

MSP-DM-AG-ASSC-359-2020

01 de junio de 2020

Señor
Michael Soto Rojas
MINISTRO

Asunto: Informe de control interno **01-013-2020-CI/ASSC**, sobre auditoría realizada en la Reserva de las Fuerzas de Policía.

Estimado señor:

Nos permitimos hacer de su conocimiento, los resultados obtenidos del estudio realizado en la Reserva de las Fuerzas de Policía, solicitado por su Despacho mediante oficio MSP-DM-3298-2019 del 29 de noviembre de 2019 e incluido en el Plan Anual de Trabajo del Área de Auditoría de Servicios de Seguridad Ciudadana del presente año.

En el desarrollo de esta auditoría se determinaron presuntas debilidades en la convocatoria de la Reserva, así como la carencia de un marco legal que regule aspectos de su funcionamiento. Por otra parte, se verificó deficiencias tanto en la formulación de riesgos del año 2019 como en los activos asignados a ese cuerpo policial, entre otros.

Los resultados del presente informe fueron comunicados el 28 de mayo de los corrientes, en presencia de los funcionarios Ivonne Calderón Monge, Jefa del Despacho del Ministro, Esteban Artavia Jiménez y César Álvarez Salazar, representantes del Despacho del Viceministro Administrativo, Melissa Ramírez Granados, Jefa del Despacho del Viceministro de Unidades Regulares, Jose Jeiner Villalobos Steller, Asesor Jurídico y Argerie Chaves Campos, representante de la Reserva de las Fuerzas de Policía.

Cabe señalar que, si bien es cierto dichos participantes realizaron importantes observaciones, las mismas no modificaron y/o afectaron el fondo y forma del informe.

No omitimos agregar que los procedimientos de auditoría se realizaron en atención a las “Normas para el ejercicio de la auditoría interna en el Sector Público”, “Normas generales de auditoría para el Sector Público” y demás normativa vinculante emitida por la Contraloría General de la República.

Es importante mencionar que, el objetivo del estudio consistió en evaluar los principales procesos efectuados por dicha Reserva, para establecer si los procedimientos practicados yacen dentro de lo estipulado por el marco técnico de control interno y el marco jurídico aplicable. Siendo su alcance del 01 de enero al 31 de diciembre de 2019, abarcando áreas temáticas como: control y registro de armamento y activos de información y comunicación, existencia de actividades de control relevantes (plan estratégico, marco

legal, visión, misión y manuales de procedimientos).

Por último, es preciso indicar que, esta instancia fiscalizadora se vio limitada en el análisis de aspectos operacionales de la Reserva, debido a que no se contó con información atinente y oportuna dada la presencia de funcionarios de esa Dirección en la frontera norte de nuestro país.

Atentamente

Auditoría General,

Douglas Elioth Martínez

AUDITOR INTERNO

celf/hdl

I. RESULTADOS OBTENIDOS

1.1 Aspectos Generales

La Reserva se fundó en el año de 1954, conformando así un cuerpo extraordinario de voluntarios de las Fuerzas de la Policía Nacional, debido a las circunstancias propias de la coyuntura histórica del momento. Actualmente cuenta con nueve funcionarios pertenecientes al Ministerio de Seguridad Pública y 266 voluntarios al 13 de mayo de 2020. Siendo su Director a.i. el Comisario Ricardo Donato Monge, desde el 01 de diciembre 2019, según acuerdo presidencial 024-2020 MSP.

Es un cuerpo auxiliar extraordinario, que el Presidente de la República puede organizar y convocar con carácter transitorio para atender estados de emergencia o situaciones excepcionales.

Dado lo anterior, esta Auditoría General se avocó al análisis de información relacionada con:

- Todos los procesos llevados a cabo por esa dependencia.
- Existencia de manuales de procedimientos.
- El área administrativa que apoya la función de la Reserva de la Fuerzas de Policía.
- Mecanismos de control interno para el resguardo de la información.
- Actividades que realice ese cuerpo policial, según el ordenamiento jurídico establecido.

Como resultado del estudio realizado en ese cuerpo policial a continuación se exponen los resultados obtenidos:

1.2 Convocatoria de la Reserva

En relación con este tema, esta Auditoría General determinó que, la Reserva de las Fuerzas de Policía (en adelante la Reserva) es un cuerpo auxiliar extraordinario, que el Presidente de la República puede organizar y convocar con carácter transitorio para atender estados de emergencia o situaciones excepcionales, según lo establecido en el artículo N° 39 de la Ley General de Policía que indica:

“Artículo 39° Naturaleza de la Reserva

El Presidente de la República podrá organizar y convocar, con carácter transitorio, a la Reserva de las fuerzas de policía, como cuerpo auxiliar extraordinario, con carácter ad honórem, para atender estados de emergencia o situaciones excepcionales.” (El subrayado es nuestro)

En complemento con lo descrito, conviene considerar lo externado por la Sala Constitucional mediante Resolución 04055-1999 del 28 de mayo de 1999, en la que resolvió un recurso de hábeas corpus referente al tema que nos ocupa:

“Como se puede apreciar, la actuación de la Reserva de la Fuerza Pública es de carácter transitorio y está absolutamente restringida a atender estados de emergencia o situaciones excepcionales, previa convocatoria del Presidente de la República.

Como fuerza de policía que es, regulada en la Ley General de Policía, ésta determina que tiene las mismas atribuciones y obligaciones generales de todas las demás fuerzas policiales que se enumeran en el artículo 8 ibídem, entre las cuales se encuentra la de ejecutar y hacer cumplir todo cuanto resuelvan o dispongan, en los asuntos de su competencia, los tribunales de justicia y los organismos electorales, a solicitud de éstos; sin embargo, de la correcta inteligencia de esa normativa legal se desprende que esas atribuciones solo pueden ser ejercidas durante el período en que esté convocada por el Presidente de la República esa fuerza policial en situaciones excepcionales o estados de emergencia, pues como la misma Ley dice, se trata de un cuerpo auxiliar extraordinario, al cual no es a través de la vía reglamentaria que se le pueden asignar competencias policiales permanentes contraviniendo el texto de la Ley.” (El subrayado es nuestro)

Asimismo, en el artículo N° 241 del “Reglamento de Organización del Ministerio de Seguridad Pública”, claramente se evidencia que las atribuciones de la Reserva deben ejecutarse de conformidad con lo establecido en ese artículo 39, es decir, citado cuerpo policial puede colaborar con otras instancias policiales, siempre y cuando su convocatoria haya sido realizada de conformidad con lo establecido en la “Ley General de Policía”, o sea atender estados de emergencia o situaciones excepcionales sin perder su carácter transitorio.

Artículo 241

“La Reserva de las Fuerzas de Policía, cuando haya sido convocada de conformidad con lo establecido en la Ley General de Policía y sus reformas, tendrá, en esas circunstancias y dentro de ese marco de competencias, las siguientes funciones:” (El resaltado es nuestro)

- 1)...
- 6)...

