

2 de mayo, 2016

Licenciado
Gustavo Mata Vega
MINISTRO

Asunto: Informe de Control Interno N° 01-027-2016 CI/EE, sobre supuestas irregularidades cometidas por funcionarios policiales que imparten los Cursos (D.A.R.E), de la Dirección de Programas Policiales Preventivos.

Estimado señor:

Presentamos a su conocimiento, informe de control interno N° 01-027-2016 CI/EE, realizado en atención a denuncia sobre supuestas irregularidades cometidas por funcionarios policiales que imparten los Cursos D.A.R.E, de la Dirección de Programas Policiales Preventivos de la Dirección General de la Fuerza Pública.

Durante el desarrollo del estudio se comprobó que esta dependencia mantiene controles que permiten contar con información relevante y suficiente para el registro de las actividades, sin embargo, dentro de ellos se identificó algunas deficiencias de control que se encuentran detalladas en el presente informe, a efecto de que la Administración realice los trámites pertinentes y se tomen las acciones de mejora respectivas.

Los resultados fueron comentados el día 21 de abril del año en curso, a los licenciados Humberto Castro Arias y Mario Calvo Pizarro, asesores de su Despacho, a la Licda. Jessica Mairena Castro, Analista de la Dirección General de la Fuerza Pública, al Lic. Iván Dumani Sáenz y al Agente Franklin Potoy Ortiz, Director y Oficial de Operaciones de la Dirección de Programa Policiales Preventivos, respectivamente y al Intendente Franklin Ruiz Rojas, Coordinador del Programa D.A.R.E.

Durante la presentación del informe, el Lic. Iván Dumani Sáenz, Director de Programas Policiales Preventivos, comentó que actualmente el Programa DARE no se encuentra ubicado en las instalaciones del Ministerio de Gobernación y Policía, por lo que ya se hizo la entrega oficial de las mismas, incluido el mobiliario que había sido aportado por la Fundación DARE y actualmente se alberga en las instalaciones de esa Dirección.

Por otra parte comentó que, dado a que la segunda etapa del Manual de Puestos Policiales se encuentra en su implementación, distribuyó al personal del programa DARE entre las diferentes Direcciones Regionales y, debido a la modificación de las funciones policiales, se disminuyó la atención de estudiantes del citado Programa.

Por último, informó que la Fundación D.A.R.E. actualmente se encuentra en el proceso de cierre técnico, por lo que se realizan los trámites pertinentes para dejar en manos de la Dirección de Programas Policiales Preventivos la continuidad del programa como tal.

Es preciso informar que, las actividades de este estudio, fueron realizadas de acuerdo con la normativa aplicable al ejercicio de la Auditoría Interna, en el Sector Público, emitida por la Contraloría General de la República.

I. RESULTADOS OBTENIDOS

1.1 Aspectos denunciados

La denuncia señala supuestas irregularidades cometidas por funcionarios policiales del Programa “D.A.R.E”, dentro de los cuales entre otros aspectos señalan:

“Que los citados funcionarios gozan de grandes privilegios que ningún otro policía tiene, lo mucho que dan son dos lecciones en diferente aula o centro educativo que dura de 30 a 40 minutos, trabajan pocas horas y se les paga diez, no están a las órdenes de las Jefaturas de las Delegaciones Policiales, tienen “supervisores” pero quien los supervisa, andan uniformados, sin arma ni chaleco, los demás policías que andan a diario en la calle no pueden depender de ellos, los compañeros que llevan programas preventivos terminan su capacitación y deben terminar su jornada como cualquier otro policía, los funcionarios de D.A.R.E hacen lo que quieren y no le dan razón a las jefaturas policiales, los compañeros que llevan los programas preventivos tienen que sacrificarse y cumplir con más de diez horas de trabajo, incluyendo tiempo de paros, congresos, vacaciones de quince días y fin de año, los funcionarios de D.A.R.E disfrutan todos estos días libres y nadie dice nada, dicho personal cumple con una lección de 40 minutos y luego se va para su casa como si nada, incumplen con la jornada laboral y no como manda el reglamento del ministerio”.

Por lo anterior, esta Auditoría se abocó a comprobar la veracidad o no de los hechos denunciados, para lo cual, se enfocó en determinar la existencia y confiabilidad de los controles internos implementados por el Intendente de Policía Franklin Ruiz Rojas, Coordinador del Programa D.A.R.E, de la Dirección de Programas Policiales Preventivos.

