

AGSP/EE-01-733-2017

5 de julio, 2017

Licenciado
Gustavo Mata Vega
MINISTRO

ASUNTO: *Documento de Advertencia N° 01-039-2017 AD/EE, “Sobre la participación de un funcionario en el Curso de Oficiales Superiores (Comandantes), impartido en la Academia del Servicio Nacional de Guardacostas”*

Estimado señor:

Remitimos el presente “**Documento de Advertencia**” de conformidad con las competencias otorgadas a esta Auditoría General, en la “*Ley General de Control Interno*” artículo 22, inciso d), las “*Normas de Control Interno para el Sector Público*” y las “*Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público*”, emitidas por la Contraloría General de la República.

Esta Auditoría General recibió denuncia sobre presuntas irregularidades presentadas con la participación del funcionario Christian Roberto Sánchez Solórzano, cédula 4-156-478, destacado en la Dirección Policial de Apoyo Legal, en el Curso de Oficiales Superiores (Comandantes), que actualmente se imparte en la Academia del Servicio Nacional de Guardacostas.

Según la confidencia, el funcionario Sánchez Solórzano ingresó al mencionado Curso bajo la modalidad de Convalidación, a pesar de presentar algunas irregularidades en su participación.

Por lo anterior, esta instancia fiscalizadora revisó el expediente académico del citado funcionario, custodiado en la Academia del Servicio Nacional de Guardacostas y determinó que, mediante oficio DALEP N. 0039-09 del 9 de enero de 2009, suscrito por la Licda. Katia Rivera Bonilla, Directora Policial de Apoyo Legal, se le autorizó realizar el proceso de Convalidación en ese momento.

Sin embargo, el 4 de junio de 2009, con el oficio 0740-2009 DALEP la Licda. Rivera Bonilla le comunicó al Comisario Martín Arias Araya, Director del Servicio Nacional de Guardacostas, la decisión de revocar esa autorización a efecto de que el funcionario no participara del Curso de Oficiales Superiores (Comandantes). Lo anterior, según la Licda. Rivera, por incurrir en faltas al Reglamento de Ética que rige el actuar de los miembros de la Fuerza Pública.

Al respecto, el Comisario Arias Araya mediante oficio N° 503-2009-DG del 25 de junio de 2009, le comunicó al Lic. Mario Barrientos Zúñiga, Director de la Academia del Servicio Nacional de Guardacostas, la revocatoria en cuestión, esto, con el objetivo de que se le informara al servidor Sánchez Solórzano, sobre su impedimento para continuar con el proceso de Convalidación.

No obstante todo lo comentado, esta Auditoría General verificó en el mismo expediente académico del funcionario Sánchez Solórzano, que mediante documento sin número de fecha 18 de octubre de 2016, éste le había solicitado al Lic. Barrientos Zúñiga un estudio de actualización del Curso de Oficiales Superiores (Comandantes) que inició en el año 2009; mencionando que contaba con el visto bueno del Comisario Martín Arias Araya, Director del Servicio Nacional de Guardacostas.

Sobre el particular, esta Auditoría conoció el oficio N° DALEP N.0604-16 del 16 de noviembre de 2016 suscrito por el Comisario Rigoberto Rodríguez Sojo, en ese momento Director Policial de Apoyo Legal, mediante el cual remitió al Comisario Juan José Andrade Morales, en calidad de Viceministro y Director General de la Fuerza Pública, la solicitud del funcionario Sánchez Solórzano, adjuntando el oficio N° 435-2016-DG de esa misma fecha, en el cual el Comisario Martín Arias Araya da su respectivo visto bueno para que el citado funcionario finalizara el Curso de Oficiales Superiores (Comandantes).

Es así como, el Comisario Juan José Andrade Morales, mediante oficio N° 3174-2016-DV-JJAM-DGFP del 21 de noviembre de 2016, otorgó el visto bueno, a efecto de que el funcionario Sánchez Solórzano concluyera el curso en la Academia.