Sobre el particular, esta Auditoría General constató que para el año 2019, la Reserva fue convocada mediante Acuerdo Presidencial N° 241-P que comprendía el periodo entre el 10 de mayo de 2019 al 10 de mayo del 2020, e indicó en su considerando 2°, lo siguiente:

“2°-Que el numeral 39 de la Ley General de Policía establece que el Presidente de la República podrá organizar y convocar, con carácter transitorio a la Reserva de las Fuerzas de Policía, como cuerpo auxiliar extraordinario ad honorem, para atender estados de emergencia o situaciones excepcionales, así como colaborar con los Cuerpos Policiales Adscritos al Ministerio de Seguridad Pública en la vigilancia de eventos deportivos, culturales y de seguridad ciudadana en todo el territorio nacional

actuando siempre bajo la subordinación en grado inmediato del Ministro de Seguridad Pública” (el subrayado no es del original).

Por otra parte, al observar el considerando 4° del supra citado Acuerdo Presidencial, indica que este Ministerio solicitó al Presidente de la República, convocar a la Reserva para colaborar con los cuerpos policiales durante el desarrollo de actividades como: atención de emergencias a nivel nacional, resguardo de los recursos forestales del país, reforzar las labores de vigilancia y seguridad ciudadana y como apoyo a la labor que realiza la Fuerza Pública.

Sin embargo, como se puede observar el Acuerdo 241-P no justifica por sí mismo el estado de emergencia o situación excepcional para la cual fue convocada la Reserva, en apego a lo establecido en el artículo 39 antes citado, por lo que se consultó al Lic. José Jeiner Villalobos Steller, Director de la Asesoría Jurídica de este Ministerio, quien al respecto indicó que, en el tanto se establezca la excepcionalidad y la emergencia, la convocatoria está correctamente realizada, no obstante, argumentó que en muchas de ellas no se clarifica esas excepciones que enmarca la norma.

Agregó que, la Reserva se convoca de esta forma (sin especificar el estado de emergencia o situación excepcional), porque en un eventual estado de emergencia como por ejemplo: Un terremoto o huracán, sería complicado convocarla, esto por los trámites que conlleva, añadió que, la justificación de las actividades en las que la Reserva va a funcionar u operar, deben de cumplir con las dos características establecidas en el artículo N° 39 de la Ley General de Policía, es decir, la atención de estados de emergencia o situaciones excepcionales.

Sobre el mismo tema, este Órgano Fiscalizador observó que para el periodo en estudio, la Reserva participó en actividades como: la Romería, Tope Nacional, Carnaval, Festival de la Luz y como apoyo a operativos en diferentes direcciones regionales y unidades policiales, tal es el caso de la solicitud de personal de la Reserva, que realizó mediante oficio OF-MSP-DM-DVURFP-DGFP-DRTC-DPCSPLC-200-2019 del 12 de junio 2019, el Sub Intendente Fernando Rodríguez Iglesias, Sub Jefe Delegación Policial León Cortes.

Dado lo anterior, se consultó al Lic. Villalobos Steller, sobre la excepcionalidad de esas actividades que ameritaron la convocatoria de la Reserva, quien indicó que los conceptos “estados de emergencia o situaciones excepcionales”, son indeterminados por lo que deben determinarse mediante la justificación correspondiente, argumentó que, la ley brinda tanto el Presidente de la República como al Ministro de Seguridad, la discrecionalidad para definir las actividades como excepcionales siempre y cuando éstas se puedan justificar.

Agregó además que, operativos como la Romería, Tope Nacional, Carnaval, Festival de la Luz podrían catalogarse como excepcionales, sin embargo, en el caso de los operativos que realiza la Reserva en conjunto con las direcciones regionales de la Dirección General de la Fuerza Pública, se tendría que determinar si realmente son

casos excepcionales que justifiquen su actuar, ya que, para esos casos específicos los voluntarios (reservistas), podrían estar realizando labores policiales de una forma habitual o continua por la cantidad de horas (20) que deben cumplir mensualmente, situación que dejaría de ser una excepcionalidad.

A tenor de lo expuesto, esta Auditoría consultó al Lic. Villalobos Steller sobre la existencia de un procedimiento o protocolo a lo interno de este Ministerio, que permita establecer el llamado de la Reserva (una vez convocada por el Presidente de la República), para participar en diferentes actividades operativas policiales o de otra índole.

El señor Villalobos Steller, indicó desconocer si existía dicho procedimiento o protocolo, sin embargo, agregó que, es importante que exista para dar claridad a lo interno de esta Cartera sobre la línea a seguir con la Reserva, esto por cuanto dicha convocatoria estaría iniciando desde el Ministro, ya que, según la Ley, una vez convocada, la Reserva está subordinada al Jerarca de esta Institución.

Así las cosas, considera esta Auditoría General que, la existencia de un procedimiento o protocolo a lo interno del Ministerio, que establezca las actividades operacionales para las cuales es convocada la Reserva conforme a la normativa vigente, puede evitar la materialización de un riesgo de tipo legal para el Ministerio, debido a que, algunas de las funciones que realiza podrían tener un carácter habitual o continuo, desvirtuando la naturaleza de ese cuerpo policial el cual debe ser extraordinario y transitorio.

1.3) Carencia de una estructura organizacional oficializada.

Sobre la estructura organizacional de la Reserva, esta Auditoría General determinó que, mediante oficio MSP-DM-DRFP-602-2019 del 16 de julio de 2019, el Comisario Albán Hidalgo Oviedo, ex Director de la Reserva, remitió una propuesta de organigrama a la Oficina de Planificación de este Ministerio, en dicha propuesta, se establecían las siguientes dependencias: Dirección, Subdirección (a la cual se le asignó como cuerpo asesor a la Armería), Área de Gestión Administrativa (con nueve unidades dependientes), Área de Gestión Policial (con tres dependencias: Oficialía de Guardia, Operaciones y Unidades de Reservistas, ésta última compuesta por Unidades Regionales, Unidad de Recursos Naturales, Unidad Vigilancia Aérea, Unidad PRAD, Unidad de Capacitación, Unidad Médica y Unidad Antidrogas).

Ante tal situación, la Licda. Yanil Solano Obregón, en su calidad de jefe de la Oficina de Planificación, indicó vía correo electrónico a esta Auditoría General que, la propuesta de la Reserva no pudo ser sujeta de un estudio técnico de reorganización, por cuanto no cumplía con lo establecido en los “Lineamientos Generales para reorganizaciones Administrativas del Ministerio de Planificación”, aunado a que únicamente cuenta con 9 funcionarios en planilla, aspecto que también limitaría el funcionamiento de la estructura propuesta.

Agregó que, dicha situación fue conversada en su momento con el Comisario Hidalgo Oviedo, suministrándole los lineamientos y guía correspondiente para la elaboración de la propuesta; además se le entregó copia de las Directrices Presidenciales referentes a contención del gasto, haciendo alusión al Decreto 41162-H llamado “Limitación a las reestructuraciones”; adicionalmente, la funcionaria Solano Obregón indicó que, se realizaron observaciones verbales al otrora Director Hidalgo Oviedo, tanto de forma como de fondo, en relación con el organigrama presentado; sin embargo, la Reserva no presentó las modificaciones solicitadas por esa instancia rectora.