1.2 Referencia

La Fundación D.A.R.E Costa Rica (en adelante Fundación) encargada de impartir los Cursos del Programa de Educación para la resistencia contra el abuso y uso

de drogas y la violencia, nace en 1991 bajo la cooperación de la Oficina de la Primera Dama y los Ministerios de Educación Pública y Seguridad Pública. Sus recursos provienen de la venta de camisetas y de donaciones recibidas de empresas privadas y anualmente es auditada por la Empresa KPMG.

Hasta el año 2009, aportó el mobiliario, suministros de oficina y las publicaciones de material didáctico y pese a que sus ingresos se han visto mermados, dada la disminución en el recibo de donaciones, colaboró con el mantenimiento y remodelación del espacio físico que los alberga, en las oficinas del Ministerio de Gobernación y Policía, ubicadas en Barrio Escalante y, actualmente, colabora con el aporte de una secretaria y una miscelánea.

A partir del año 2010, el Programa *D.A.R.E* se encuentra adscrito a la Dirección de Programas Policiales Preventivos de la Dirección General de la Fuerza Pública quien rige su operatividad; sus recursos provienen del Sub Programa Presupuestario 090-03 Seguridad Ciudadana, sin embargo, continúan utilizando el material didáctico remanente suministrado por la Fundación.

En la actualidad cuenta con 45 funcionarios policiales, capacitados como facilitadores en los diferentes currículos, mantienen un rol de servicio de 5 x 2 y sus metas están enfocadas al Plan Operativo Institucional 2015-2018.

1.3 Controles Internos existentes

En el transcurso del estudio se determinó que, la Dirección de Programas Policiales Preventivos a través del Programa *D.A.R.E* cuenta con controles internos que demuestran que se trabaja con una planificación anual en coordinación con los directores y maestros de las escuelas y colegios públicos y privados y, proviene de las solicitudes recibidas, tomando en cuenta los periodos lectivos establecidos por el Ministerio de Educación Pública y centros educativos privados, además, coordinan con empresas públicas y privadas, padres de familia, la comunidad sorda y dan seguimiento a los Centros de Atención Prioritaria, en cumplimiento de las acciones 1.1.2, 1.1.3, 1.1.4 del Plan Operativo Institucional 2015-2018 y a lo establecido por el Ministerio de Planificación.

Lo anterior, enfocado a la capacitación de la niñez y adolescencia en la prevención de la violencia intrafamiliar, al consumo de drogas y en fortalecer el funcionamiento de los comités de seguridad comunitaria. El tiempo de duración de estas capacitaciones está previsto de la siguiente manera:

- ✚ 30 minutos a nivel preescolar
- ✚ 40 minutos de 1° a 4° grado
- ✚ 60 minutos de 5° a 6° grado

-
- ✚ 80 minutos para la secundaria
 - ✚ 120 minutos a padres, madres y adultos interesados en prevención
 - ✚ 60 a 120 minutos a las empresas y grupos organizados según el tema requerido y a su población (mínimo 10 y máximo 40 participantes)

Cabe señalar que, de todas y cada una de las charlas que se imparten, queda un comprobante con el nombre completo de los participantes y el grupo al que pertenecen.

Así las cosas, cuando los oficiales no están impartiendo estas capacitaciones, trabajan con el trámite de control de documentos, desarrollan el periodo de cursos intensivos en zonas alejadas del país, o bien, planifican el desarrollo de capacitaciones para los facilitadores en temas específicos.

Desde el año 2007 la Embajada de los Estados Unidos de América, el Instituto de Control de Drogas (I.C.D) y las Municipalidades, trabajan conjuntamente en la Semana de Prevención de Drogas denominada “Lazo Rojo” y en la conmemoración de los Oficiales caídos en cumplimiento del deber.

Por otra parte, si estos funcionarios son requeridos en la operatividad o comisión, participan en ellas, caso contrario, se envían a las Delegaciones Policiales cercanas a su domicilio como apoyo a los programas preventivos, esto, dado que, los funcionarios no dependen directamente de las jefaturas de las direcciones regionales o delegaciones policiales, razón por la cual, a manera de control del cumplimiento de la jornada laboral, los supervisores dan seguimiento y verifican la asistencia a través de las visitas a las entidades que reciben las charlas.