En el mismo orden de ideas, el *“Reglamento Interno y de Servicio de la Escuela Nacional de Policía”* que entró en vigencia en el año 2013 y cuya aplicación resulta obligatoria para el proceso de Convalidación que el funcionario Christian Roberto Sánchez Solórzano inició nuevamente en el año 2016, prohíbe esta modalidad de estudios para los cursos en donde se inicia una escala policial, por lo que, el visto bueno otorgado por los comisarios Arias Araya, Rodríguez Sojo y Andrade Morales, contraviene la norma que rige los procesos de formación policial, como lo indica el artículo 37 del reglamento de marras:

“Artículo 37. Convalidación.- *La Escuela abrirá un periodo para la recepción de solicitudes de convalidación de materias, dentro del transcurso del primer mes de cada curso que imparta, para lo cual informará a los estudiantes regulares del curso respectivo, con ocho días de antelación ante la recepción de las solicitudes. No será aplicable el proceso de convalidación para los cursos de iniciación policial, sea Curso Básico Policial o Curso Básico Policial para personal de Alta, Curso de Oficiales Ejecutivos y Curso de Oficiales Superiores”.* (El subrayado no es del original)

Para ampliar nuestro panorama, se conversó con la Licda. Rosa Elena Llanes Juárez, Coordinadora de la Sección de Registro Académico del Departamento Académico de la Escuela Nacional de Policía, quien confirmó que, las materias de los cursos de iniciación a las escalas policiales: Curso Básico Policial, Curso de Oficiales Ejecutivos y Curso de Oficiales Superiores, no pueden ser convalidadas, por lo que no cabe la posibilidad de que el funcionario Sánchez Solórzano efectuara dicho proceso, por cuanto se infringe los lineamientos generales establecidos por la Escuela como ente rector en materia de formación policial.

Lo anterior, fue confirmado por el Lic. José Jeinner Villalobos Steller, Director de la Asesoría Jurídica, quien comentó que dada la revocatoria de la autorización otorgada al funcionario Christian Roberto Sánchez Solórzano para continuar el proceso de Convalidación del Curso de Oficiales Superiores en el año 2009, dicho acto se eliminó del ordenamiento, por lo que en el año 2016 debió iniciar el proceso apegado a la normativa actual.

Es por esto que, la gestión iniciada por el citado funcionario en el mes de octubre de 2016, debió regirse por lo instituido en el “*Reglamento Interno y de Servicio de la Escuela Nacional de Policía*”, vigente desde el año 2013 y emitido por la Escuela Nacional Policía, ente rector en materia de formación policial.

Aunado a lo antes comentado, se determinó que a partir de que el funcionario Sánchez Solórzano inició nuevamente el Curso de Oficiales Superiores (Comandantes) en el año 2016, únicamente ha cursado tres materias, a saber: Política de Gobernanza y Gobernabilidad de los Recursos Marinos Costeros, Planificación Estratégica y Estadística II, esta última reprobada dado que presenta una calificación final de 52 cuando la materia como mínimo debe ser aprobada con un 70. Situación que se observa en el siguiente cuadro que resume el avance en el citado Curso, por parte del funcionario:

Cuadro 1
Avance realizado por el funcionario Christian Roberto Sánchez Solórzano
en el Curso de Oficiales Superiores (Comandantes)

Materias	2009	2017
Fundamentos de Sociología	Pendiente	Pendiente
Introducción a la Navegación	Pendiente	Pendiente
Administración Policial	Convalidada	Convalidada
Derecho Constitucional	Convalidada	Convalidada
Seguridad Marítima	Pendiente	Pendiente
Política de Gobernanza y Gobernabilidad de los Recursos Marinos Costeros	No existía	84
Psicología Social	Pendiente	Pendiente
Legislación Marítima III	Convalidada	Convalidada
Métodos y Técnicas de Investigación Social	Convalidada	Convalidada
Planificación Estratégica	Pendiente	84

Estadística II (*)	Pendiente	52
Ética Profesional Policial	Convalidada	Convalidada
Régimen Disciplinario Interno	Convalidada	Convalidada
Relaciones Comunitarias	Convalidada	Convalidada
Búsqueda y Rescate	Pendiente	Pendiente
Práctica Operativa	No existía	Pendiente
Trabajo de Graduación	No existía	Pendiente

(*) Materia reprobada

Fuente: Expediente académico del funcionario Christian R. Sánchez Solórzano y Certificación de notas por Convalidación, emitida por la Academia del Servicio Nacional de Guardacostas

Es muy importante para esta Auditoría General manifestar que, el hecho de reprobar la materia de Estadística II, según el artículo 14 del “Reglamento Interno y de Servicio de la Escuela Nacional de Policía”, implica la pérdida de la condición de estudiante:

“Artículo 14.- pérdida de la condición de estudiante.