Por lo antes expuesto y para ampliar nuestro panorama, esta Auditoría General solicitó a la señora Solano Obregón, su criterio sobre la posible creación de una estructura organizacional a un cuerpo policial en el cual su actuación es de carácter transitorio y que atenderá estados de emergencia o situaciones excepcionales previa convocatoria del Presidente de la República, quien indicó que, en su momento la Reserva estuvo incluida en el “Reglamento de Organización de los Cuerpos Policiales Adscritos al Ministerio de Seguridad Pública” N° 23881-SP (No vigente) y contaba con una estructura ya establecida por las siguientes dependencias: Director, Sub Director, Sección Administrativa y las Unidades regionales; sin embargo agregó que, con las diferentes modificaciones que se han dado, el Reglamento de organización de este Ministerio, respetó la figura de la Reserva como una Dirección dependiente del Ministro.

Según la señora Solano Obregón, sí bien es cierto y la Reserva no cuenta con una estructura organizacional aprobada y oficializada, podrían tenerla, siempre y cuando, cumpla con los lineamientos establecidos por el Ministerio de Planificación Nacional y Desarrollo Económico (MIDEPLAN), ya que, el no contar con dicha estructura, provoca que ese cuerpo policial se vea limitado tanto en la dotación de personal como en su operatividad.

En adición al tema, es bueno recordar lo señalado por la señora Solano Obregón en su oficio MSP-DM-OPI-174-2018 de fecha 30 de agosto de 2018, remitido a esta Auditoría en referencia a los componentes esenciales sobre los cuales debe fundamentarse un documento de reorganización administrativa, como son: normativa, estructura, recurso humano, gestión, tecnología e infraestructura, mismos que se encuentran contemplados en los lineamientos citados.

No obstante, lo antes comentado, según visita realizada el 20 de marzo del año en curso a la página *web* de este Ministerio, esta Auditoría General observó que, la Reserva consta de una estructura organizacional (ver anexo N° 1); al respecto, la Licda. Solano Obregón, indicó que, esa información no debería de estar publicada en la página *web* ministerial, esto por cuanto dicha Reserva no cuenta con una estructura aprobada y oficializada, además agregó que la información ahí vista, no guarda el formato de una estructura establecida según los lineamientos del MIDEPLAN, enfatizó en que esa información que aparece en la *web*, puede tender a la confusión de la ciudadanía en general y por ser un medio oficial puede llevar a algún tipo de reclamo administrativo donde se crea que hay una estructura organizacional oficial.

1.4) Procesos que realiza la Reserva.

a) Reclutamiento y selección.

Actualmente no están reglamentados los requisitos para ocupar el cargo de Director o Subdirector General de la Reserva; incluso no está definido si esos puestos pueden ser ocupados por voluntarios o funcionarios de planilla, ejemplo de ello, es que el anterior Director Comisario Albán Hidalgo Oviedo, era un voluntario y el Subdirector Comisario Ricardo Donato Monge, es funcionario de planilla.

Sobre el particular, mediante oficio N° MSP-DM-DVA-DGAF-DRH-DAO-SGP-937-2020, del 11 de mayo de los corrientes, la señora Cecilia Fernández Castro, Jefe del Departamento de Análisis Ocupacional de la Dirección de Recursos Humanos de este Ministerio indicó que, actualmente no existe estudio técnico que contemple la formalización de los cargos de “Director” y “Sub Director” en un manual de clases institucional, con la especificación de tareas, condiciones ambientales y requisitos, agregó que, para la elaboración y/o modificación de manuales institucionales se debe cumplir con lo establecido en las directrices generales y sus procedimientos, emitidos por el Ministerio de Hacienda, concluyó manifestando que, en una primera etapa, se debe analizar el marco legal de creación y competencia de la Reserva de las Fuerzas de Policía, así como su conformación interna (unidades) y funciones teniendo para ello que coordinar lo pertinente con la Asesoría Jurídica y la Oficina de Planificación Institucional.

Sobre este tema, el Comisario Erick Lacayo Rojas, Director de la Academia Nacional de Policía (ANP), indicó que, a su parecer, las personas que ocupen los puestos en cuestión deberían ser funcionarios regulares de la Administración (asalariados) y sobre los requisitos indicó que serían los establecidos en la normativa legal y reglamentaria para poder ocupar esos puestos estratégicos.

Para el Comisario Lacayo Rojas, el riesgo de que el Director y Subdirector de la Reserva no reúnan esos requisitos mínimos indispensables para el perfil del puesto y la realización de las funciones que el mismo conlleva, podría afectar la realización de sus funciones operativas-policiales, lo que se traduce en una responsabilidad para el Estado, ante eventuales actuaciones no ajustadas a los procedimientos y al marco de legalidad que debe seguirse en el desarrollo de las mismas.

Sobre este mismo tema, el Lic. José Jeiner Villalobos Steller, señaló que no hay un manual de puesto que establezca los requisitos para los cargos que nos ocupan, sin embargo, agregó que, si bien es cierto y jurídicamente no es obligatorio tener a estos funcionarios de forma remunerada, su opinión personal es que estos dos puestos necesariamente deben ser remunerados por el Estado, ya que son las personas que acatarían y ejecutarían las órdenes dadas por el Jefe de la Institución.

Por otra parte, y relacionado con los requisitos establecidos para la admisión de reservistas (voluntarios) a la Reserva, el Comisario Ricardo Donato Monge, indicó que, los mismos se encuentran establecidos en el artículo N° 42 de la “Ley General de Policía”, que indica:

Artículo N° 42

“Para ser miembro de esta Reserva, deberán reunirse los requisitos mínimos necesarios para pertenecer a cualquier otro cuerpo policial del país. Como reservistas tendrán las mismas obligaciones específicas y, además, el deber de ajustarse a los principios de actuación policial definidos en esta Ley y sus reglamentos”.

Sin embargo, agregó que, al ser el artículo antes citado poco específico, considera necesario que exista normativa que detalle con mayor precisión los requisitos necesarios para que el reservista sea admitido en ese cuerpo policial, esto debido a que su carácter de voluntario podría marcar una diferencia con el postulante a policía asalariado. Situación ratificada por el Lic. Villalobos Steller, al considerar que, debido a que no es clara la norma y al ser un cuerpo ad honorem, el perfil de la persona que va a integrarse a este cuerpo policial debe de tener algunos requisitos diferentes al funcionario policial regular.

Referente al proceso de reclutamiento y selección que actualmente deben realizar los reservistas, mediante oficio MSP-DM-DRFP-RH-047-2020 del 24 de enero de 2020, el Comisario Ricardo Donato Monge, indicó que, por un lado existe el “*Manual para el reclutamiento y selección por competencias de la Policía Voluntaria del Ministerio de Seguridad Pública (Reserva de las Fuerzas de Policía)*” emitido por la Licda. Argerie Chaves Campos, Secretaria con recargo del área de Recursos Humanos de la Reserva, en el año 2019; sin embargo, al solicitar esta Auditoría dicho manual, únicamente se suministró un documento en formato Word y que además no se encuentra oficializado ni divulgado por las instancias ministeriales competentes.

