenadas por la jerarquía correspondiente.
 - Autoevaluaciones periódicas en las que se verifiquen el cumplimiento, validez y suficiencia del SCI.
- 6.3.1 Seguimiento continuo del SCI: Los funcionarios en el curso de su labor cotidiana, deben observar el funcionamiento del SCI, con el fin de determinar desviaciones en su efectividad, e informarlas oportunamente a las instancias correspondientes.

II. CONCLUSIONES

- 2.1 Las actividades de control en la Armería Central de la Policía de Fronteras y en la Unidad Móvil de Paso Canoas no están siendo aplicados de conformidad con el marco normativo, creando las condiciones para la materialización del riesgo de pérdida o hurto de cargadores y/o municiones del Estado.
- 2.2 No existen mecanismos de control eficientes por parte de la Administración para cumplir con uno de los objetivos principales del Control Interno: Proteger el patrimonio del Estado; esto por cuanto, existen dos bases de datos que no son exhaustivas y que por ende, no brinda información razonable ni confiable.
- 2.3 La gestión de riesgos implementada en la Policía de Fronteras presenta deficiencias en el planteamiento de sus medidas de mitigación y en las labores de seguimiento de las mismas; tanto por falencias en el ambiente de control del cuerpo policial como por un débil acompañamiento de la Unidad de Riesgos.
- 2.4 Los mecanismos de control existentes no son eficientes por parte de la Administración para cumplir con uno de los objetivos principales del Control Interno: Proteger el patrimonio del Estado; esto por cuanto, la falta de previsión para contar con repuestos disponibles para atención inmediata y falta personal capacitado para brindar mantenimiento a los vehículos y embarcaciones a falta de talleres y proveedores disponibles.

- 2.5 La Policía de Fronteras hizo durante el año 2017, un esfuerzo importante para mejorar el ambiente de control interno; sin embargo esto ha sido insuficiente para que el personal interiorice la filosofía del control interno.

III. RECOMENDACIONES

En virtud de los resultados del estudio, esta Auditoría General, solicita a su Despacho, girar instrucciones a la instancia responsable del cumplimiento de las siguientes acciones:

3.1 Al Lic. Luis Castillo Fernández, Viceministro de Unidades Regulares.

3.1.1 Ordenar al Comisionado Allan Obando Flores, Director de la Policía de Fronteras, girar las siguientes instrucciones a los armeros a su cargo:

- 3.1.1. A Realizar de manera inmediata la ejecución de un inventario físico de armas, cargadores y municiones para que sea remitido a la Dirección General de Armamento.
- 3.1.1. B Implementar a la brevedad posible las tarjetas de control de cargadores y municiones.
- 3.1.1. C Implementar de inmediato con todo rigor, los registros en el libro de entrega y recibo de armamento en servicio.

Plazo máximo para el cumplimiento de esta recomendación: 30 días hábiles.

3.1.2 Implementar a la mayor brevedad, los criterios técnicos, una vez emitidos por la Oficina de Mejoramiento y Control de la Gestión Institucional sobre la gestión de riesgos de dicho cuerpo policial.

Plazo máximo para el cumplimiento de esta recomendación: 30 días hábiles una vez que se emita el criterio técnico.

3.1.3 Llevar a cabo mejoras en el ambiente de control interno con el fin de mantenerlo, perfeccionarlo y evaluarlo.

Plazo máximo para el cumplimiento de esta recomendación: 30 días hábiles.

- 3.1.4 Conciliar la base de datos de activos institucionales con la base de datos que actualizará el Departamento de Control y Fiscalización de Activos.

Plazo máximo para el cumplimiento de esta recomendación: 30 de junio de 2019.

- 3.1.5 Considerar mecanismos que permitan brindar mantenimiento preventivo a las embarcaciones.

Plazo máximo para el cumplimiento de esta recomendación: 60 días hábiles.

- 3.1.6 Implementar en coordinación con la Dirección de Transportes, nuevos mecanismos de mantenimiento vehicular terrestre preventivo en el sitio que permita optimizar la disponibilidad de recurso y la disminución del gasto. Para este efecto, se debe contemplar la realización de un análisis costo versus beneficio que permita maximizar el recurso operativo, disminución del gasto, tiempo y patrimonio institucional y viabilidad orgánica.

Plazo máximo para el cumplimiento de esta recomendación: 60 días hábiles.

3.2 A la Licda. Fiorella Salazar Rojas, Viceministra Administrativa:

- 3.2.1 Ordenar al Ing. Randall Vega Blanco, Director General Administrativo Financiero, girar la siguiente instrucción al Lic. Mario Umaña Mora, Proveedor Institucional:

- 3.2.1.A Solicitar al Lic. Helbert Marchena Gómez, Jefe del Departamento de Control y Fiscalización de Activos, levantar un inventario físico del 100% de los activos institucionales asignados a la Dirección de la Policía de Fronteras con el fin de actualizar adecuadamente su base de datos.

Plazo máximo para el cumplimiento de esta recomendación: 30 de junio de 2019.

3.3 A la Licda. Alejandra Madriz Barquero, Jefa de la Oficina de Mejoramiento y Control de la Gestión Institucional, lo siguiente:

- 3.3.1 Comunicar a la Dirección de Policía de Fronteras todas las debilidades que correspondan a la gestión de riesgos determinadas por esta Dirección en el año 2017, para su inmediata corrección.

Plazo máximo para el cumplimiento de esta recomendación: 60 días hábiles.



Nuestros
Valores

Honestidad, Disciplina, Servicio, Respeto y Compromiso



3.3.2 Girar instrucciones a la Unidad de Riesgos para el cumplimiento exhaustivo de lo normado en el inciso 12 del artículo 23 del Decreto 36366: Reglamento de Organización del Ministerio de Seguridad Pública.

Plazo máximo para el cumplimiento de esta recomendación: 30 días hábiles.

MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA
AUDITORÍA GENERAL

Módulo A (Hernán Garrón Salazar) - Segundo Piso
Complejo Policial Juan Rafael Mora Porras, frente al Liceo Castro Madriz, Barrio Córdoba
Teléfonos: (506) 2586-4175 / 2586-4080 / Apartado Postal 4768-1000 San José
Correo electrónico: auditor@seguridadpublica.go.cr / www.seguridadpublica.go.cr