Se pierde la condición de estudiante en forma definitiva por cualquiera de las siguientes circunstancias:

1. Por solicitud de retiro voluntario del estudiante.
2. Por incumplimiento del contrato de adiestramiento.
3. Por incumplimiento de las normas y reglamentos institucionales, con fundamento en el debido proceso.
4. Por haber presentado documento y/o suministrado información falsa en su proceso de incorporación.
5. Por pérdida de la idoneidad del cargo.
6. Por la pérdida de al menos una materia, superado el proceso de aplicación de exámenes de reposición.
7. Por pérdida de la práctica supervisada.” (Subrayado no es del original)

Preocupa a esta instancia fiscalizadora, que a pesar de las situaciones antes comentadas, el funcionario Christian Roberto Sánchez Solórzano, no solo continúa participando del Curso de Oficiales Superiores (Comandantes) bajo una modalidad contraria a la normativa, sino que a su vez, se mantiene realizando estudios, aun y cuando, ha perdido su condición de estudiante conforme así lo establece el artículo supra.

Otro aspecto preocupante, es que pese a que el citado funcionario se desempeña como Oficial II de Apoyo Legal en la Dirección Policial de Apoyo Legal de la Fuerza Pública, se encuentra participando en un curso de Escala Superior (Comandantes) impartido por la Academia del Servicio Nacional de Guardacostas, la cual según los artículos 15 y siguientes de la “Ley de Creación del Servicio Nacional de Guardacostas (Ley N°8000)”, enfoca su formación en aspectos técnicos propios de la labor desarrollada por ese cuerpo policial, es decir, brinda capacitación técnica y policial en aspectos marítimos, de recursos marinos, navegación satelital y otros propios de su materia. Específicamente el artículo 15 de dicho cuerpo normativo, indica:

“Artículo 15º- Creación y sede. Créase la Academia del Servicio de Guardacostas, dependiente de la Escuela Nacional de Policía Francisco J. Orlich. Este órgano se encargará de brindar la capacitación técnica y policial en esta materia (...).” (El subrayado no es del original)

Bajo la misma tesitura, el “Reglamento de Organización del Ministerio de Seguridad Pública” en sus artículos 221 y 222, enfatiza que los cursos impartidos por la Academia del Servicio Nacional de Guardacostas, son para los funcionarios policiales de dicho cuerpo policial:

“Artículo 221.-

La Academia del Servicio Nacional de Guardacostas, es el órgano encargado de brindar la capacitación técnica y policial a los (las) funcionarios (as) policiales del Servicio Nacional de Guardacostas.

La Academia dependerá jerárquicamente de la Dirección del Servicio Nacional de Guardacostas pero, en lo relacionado con aquellos procesos de capacitación de carácter policial, se establecerá una dependencia de coordinación académica con la Escuela Nacional de Policía "Francisco J. Orlich B.

Artículo 222.-

La Academia del Servicio Nacional de Guardacostas tendrá las siguientes funciones:

1) Desarrollar el proceso de formación y capacitación táctica-operativa y estratégica con la finalidad de formar funcionarios del Servicios Nacional de Guardacostas capaces de velar por la seguridad de las especies marinas, los recursos naturales marítimo-costeros, mar patrimonial, plataforma continental, rescate de personas en situaciones de peligro y localización de embarcaciones extraviadas.

2) Diseñar los programas de instrucción permanente orientándolos al desarrollo de la educación científica en el ámbito policial, ambiental y humanístico, que brinde la formación según la orientación y competencia del Servicio Nacional de Guardacostas.” (El subrayado no es del original)

De las normas anteriores, se desprende que los funcionarios que deben participar en los cursos de formación y capacitación policial impartidos por la Academia son los que integran el Servicio Nacional de Guardacostas, no así los que pertenecen a otros cuerpos policiales, esto, por razones técnicas y normativas suficientes.

Por todo lo antes indicado, se consultó al respecto con el Comandante Guillermo Valenciano Campos, Enlace del Departamento Académico de la Escuela Nacional de Policía, quien manifestó que el Plan de Estudios del Curso de Oficiales Superiores (Comandantes) que imparte esa Escuela, posee un contenido general y afín a todos los cuerpos policiales, enfocado a aspectos de liderazgo, manejo de recursos, supervisión de personal, comunicación y relaciones públicas, entre otros.

Sin embargo agregó que, la Academia del Servicio Nacional de Guardacostas imparte el mismo curso, pero con su propia oferta académica y con contenidos técnicos acordes a su especialidad de Guardacostas; es por esto que, el curso dirigido a la

Fuerza Pública y a otros cuerpos policiales adscritos responde a las necesidades de seguridad de las tareas que realizan los funcionarios, por lo que técnicamente un funcionario de Fuerza Pública no debería asistir al curso impartido por el Servicio Nacional de Guardacostas.