Considera esta Auditoría General que, el no contar la Reserva con un proceso de admisión, reclutamiento y selección, oficializado y divulgado, puede provocar que la Administración asuma el factor de riesgo de talento humano ya que se podrían reclutar personas que no ostenten el perfil requerido para realizar las funciones policiales que por Ley le corresponden a la Reserva.

b) Formación policial de los reservistas.

Sobre este punto, en primer instancia es importante mencionar que tanto el Lic. Jeiner Villalobos Steller como el Comisario Ricardo Donato Monge, coinciden al indicar que reservistas y policías de planilla tienen las mismas potestades y deberes en cuanto a mantener el orden público y resguardar la seguridad ciudadana en el país, por lo que, ambas figuras deberían estar preparados para los retos que tiene inherente tan importante servicio para el país, es decir, en un principio podríamos pensar que la

formación y capacitación en ambos actores guardaría un alto grado de similitud; no obstante, en la práctica no es así.

Esto por cuanto, según el señor Donato Monge, dentro de la profesionalización de la Fuerza Pública, se ha creado y establecido un Curso Básico Policial, mismo que reúne todas las características necesarias para que los estudiantes puedan desempeñar – posteriormente-, la labor policial; en cambio, los reservistas reciben un curso muy básico, más que todo orientado al manejo de armas de fuego y a la adquisición de conocimiento de aspectos policiales generales.

Agregó que, por orden del Jeraarca de este Ministerio, la Reserva se encuentra trabajando en el diseño de un nuevo curso para reservistas y este incluiría como mínimo temas en combate, nado, búsqueda y rescate, colapso de estructuras, entre otros, agregó que se considerarán aspectos como las horas de duración, por ejemplo, ya que quienes lo cursen son voluntarios, por lo que la Reserva estará presentando un anteproyecto sobre el mismo, ante la ANP.

Sobre esta temática, con el oficio MSP-DM-DVURFP-ANP-DIR-0543-2020 del 11 de octubre de 2019 (sic), el Comisario Erick Lacayo Rojas, indicó que, por las labores que desempeñan los reservistas, tendrán las competencias y funciones propias de un funcionario activo y regular de las fuerzas de policía, por lo que es deber del Estado y de este Ministerio, procurar y garantizar que las personas que integran la Reserva, tengan la formación, capacitación y especialización mínima necesaria para el desempeño adecuado y apegado a derecho de las labores que les sean encomendadas ante el llamado de alta.

Continuó manifestando que, se debe tener presente que el país ha optado por un curso básico de formación, que deben realizar y aprobar los funcionarios de primer ingreso que aspiran a ser parte de los cuerpos policiales regulares, esto de previo a su incorporación activa y regular a la realización de las funciones propias de la función policial.

Además indicó el señor Lacayo Rojas que, si se espera de los reservistas brindar una adecuada prestación de servicios de seguridad y mantenimiento del orden público de igual calidad que los demás servidores policiales, es evidente que deben contar con el conocimiento, destrezas y habilidades con las que cuentan los servidores regulares; de lo contrario, el llamado al alta, representaría un riesgo para el Estado, ante eventuales actuaciones no ajustadas a los procedimientos y al marco de legalidad que debe seguirse en el desarrollo de las mismas.

En el mismo contexto, mediante oficio MSP-DM-DVURFP-ANP-DACA-UIE-03-2020, de fecha 04 de marzo de los corrientes, la Msc. María Gabriela Arce Navarro, Jefa de la Unidad de Investigación, Evaluación y Desarrollo Curricular de la ANP, manifestó que, dentro de las obligaciones específicas, los reservistas deben poseer las mismas obligaciones que tienen los diferentes cuerpos policiales, por lo que en todo momento se debe garantizar el desarrollo de las capacidades para atender estas obligaciones, su

marco de competencias, así como el cumplimiento de aquellos objetivos institucionales que se han considerado, mediante la organización y el planeamiento de actividades propias a ese fin.

Indicó que, la Unidad de Investigación, Evaluación y Desarrollo Curricular ha realizado tres propuestas del curso, a saber:

- Capacitación policial para la Reserva de la Fuerza Pública del año 2009 (160 horas)
- Capacitación policial para la Reserva de la Fuerza Pública de 2011 (212 horas)
- Curso de inducción para miembros de la Reserva la Fuerza Pública del período 2014-2016 (230 horas), siendo este último el vigente.

Agregó además que, actualmente este centro de formación (ANP), está transformando su proceso educativo hacia un modelo por competencias, lo que implicará reestructurar el curso que se mantiene registrado en la actualidad y si bien, la ley enmarca a los miembros de la Reserva como un cuerpo ad honorem, también establece, la obligatoriedad de ajustarse a los principios de actuación que regula todos los cuerpos de policía del país. Ello implica la adquisición de una serie de saberes que le permitan realizar sus actividades policiales, acordes con lo establecido en esta norma.

Es opinión de esta Auditoría General que, la disparidad en la formación y capacitación policial entre reservistas y policías regulares, expone tanto a los reservistas como a la Administración a una serie de riesgos de tipo financiero, legal y reputacional, ya que al no contar el voluntario con la misma capacitación que realiza el policía activo y regular (planilla), lo pone en cierta desventaja ante la atención de cualquier situación de emergencia o extraordinaria en la cual deba aplicar los conocimientos obtenidos en la capacitación recibida, situación que podría materializar el riesgo de atentar contra su integridad física, la de sus compañeros, la ciudadanía en general o incluso el efectivo desarrollo de los operativos policiales en los cuales se encuentren participando.

c) Bajas y creación de un cuerpo disciplinario

Esta Auditoría General conoció por medio del oficio N° MSP-DM-DRFP-RH-047-2020, (antes citado en inciso a) que para el año 2019, este Ministerio dio de baja a 31 reservistas, lo cual, para un mayor detalle exponemos a continuación:

Cuadro 01		
Bajas solicitadas por el ex Director General de la Reserva de las Fuerzas de Policía, durante 2019.		
Causa	Bajas	Solicitud documental
Defunción	1	MSP-DM-DRFP-055-2019
Incumplimiento de Horas de Servicio	23	MSP-DM-DRFP-113-2019, MSP-DM-DRFP-351-2019
Sin detallar	2	MSP-DM-DRFP-318-2019, MSP-DM-DRFP-559-2019
Renuncia	3	MSP-DM-DRFP-576-2019, MSP-DM-DRFP-785-2019 y MSP-DM-DRFP-817-2019
Otros (No documentado por la Reserva)	2	Acuerdos N° 056-2019-MSP y 009-2019 MSP
	31	

Fuente: Oficio MSP-DM-DRFP-RH-047-2020

Del anterior cuadro, podemos indicar que hubo dos casos que no fueron examinados, debido a que los acuerdos 056-2019-MSP y 009-2019 MSP no estaban en poder de la Reserva, asimismo, en los 23 que fueron reportados por incumplimiento de horas de servicio prestadas, se observó que en los documentos no hay un detalle que indique fehacientemente cuantas horas de servicio prestó o no prestó por mes cada reservista.