Asimismo, completan un formulario que refleja el rendimiento alcanzado y se entrevista a los docentes que trabajaron con el Instructor, adicionalmente están obligados a reportarse a la oficina los días lunes durante todo el día, martes, jueves y viernes hasta medio día. De estos reportes, se lleva un control por parte de la secretaria de la Fundación y, aleatoriamente, se verifica mediante el seguimiento que cada supervisor realiza a su personal.

También se determinó que, los funcionarios policiales que brindan las charlas a los diferentes grupos, entidades e instituciones públicas y privadas, deben de impartirlas debidamente uniformados, sin embargo, por seguridad, no se les asigna arma, chaleco y vara policial, dado que, al trabajarse con niños y adolescentes se corre el riesgo de accidente, por lo que de esta manera se minimiza, además, se trabaja en conjunto con el Ministerio de Educación a través del Departamento de Vida Estudiantil, el cual, dentro de su protocolo ha hecho la

observación de que no se debe de ingresar a las aulas con arma de fuego, por el tipo de población que se atiende.

Cabe añadir que, de presentarse una incidencia y se requiera la colaboración de otros oficiales, el Jefe de Puesto de la Delegación Policial más cercana, conoce de la presencia del funcionario y su respuesta va a ser más rápida, además, es importante indicar que, cuando los instructores deben de trasladarse por sus propios medios, estos, viajan de civiles y cuando ingresan a los centros educativos o lugares en donde se impartirán las clases, deben portar el uniforme policial.

1.4 Debilidades en los controles existentes

Durante el estudio se determinó que, en la unidad de marras se mantienen como documentos de control de trabajo y cumplimiento de jornada laboral, entre otros, el “*Reporte de Asistencia*” que es utilizado por los facilitadores y supervisores para el registro de asistencia y control de charlas impartidas en las diferentes entidades públicas o privadas, el “*Libro de Control de Actividades de Instructores*” utilizado para dejar constancia de que se visitó las delegaciones policiales y a la vez, para comunicarles los días en que se impartirán los Cursos *D.A.R.E* en las localidades cercanas a éstas, además, en donde se plasma la firma y sello del funcionario que recibe el comunicado, por último, el “*Libro de Actas*” para el registro de entradas y salidas de los funcionarios, el cual es abierto por el Departamento de Control y Documentación de la Dirección de Recursos Humanos para dicho fin.

Pese a que los citados documentos de registro presentan información relevante en cuanto a: nombre de la entidad, fecha, nombre del instructor, número de lección, sección, acción ejecutada, firmas y sellos de las instituciones visitadas e impartieron las charlas; fecha, nombre de la delegación y del oficial que recibe el comunicado, hora en que se presentó a la delegación, firma y sello de ambos funcionarios y, nombre, firma, hora entrada y salida, respectivamente, se comprobó que:

Tanto el “*Reporte de Asistencia*” como el “*Libro de Control de Actividades de Instructores*” muestran debilidades importantes, tales como: inexistencia de la hora de ingreso y egreso a cada una de las entidades visitadas, hora de inicio y fin de las charlas o cursos brindados a las entidades o grupos, según los cronogramas de los facilitadores que las impartieron, registro por parte de las delegaciones policiales cercanas en donde se compruebe que el facilitador ingresó y salió a la hora fijada, según su rol y jornada de trabajo.

Por su parte, el Libro de Actas que se lleva en la Oficina Central del Programa D.A.R.E para el control de asistencia, no refleja la jornada laboral completa de todos y cada uno de los funcionarios que ahí laboran sino, las horas en que se presentan a la oficina para realizar algún trámite o participación en asuntos varios y propios de su función, aunado a que presenta deficiencias tales como: escritura fuera de los márgenes, espacios en blanco y correcciones sobrepuestas, principalmente en donde anotan las horas de entrada y salida.

Asimismo, se comprobó que los funcionarios policiales que brindan las charlas del Programa D.A.R.E, no dependen directamente de las diferentes jefaturas de las direcciones regionales o delegaciones policiales, como es el caso de los demás programas pertenecientes a la Dirección de Programas Policiales Preventivos, a saber: Pinta Seguro, Violencia Intrafamiliar, Great y, Seguridad Comunitaria y Comercial, así como, que dichos colaboradores no coordinan sus traslados y alimentación en esas instancias policiales, lo que les obliga a cubrir de su propio peculio, los citados costos y cualquier otra necesidad para el cumplimiento de sus funciones.