Argumenta el Comandante Valenciano Campos que lo anterior, se debe a razones de contenido, adicionado a que el Manual de Clases Policiales establece tareas específicas para cada clase de puesto, por lo que los cursos deben responder a esas necesidades, siendo que, si se desempeña como funcionario de Fuerza Pública y asiste a un curso de la Academia del Servicio Nacional de Guardacostas, no guarda relación, posición que compartió la Licda. María Gabriela Arce Navarro, Jefe de la Sección de Investigaciones, Evaluación y Diseño Curricular y el Lic. Jorge Flores Rodríguez, Asesor Legal, ambos de la Escuela Nacional de Policía.

Sobre este particular se consultó con el Lic. José Jeinner Villalobos Steller, Director de la Asesoría Jurídica quien señaló que, para que un funcionario de otro cuerpo policial (distinto al del Servicio Nacional de Guardacostas) participe en un curso impartido por la Academia, debe existir la necesidad y el interés público de la Administración, los cuales, deben plasmarse en un acto debidamente motivado en donde se indiquen las razones específicas de dicha decisión. En caso contrario, no podría darse dicha participación, por cuanto se estaría afectando el Erario Público, al destinarse recursos de esa Academia en un colaborador que no va a aplicar los conocimientos adquiridos en el Servicio Nacional de Guardacostas ni en el cuerpo policial en el que se encuentra destacado.

Así las cosas, considera esta Auditoría General que, paralelamente a la gestión de Convalidación del funcionario Christian Roberto Sánchez Solórzano analizada a lo largo de este documento, debe traerse a colación el “*Principio de Legalidad*” contemplado en el artículo 11 de la Constitución Política y su homólogo de la “*Ley de la Administración Pública*”, el cual implica el sometimiento del quehacer de la Administración al ordenamiento jurídico, por cuanto es el sistema de Derecho el que fija los cauces por los cuales esta Cartera debe encaminarse en la formación policial.

Tal “Principio de Legalidad” debe asociarse a una valoración sobre la participación del funcionario Sánchez Solórzano en el Curso de Oficiales Superiores (Comandantes), bajo la modalidad de Convalidación, que, como se indicó, no se ajusta al ordenamiento jurídico aplicable en la materia, cuando se trata de cursos de formación que inician las escalas policiales.

En razón de lo señalado y a la luz del ordenamiento jurídico planteado; esta Auditoría General advierte a la Administración la necesidad de valorar y, en caso preciso, el replantear de manera inmediata, la situación del funcionario Christian Roberto Sánchez Solórzano, respecto a su actual participación en el Curso de Oficiales Superiores (Comandantes) en la Academia del Servicio Nacional de Guardacostas, a pesar de lo señalado en este documento.

De no actuarse conforme a lo previsto, la Administración asumiría el riesgo de continuar con un proceso de formación policial contrario a la legalidad y transparencia, propiciando la obtención de grados policiales y posibles ascensos de manera irregular, transgrediendo la política de formación policial que establece el ente rector en la materia, en este caso, la Escuela Nacional de Policía. Es decir, lejos de apoyarse el fortalecimiento del proceso de profesionalización de la Fuerza Pública en todas las escalas, podría debilitarlo y crear escenarios arbitrarios para la participación en cursos de formación y en áreas no atinentes a las labores que desempeñan los funcionarios que participan, no optimizando el aprovechamiento de los recursos públicos.

De igual manera, se estaría asumiendo el riesgo de un posible uso inadecuado de los recursos públicos, en perjuicio de los principios de eficiencia, eficacia y economía, según lo establecido en el artículo N°3, inciso a) de la *“Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos”*, artículo N°3 de la *“Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública”*.

Por último y de conformidad con el artículo 12 incisos a), b) y c) de la *“Ley General de Control Interno”*, es oportuno señalar los deberes que le asisten al Jarca y titulares subordinados, previo cumplimiento del protocolo de ley, de llevar a cabo las acciones correctivas y de analizar e implantar las observaciones formuladas por la Auditoría General.

Para lo anterior, se solicita que se informe a esta instancia fiscalizadora, de las acciones que se implementen para la atención de los aspectos que se presentan en este Documento de Advertencia

Emitimos el presente documento de **“Advertencia”**, de conformidad con las potestades que esta Auditoría Interna tiene establecidas en la *“Ley General de Control Interno”*, las *“Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público”*, y el *“Manual de Normas Generales de Auditoría para el Sector Público”* emitidos por la Contraloría General de la República.

Dejándolo informado, se suscribe,

Atentamente,

Lic. Douglas Elioth Martínez
AUDITOR INTERNO