Además, es importante indicar que, los acuerdos de baja en cuestión fueron los siguientes: 009-2019 MSP, 021-2019 MSP, 056-2019 MSP, 057-2019 MSP, 094-2019 MSP, 095-2019 MSP, 152-2019 MSP, 178-2019 MSP, 180-2019 MSP y 195-2019 MSP.

Igualmente, en el marco legal considerado, no existe un mínimo de horas de servicio por cumplir -sea mensuales, anuales o cualquier otro lapso temporal-, ni otros detalles relevantes sobre el tema, como por ejemplo si un reservista puede o no compensar con más horas de servicio en un mes, aquellas que pudo haber quedado debiendo en el mes anterior.

Sobre lo comentado, la única documentación que existe en la instancia auditada que aborda el tema de las horas de servicio, es el acuerdo de compromiso que se firma entre la Reserva y cada uno de los voluntarios; documento que, actualmente fija una cantidad de 20 horas de servicio por mes; no obstante este documento no funge como norma y puede ostentar distintos atributos para cada caso; de modo que la cifra de horas de servicio mensual, no es un parámetro estandarizado ni oficializado; es decir, para una persona podría ser 20 horas de servicio y para otro voluntario podría establecerse una cantidad distinta.

Sobre el procedimiento establecido por la Administración para dar de baja a los reservistas, esta Auditoría constató que en ese año (2019), el ex Director de la Reserva, Albán Hidalgo Oviedo, remitió un oficio al Lic. José Jeiner Villalobos Steller, solicitando la baja de los reservistas y emitiéndose posteriormente un acuerdo para cada caso, (mismos que se ven detallados en el cuadro N° 01 antes citado), firmado por el Presidente de la República y Ministro de Seguridad Pública, fundamentados en el artículo 140 inciso 1) y 146 de la Constitución Política, que dictan:

“Artículo 140.- Son deberes y atribuciones que corresponden conjuntamente al Presidente y al respectivo Ministro de Gobierno:

1) Nombrar y remover libremente a los miembros de la fuerza pública, a los empleados y funcionarios que sirvan cargos de confianza, y a los demás que determine, en casos muy calificados, la Ley de Servicio Civil”.

“ARTÍCULO 146.- Los decretos, acuerdos, resoluciones y órdenes del Poder Ejecutivo, requieren para su validez las firmas del Presidente de la República y del Ministro del ramo y, además, en los casos que esta Constitución establece la aprobación del Consejo de Gobierno.

Para el nombramiento y remoción de los Ministros bastará la firma del Presidente de la República”.

En relación con la baja a reservistas bajo la justificación del cumplimiento o no de las horas establecidas, sin ello estar reglamentado, el Lic. Villalobos Steller, sostuvo que esas bajas fueron legales y que se dieron con fundamento en el artículo 140 inciso 1) de la Constitución Política (antes citado), lo cual es una atribución constitucional del Poder Ejecutivo, por lo que votos de la Sala Constitucional han señalado que no es necesario una motivación del acto en estos casos; añadió que, la Sala Constitucional en el caso de funcionarios policiales regulares “asalariados” la línea de jurisprudencia de la Sala ha establecido que tiene que existir un debido proceso para ser removidos.

No obstante, lo anterior esta instancia fiscalizadora comprobó que ya han existido diversos recursos de amparo interpuestos contra el Ministerio de Seguridad Pública por obrar de la forma descrita; por ejemplo, las resoluciones 2009-011486, 2002-00246, entre otras; lo que demanda la utilización de recursos además de tiempo y esfuerzo por parte del Ministerio para afrontarles.

Sin perjuicio de lo anterior, considera esta Auditoría General que, al no estar reglamentado el tema relacionado con el cumplimiento de las horas por parte de los reservistas, hace que tanto la Dirección de la Reserva como los voluntarios dejen de contar con la normativa que permita regular tanto el tema del cumplimiento del tiempo como el debido proceso del mismo, aunado a lo anterior, esa carencia del marco regulatorio pueda continuar involucrándose en procesos judiciales como los comentados pudiendo esto ocasionar algún perjuicio para el Ministerio.

d) Otorgamiento de Grados policiales.

En lo que concierne a los grados policiales que ostentan los reservistas, basados en el oficio N° MSP-DM-DRFP-143-2020 de fecha 19 de enero de 2020, emitido por la Licda. Argerie Chaves Campos, podemos detallar la siguiente información:

Cuadro 02			
Grados Policiales otorgados en la Reserva de las Fuerzas de Policía. A marzo, 2020.			
Grado	Reservistas	Asimilados	por Decreto
Comisario	5	1	4
Comisionado	4	3	1
Comandante	6	5	1
Capitán	8	4	4
Intendente	13	9	4
Subintendente	3	2	1
Sargento	7	5	2
Inspector	4	4	0
Teniente	3	1	2
Distinguido	5	4	1
Mayor	4	0	4
Cabo	1	0	1
	63	38	25

Fuente: Oficio MSP-DM-DRFP-143-2020

De lo anterior descrito, podemos agregar lo siguiente:

- 63 reservistas ostentan un grado policial, distinto al de agente.
- 25 reservistas obtuvieron su grado policial por medio de un decreto
- 38 catalogados como “asimilados” que obtuvieron su grado por mérito reconocido por el propio Director de la Reserva, en su momento.

Sobre el marco regulatorio utilizado por la Reserva para el otorgamiento de los grados policiales antes descritos, el Comisario Ricardo Donato Monge, mencionó que los rangos otorgados por sus antecesores, se realizaron de forma ilegal, ya que no contaron con el debido proceso y no se apegaron a las regulaciones ministeriales.

Aunado a lo anterior, indicó que la Reserva no tiene una normativa que permita abordar el tema de forma ordenada y que estructure una buena cadena de mando, aspecto necesario para realizar esas gestiones acordes a la Ley, opinión que esta Auditoría General comparte.

1.5) Aspectos de control interno

a) Carencia de Manuales de procedimientos.

Sobre este tema, se determinó que, aparte del “Manual para el reclutamiento y selección por competencias de la Policía Voluntaria del Ministerio de Seguridad Pública (Reserva de las Fuerzas de Policía)” mismo que no está oficializado ni divulgado, no existen en la Reserva manuales de procedimientos; esta situación hace que, la Reserva no tenga estandarizadas las actividades que realiza, aspecto que atenta contra las actividades de control que se deben desarrollar en busca de la eficiencia y mitigación de riesgos, razón que a su vez genera un incipiente ambiente de control.