Aunado a que existe prohibición por parte de los centros educativos, de proporcionar alimentación a los docentes u otros ajenos a esas instituciones, lo que afecta tanto su economía como el tiempo y distancia que recorren para la atención de los diferentes grupos que reciben las charlas, lo cual no les permite aumentar o programar más charlas a favor de los diferentes usuarios.

Situaciones como las comentadas, trasgreden los artículos N° 7, 8, 10, 12, 15 y 16 de la “Ley General de Control Interno”, la norma 4.4 de las “Normas de Control Interno para el Sector Público” y los artículos 34, 35 y 36 del “Reglamento Autónomo de Servicio del Ministerio de Seguridad Pública”, que en materia de Control dictan lo siguiente:

“Artículo 7º- Obligatoriedad de disponer de un sistema de control interno. ...los cuales deberán ser aplicables, completos, razonables, integrados y congruentes con sus competencias y atribuciones institucionales. Además, deberán proporcionar seguridad en el cumplimiento de esas atribuciones y competencias...”.

“Artículo 8º- Concepto de sistema de control interno. Para efectos de esta Ley, se entenderá por sistema de control interno la serie de acciones ejecutadas por la administración activa, diseñadas para proporcionar seguridad en la consecución de los siguientes objetivos:

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

“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....”

“Artículo 12.- Deberes del jerarca y de los titulares subordinados en el sistema de control interno. En materia de control interno, al jerarca y los titulares subordinados les corresponderá cumplir, entre otros, los siguientes deberes:

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

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

- b).... Documentar, mantener actualizados y divulgar internamente tanto las políticas como los procedimientos que definan claramente, entre otros asuntos, los siguientes:
 - iii. El diseño y uso de documentos y registros que coadyuven en la anotación adecuada de las transacciones y los hechos significativos que se realicen en la institución. Los documentos y registros deberán ser administrados y mantenidos apropiadamente.
 - iv. La conciliación periódica de registros, para verificar su exactitud y determinar y enmendar errores u omisiones que puedan haberse cometido.....”

“Artículo 16.- Sistemas de información... En cuanto a la información y comunicación, serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados, como responsables del buen funcionamiento del sistema de información, entre otros, los siguientes:

- a) Contar con procesos que permitan identificar y registrar información confiable, relevante, pertinente y oportuna; asimismo, que la información sea comunicada a la administración activa que la necesite, en la forma y dentro del plazo requerido para el cumplimiento adecuado de sus responsabilidades, incluidas las de control interno.
- b) Armonizar los sistemas de información con los objetivos institucionales y verificar que sean adecuados para el cuidado y manejo eficientes de los recursos públicos...”

“4.4 Exigencia de confiabilidad y oportunidad de la Información.

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar las actividades de control pertinentes a fin de asegurar razonablemente que se recopile, procese, mantenga y custodie información de calidad sobre el funcionamiento del SCI y sobre el desempeño institucional, así como que esa información se comunique con la prontitud requerida a las instancias internas y externas respectivas. Lo anterior, tomando en cuenta, fundamentalmente, el bloque de legalidad, la naturaleza de sus operaciones y los riesgos relevantes a los cuales puedan verse expuestas, así como los requisitos indicados en la norma 4.2.”

“Artículo 34º- Como se llevará el Registro de Asistencia. En los centros de trabajo se llevará un registro de asistencia adecuado de los servidores, por medio

de un sistema computarizado, tarjetas o de libros, en los cuales se registrará la hora de ingreso y salida de la jornada laboral".

“Artículo 35.- De las marcas de asistencia. *Las tarjetas de registro de asistencia se marcarán en el reloj marcador que la administración facilitará para tal efecto, el cual estará en perfecto estado de funcionamiento o en el libro de registro de asistencia. Las mismas deberán ser hechas con el debido cuidado, de manera que queden impresas con claridad. Aquellas marcas confusas por causas atribuibles al servidor se tendrán por no hechas”.*

“Artículo 36- De las omisiones de marca. *La omisión de marca de entrada o de salida a las jornadas de trabajo, hará presumir la inasistencia del servidor a la jornada correspondiente, lo cual acarreará la reducción salarial en todos los casos y, además, se sancionará del modo siguiente: Por dos, amonestación escrita, Por tres, suspensión por un día, Por cuatro, suspensión por dos días, Por cinco, suspensión por cuatro días, Por seis, suspensión por ocho días, Por siete, suspensión por diez días, Por ocho, suspensión por quince días, Por más de ocho, despido sin responsabilidad patronal”.*

Debilidades que denotan carencia de información primordial que demuestre el cumplimiento de la jornada laboral de los instructores y supervisores, sumado a que las anotaciones efectuadas restan credibilidad y confiabilidad a la información que se registra y, de haberse realizado revisiones periódicas, valorando los dispositivos de control y efectuado sus respectivas modificaciones, actualizaciones o ajustes, se hubiese detectado dicha ausencia y disminuido el riesgo de error u omisión, garantizando contar con información fehaciente en los citados controles.