Al respecto, se debe tener en cuenta lo dictado en las “Normas de control interno para el sector público” (N-2-2009-CO-DFOE); ítem 4.1 Actividades de control que indica:

“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.”

b) Oficialidad de la Misión y Visión

Según observó esta Auditoría General, el “Marco estratégico de la Reserva” aportado a esta instancia mediante oficio N° MSP-DM-DRFP-RH-047-2020, del 24 de enero de 2020, contiene la Misión y Visión de la Reserva, sin embargo, los mismos no están debidamente oficializados.

Por lo antes comentado, considera este órgano fiscalizador que la oficialidad de la misión y la visión de la Reserva es de suma relevancia, debido a que son elementos importantes en una organización y no deben tomarse a la ligera; esto por cuanto, toda la planificación estratégica de una unidad tiene como fin ser un “puente” entre la misión (el estado actual de la empresa) y la visión (el estado futuro de la entidad).

Asimismo, la no oficialidad de la Visión y Misión en cuestión va en contra de lo establecido en la “Normas de Control Interno para el Sector Público” antes citado, apartado 2.3.1 inciso a) que indica:

“2.3.1 Factores formales de la ética institucional.

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer y divulgar factores formales orientados a la promoción y el fortalecimiento de la ética institucional, incluyendo al menos los relativos a:

a. *La declaración formal de la visión, la misión y los valores institucionales.*”

c) Gestión de Riesgos

Relacionado con la identificación de riesgos por parte de la Reserva para el año 2019, por medio del Oficio MSP-DM-DRFP-RH-127-2020, del 28 de enero de este año, el Comisario Donato Monge, indicó que los riesgos planteados en 2018 se mantuvieron vigentes para 2019.

Al respecto la Licda. Emilce Cambronero Garita, Analista de Control Interno de la Oficina de Mejoramiento y Control de la Gestión Institucional (OMCGI), indicó que los riesgos administrados por esa instancia durante el 2019, corresponden a los códigos de riesgos DRFP-01-2018 y DRFP-02-2018 (Ver anexo N° 2), es decir del periodo 2018, los cuales fueron calificados como inactivos a partir de este año por parte del Director de la Reserva en ese momento, mediante justificación de cierre en la Sección de Informes/Comentarios (del sistema de gestión de riesgos en línea) y los cuales actualmente continúan desactivados con prioridad cero.

En cuanto a si es admisible que una instancia de este Ministerio, califique como inactivos los riesgos de un año o en más de un período anual, el Ing. Oscar Chinchilla González, Jefe de la Unidad de Riesgos de la OMCGI, indicó que, las instancias participantes en el proceso en cuestión, deben de formular al menos un riesgo, aunque este sea bajo o muy bajo en su nivel de riesgo residual y debe ser presentado aun así con esos niveles.

Al tenor de lo expuesto, sobre el posible perjuicio para el Ministerio de Seguridad, cuando una instancia califica como inactivos los riesgos de un año o no presenta riesgos en un año, el señor Chinchilla González indicó que, se podría estar poniendo en riesgo a la institución en diversos ámbitos (político, social, económico, operativo, reputacional y misional) según sean las consecuencias de incumplir con los objetivos. Situación que contraviene lo establecido en el artículo 17 de la Ley General de Control interno que indica:

“Ley General de Control Interno, Artículo 17

B) “...Que la administración activa realice, por lo menos una vez al año, las autoevaluaciones que conduzcan al perfeccionamiento del sistema de control interno del cual es responsable. Asimismo, que pueda detectar cualquier desvío que aleje a la organización del cumplimiento de sus objetivos...”

d) Autoevaluación de control interno

Sobre el tema relacionado a la autoevaluación de control interno realizado por la Reserva en el año 2019, este órgano fiscalizador conoció que, según “Formulario Sistema Control Interno”, ese cuerpo policial, indicó que de los 37 ítems evaluativos

(que responden a los cinco componentes de control interno), el 16,22% fueron calificadas como "diestro" mientras que el restante 83,78% se catalogó como "competente", es decir comparándolo con la escala evaluativa de la metodología de autoevaluación de control interno de la Oficina de Control y Mejoramiento de la Gestión Institucional, se encuentra ubicada en un nivel intermedio y avanzado en lo que respecta a la madurez del control interno.

Relacionado con el avance de las medidas de mejora al 30 de diciembre de 2019, 35 actividades alcanzaron un nivel de cumplimiento del 100%, 1 actividad tuvo un avance del 43% y otra obtuvo como avance un 0%.

Sobre este mismo tema, la Licda. Georgina Vargas López, Jefa de la Unidad de Control Interno de la OMCGI, mencionó en primera instancia que, la Reserva presentó la formulación de autoevaluación el 23 de abril de 2019, es decir de forma extemporánea y con respecto a la revisión de dicha formulación, mediante oficio MSP-OMCGI-0261-2019 de fecha 11 de junio de 2019, el señor Danilo Vargas Otárola, Analista de la OMCGI informó al Ministro las observaciones realizadas, posteriormente, con el oficio MSP-DM-1717-2019 de fecha 12 de junio de 2019, el Ministro informó al Comisario Albán Hidalgo Oviedo, ex Director de la Reserva, las observaciones emanadas en el oficio MSPOMCGI-0261-2019.

Continuando con lo anterior, el día 18 de setiembre de 2019, la Reserva presentó el informe de seguimiento MSP-DM-DRFP-728-2019 sin embargo, la instancia policial no atendió los cambios solicitados en los oficios supra citados (OMCGI-261-2019 y MSP-DM-1717-2019); por lo que, el día 27 de setiembre por medio del oficio MSP-OMCGI-423-2019, la OMCGI comunicó al señor Ministro sobre lo acontecido.

Aunado a lo anterior, con el oficio N° OMCGI-553-2019 del 28 de noviembre de 2019, la Ing. Alejandra Madriz Barquero, Jefa de la OMCGI, le indicó a los Despachos del Ministro y Viceministros, el avance de las medidas de control interno de las instancias, para lo cual, específicamente la Reserva se hizo constar que no reportó avance en sus planes de acción, ya que no acogieron las recomendaciones técnicas dadas por esa oficina asesora.

Consultado al respecto el señor Donato Monge, mediante oficio N° MSP-DM-DRFP-RH-128-2020 del 27 de febrero de 2020 manifestó que, a lo largo del año 2019 el otrora Director Oviedo Hidalgo no varió las clasificaciones mencionadas en el segundo párrafo del presente punto del informe.

Con base en lo narrado, teniendo en cuenta el desacato a los criterios técnicos emitidos por la OMCGI por parte de la Reserva y considerando todas las falencias señaladas producto de la carencia de un marco legal, las debilidades que se describirán en la gestión de activos y la ausencia de actividades de control en la forma de manuales de procedimientos -como ya se dijo-, definitivamente hacen materialmente imposible que la Reserva ostente de niveles de "diestro" y "competente" en lo que a control interno se refiere.

De hecho, los hallazgos contenidos en este informe de auditoría señalan a que no solamente el nivel es “incipiente”; sino a que, existen serias debilidades en el ambiente de control interno de ese cuerpo policial.

Referente a los puntos mencionados anteriormente, esta Auditoría General considera que, al carecer la Reserva de las Fuerzas de Policía de un marco normativo que regule aspectos como los citados, hace que ese cuerpo policial materialice los riesgos de tipo legal y operativo, ya que actúa en procedimientos administrativos y operativos sin el amparo de ese bloque de legalidad que regule y/o respalde su actuar.

Lo anterior es ratificado por el Comisario Donato Monge, al indicar que, en la Reserva no existe respaldo documental de que en algún momento la Asesoría Jurídica del Ministerio de Seguridad o la propia Reserva, advirtiera al Ministro de Seguridad o al Presidente de la República, sobre la necesidad de diseñar, oficializar e implementar un soporte jurídico para este cuerpo policial.

Así las cosas y a efectos de solventar esa carencia de normativa, el Lic. José Jeiner Villalobos Steller señaló que, la Reserva podría solicitar al Ministro de Seguridad Pública, la creación de su marco jurídico, a lo que el Jeraarca convocaría a las partes interesadas; por ejemplo, la Asesoría Jurídica, la Dirección General de la Fuerza Pública y la Reserva misma, para trabajar en lo que corresponda; concluyó indicando el señor Villalobos Steller que, es prudente determinar en primera instancia, cuáles son los aspectos que deben regularse.

e) Plan Anual Operativo 2019 (PAO 2019) y costo mensual de operación.

Durante el desarrollo de nuestro estudio en la Reserva de las Fuerzas de Policía, observamos que el PAO 2019 de la Reserva establecía las siguientes actividades y metas:

Actividad	Meta Anual
Elaborar en coordinación con la ANP, el programa de capacitación para la Policía Voluntaria.	Programa de Capacitación elaborado y aprobado
Impartir capacitaciones de refrescamiento a la población policial voluntaria.	Cantidad de capacitaciones realizadas.
Apoyar los Megaoperativos a nivel nacional.	Participar en 192 Mega operativos a nivel nacional.
Colaborar con el MINAE en materia de Protección de los Recursos Naturales.	Realizar 12 operativos en Parques Nacionales
Realizar campañas de reclutamiento de personal voluntario.	Realizar 6 campañas de reclutamiento

Fuente: Cumplimiento PAO 2019 Reserva de las Fuerzas de Policía.

Así las cosas, esta Auditoría General solicitó a la Reserva de las Fuerzas de Policía la documentación que respaldara el cumplimiento de las metas antes citadas, obteniendo los siguientes resultados:

- Se cuenta con el diseño curricular elaborado por la Academia Nacional de Policía, sin embargo, el mismo no ha sido oficializado.
- Según revisión de las listas de asistencia utilizadas en las capacitaciones de refrescamiento a la población policial voluntaria, se observó que las mismas se realizaron en su mayoría a los reservistas destacados en San José, además se observó que el mecanismo de control carecía de uniformidad y en algunos no se indicó el tema de la capacitación, hora de inicio y fin de la actividad o el nombre del facilitador.
- Referente a la participación en los mega-operativos, la Reserva no logró documentar muchas de sus participaciones e indicó el Comisario Ricardo Donato Monge, Director a.i. de la Reserva de las Fuerzas de Policía, que en la gestión del señor Albán Hidalgo Oviedo, otrora Director de esa Unidad policial la forma que utilizaba en los operativos era vía WhatsApp o verbal.
- Respecto a la colaboración que debía brindar la Reserva de las Fuerzas de Policía al Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE), el señor Donato Monge indicó que por falta de coordinación con esa institución, se cambió de estrategia y se inició el apoyo en operativos de protección ambiental directamente con las direcciones regionales y concluyó indicando que la meta no se cumplió.

Aspectos como los comentados preocupan a esta Auditoría General, ya que el incumplimiento del PAO 2019, por parte del cuerpo policial en cuestión, puede inducir a que se considere la Reserva de las Fuerzas de Policía como ineficiente.

Por otra parte, para medir la eficiencia en la Reserva, además del cumplimiento de las actividades contenidas en el PAO, es fundamental medir y contrastar la relación *costo - beneficio* entre los recursos empleados en el cumplimiento de las acciones efectuadas y la obtención de resultados.

Así pues, en la siguiente tabla se muestra el costo promedio de algunos rubros de operación normal de la Reserva de las Fuerzas de Policía:

Coste Mensual Reserva Policía	
Item	Promedio
Alquiler Edificio Sede Central	₡ 2 750 976,00
Servicios Públicos	₡ 847 701,76
Salarios y Cargas Patronales (Policiales)	₡ 5 448 058,27
Salarios y Cargas Patronales (Administrativos)	₡ 2 294 835,29
	₡11 341 571,32

Los datos mostrados en la tabla anterior, se promediaron tras considerar los rubros pagados en 2019 y en los primeros tres meses del año 2020.

Por otro lado, por medio de correo electrónico del 02 de marzo de este año, se solicitó al Comisario Ricardo Donato Monge, los datos sobre las operaciones efectuadas, personas abordadas, personas detenidas y bienes decomisados: armas, drogas, entre otros; para cada mes del año 2019; sin embargo el señor Donato Monge indicó que se encontraba en un operativo en la frontera norte, lo que le imposibilitaba atender la solicitud de información; de modo que, esta instancia fiscalizadora no contó con elementos de prueba que permitieran determinar la eficiencia o no de dicha entidad conforme a los costos fijos estimados.

f) Activos asignados a la Reserva.

Relacionado con este punto, esta Auditoría General verificó la ubicación de las armas, equipo de cómputo y comunicación asignada al cuerpo policial, determinando lo siguiente:

- La verificación de la ubicación de las armas fue acorde a lo suministrado por la Dirección de Armamento y lo incluido en el inventario de la Reserva.
- Respecto a la revisión de los radios, el bien patrimonio N° 116860, según lista suministrada por el Departamento de Control y Fiscalización de Activos, se encontraba ubicado en la Reserva, sin embargo no fue así, por lo que según consulta realizada al Departamento de Comunicaciones Policiales, dicho radio había sido entregado a ese departamento por el señor Albán Hidalgo Oviedo, aunado a lo anterior se conoció que la Reserva no envía al Departamento antes citado, las listas actualizadas de la ubicación de los radios asignados.
- Referente a la ubicación del equipo de cómputo asignado a ese cuerpo policial, observamos que existen diferencias entre el equipo de cómputo que se encuentra ubicado en la Reserva y el equipo consignado en la Dirección de Tecnologías de información.

Así las cosas, considera esta Auditoría General que situaciones como las comentadas hacen que la Reserva materialice el riesgo de no contar con información veraz y oportuna sobre sus activos, situación que va en detrimento de lo establecido en la Normas de Control Interno para el Sector Público N-2-2009-CO-DFOE, que indica en su aparte 4.3, lo siguiente:

“4.3 Protección y conservación del patrimonio

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer, evaluar y perfeccionar las actividades de control pertinentes a fin

de asegurar razonablemente la protección, custodia, inventario, correcto uso y control de los activos pertenecientes a la institución..."

g) Deficiencias en formularios utilizados por la Reserva.