Dado todo lo expuesto, esta Auditoría considera que el denunciante lleva razón por cuanto existen elementos de prueba que demuestran la veracidad de su confidencia, es por esto que, como instancia fiscalizadora creemos conveniente que los funcionarios demuestren su ubicación, fecha y hora en la atención de un supuesto evento, ya sea por encontrarse ejecutando sus labores dentro de cada una de las dependencias policiales a las que deberían de pertenecer, tal y como lo hacen los demás Programas Preventivos o en su defecto, por estar impartiendo sus charlas correspondientes, en los diferentes centros educativos o entidades, sean públicos, privadas o ambas.

II. CONCLUSIONES

- 2.1 De acuerdo con el análisis efectuado a la información recopilada, se comprobó la veracidad de los aspectos denunciados.

- 2.2 La Fundación *D.A.R.E* Costa Rica, es un ente privado y sus aportes a favor del Programa de la Dirección de Programas Policiales Preventivos de la Dirección General de la Fuerza Pública, se da parcialmente, con el apoyo en la parte secretarial y la miscelánea.
- 2.3 El Programa *D.A.R.E* se encuentra adscrito a la Dirección de Programas Policiales Preventivos de la Dirección General de la Fuerza Pública desde el año 2010, sus recursos provienen del Programa Presupuestario 090-03 y sus metas van enfocadas al Plan Operativo Institucional 2015-2018.
- 2.4 La Dirección de Programas Policiales Preventivos a través del Programa *D.A.R.E* cuenta con controles internos que demuestran su operatividad y cumplimiento de objetivos y metas en apego al Plan Operativo Institucional.
- 2.5 Los controles internos establecidos por el Programa *D.A.R.E*. Costa Rica, presentan deficiencias en cuanto a: carencia de información relevante, anotaciones que restan confiabilidad y credibilidad, ausencia en las actividades de control y se rige bajo su propia autonomía, lo que repercute negativamente en los sistemas de control interno.

III. RECOMENDACIONES

Para colaborar con la Administración en el mejoramiento y fortalecimiento de los sistemas de control interno institucional, se solicita a ese Despacho, ordenar a las instancias responsables el cumplimiento de las siguientes acciones:

- 3.1 Al Comisario Juan José Andrade Morales, Director General de la Fuerza Pública :
 - a. Valorar la posibilidad de que el Programa *D.A.R.E* se rija bajo las mismas condiciones que los Programas Preventivos de Pinta Seguro, Violencia Intrafamiliar, Great y, Seguridad Comunitaria y Comercial, esto con la finalidad de minimizar los riesgos asociados a los sistemas de control interno comentados en este informe.
 - b. Realizar los ajustes necesarios a los sistemas de control implementados en el Programa *D.A.R.E*, a fin de que se corrijan las debilidades comentadas en el presente Informe y sean ajustados a lo establecido en los artículos N° 7, 8, 10, 12, 15 y 16 de la "*Ley General de Control Interno*", la norma 4.4 de las "*Normas de Control Interno para el Sector Público*" y los artículos 34, 35 y 36 del "*Reglamento Autónomo de Servicio del Ministerio de Seguridad Pública*".

Las anteriores recomendaciones, se consideran de acatamiento obligatorio e inmediato, para lo cual se solicita que, en un lapso de 10 días hábiles, se informe a esa Dirección, con copia a esta Auditoría General, de las acciones a implementar.

No omitimos recordarle que, su Despacho, según el artículo N° 37 de la “*Ley General de Control Interno*”, dispone de un lapso de 30 días hábiles, para ordenar el cumplimiento de las recomendaciones de este informe, o en su defecto, proponer las opciones alternativas a esta Auditoría General.

Dejándolo informado, para la toma de decisiones, suscribe,

Atentamente,

Lic. Douglas Elioth Martínez
AUDITOR INTERNO, a.i.

rzp/rsr