Con el objetivo de determinar las herramientas de control interno utilizadas por la Reserva, en los diferentes operativos en que participa, esta Auditoría General, solicitó la documentación relacionada con esas actividades, así las cosas, se determinó lo siguiente:

- En los documentos denominados "Órdenes de servicio N°" del documento titulado "Grupo Reserva..." no se indica el número o consecutivo.
- En la boleta llamada "Personal Reservista Participante", utilizada en todas las "Órdenes de convocatoria" presentadas, no se indicó la hora de entrada y salida de los reservistas.
- El documento denominado "Grupo Reserva San José" de fecha 12 de octubre de 2019, se indica que participaron 32 reservistas, sin embargo, en el documento llamado "Personal Reservista Participante" se indica que participaron 31 voluntarios, asimismo en ese mismo documento (Personal Reservista Participante) se dejaron espacios en blanco y además no se completó el espacio llamado "Operativo", misma situación se observó en el operativo llamado "Tope Nacional", de fecha 26 de diciembre de 2019, en el cual se indicó que participaron 39 reservistas, sin embargo, en la lista de los mismos se consignan 19 efectivos.

Asimismo, en el operativo de fecha 19 de octubre de 2019 en Región 6, se registró la participación de 30 reservistas, sin embargo en el documento llamado "Personal Reserva Participante" se especifica el nombre de 20 personas, además el nombre de los funcionarios descritos en el rubro llamado inteligencia, se encontraba incompleto.

- En los documentos denominados "Acción operativa acercamiento a la comunidad identificación de personas" se observan los títulos sin completar.
- En la boleta denominada "Asistencia Festival de la luz" no se completó la información de la "Fecha y Asunto" no todos los efectivos consignaron la hora de entrada o de salida o la casilla del lugar.

Sobre los hechos comentados, el Comisario Ricardo Donato Monge, indicó que, esto se debía a errores por parte de los jefes de grupo al momento de consignar la información y agregó que capacitarían a esos colaboradores a efectos de que completaran la información requerida en cada formulario o matriz.

Aunado a lo anterior, indicó que, la incongruencia determinada entre la cantidad de reservistas participantes y la lista de los mismos, se debe a que, los jefes de grupo anotan la cantidad de voluntarios al momento de iniciar el operativo, sin embargo

posteriormente se incorporan voluntarios de otras regiones y por tal razón no coinciden los datos.

Sin perjuicio de lo antes comentado, considera este órgano fiscalizador que, al no contar la Reserva con formularios que consignen la información completa, hace que la Administración materialice el factor de riesgo denominado “Información para la toma de decisiones”, ya que deja de contar con un ese insumo como respaldo oportuna de la participación en los diferentes operativos, contraviniendo así, lo dispuesto en el apartado N° 5.6.1) de las “Normas de Control Interno para el Sector Público” que indica:

“Normas de Control Interno para el Sector Público

...

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...”

h) Resguardo de la información

En cuanto al resguardo de la información en formato físico (papel), la Licda. Argerie Chaves Campos, manifestó que, la Reserva tiene implementada la “Tabla de Conservación de Documentos” y de esta manera se custodian los documentos según la tabla de plazos ahí establecida, agregó que la información archivada corresponde a: Expedientes de funcionarios, reservistas y vacaciones, asimismo lo que corresponde al control de activos, SEVRI, Sistema de Control Interno y PAO se custodian en archivadores de palanca (Ampos)

Agregó que, algunos de los expedientes de los reservistas, se encuentran en custodia por medio del sistema de resguardo documental del Archivo Central, lo anterior atendiendo la tabla de plazos antes citada.

Referente a la custodia de la información digital, la Licda. Campos Chaves, indicó que el resguardo se realiza en una computadora ubicada en el área de Recursos Humano de esa Reserva y en dispositivos de memoria USB, otorgados por este Ministerio.

Sobre este mismo tema, el Comisario Ricardo Donato Monge, indicó que no se han emitido directrices que establezcan el correcto resguardo de la información en ese formato.

II. CONCLUSIONES

2.1 El Ministerio de Seguridad Pública no cuenta con un procedimiento o protocolo que permita, una vez convocada la Reserva de las Fuerzas de Policía por el Presidente de la República, determinar que las justificaciones por las cuales fue solicitada la colaboración

de ese cuerpo policial sean para la atención de estados de emergencia o situaciones excepcionales, según lo establecido por el artículo 39 de la Ley General de Policía.

- 2.2 La Reserva de las Fuerzas de Policía carece de un marco normativo que le permita regular o respaldar aspectos determinantes en aspectos operativos y administrativos, como lo son en procesos relacionados con: La estructura organizacional, reclutamiento y selección, requisitos para ostentar los puestos de Director, Sub director y reservistas, la formación policial de los reservistas, el otorgamiento de los grados policiales para los reservistas y la estipulación del proceso de baja de un reservista.
- 2.3 La Reserva de las Fuerzas de Policía, carece de manuales de procedimientos, aspecto que evidencia debilidades en la gestión de riesgos y en el ambiente de control; lo cual incrementa la probabilidad de que los procesos que se realizan en esa instancia policial no sean eficientes, confiables, manipulables ni estandarizados.
- 2.4 La misión y visión de la Reserva de las Fuerzas de Policía no se encuentran oficializadas por la instancia pertinente.
- 2.5 La Reserva de las Fuerzas de Policía no identificó ningún riesgo para el año 2019, situación que va en contra de lo establecido de la “Guía técnica para la formulación y seguimiento electrónico de riesgos Nivel Directivo” N° MSP-OMCGI-GTFSER-ND-I-2019.
- 2.6 La autoevaluación de control interno de la Reserva en el año 2019 presenta información que no responde a la realidad de la instancia auditada.
- 2.7 La Reserva de las Fuerzas de Policía no cumplió con la totalidad de las metas indicadas en su Plan Anual Operativo 2019.
- 2.8 Los formularios y/o matrices utilizados por la Reserva de las Fuerzas de Policía en diferentes actividades, presentaron deficiencias de control interno.
- 2.9 Existió limitante para determinar la eficiencia de la Reserva a partir de un análisis costo beneficio, por cuanto no se contó con la información pertinente.

III. RECOMENDACIONES

Para coadyuvar con la Administración en el fortalecimiento del control interno institucional, solicitamos a su Despacho el cumplimiento de las siguientes recomendaciones:

3.1) A su Despacho

- a) Formular, oficializar e implementar, en conjunto con las instancias que se consideren necesarias, un procedimiento o protocolo que permita, una vez convocada la Reserva de

las Fuerzas de Policía por el Presidente de la República, utilizar a lo interno de este Ministerio ese cuerpo policial bajo los parámetros establecidos por Ley, es decir para la atención de estados de emergencia y situaciones excepcionales.

Para el cumplimiento de la anterior recomendación, se solicita inicialmente la presentación de un plan de trabajo y su cronograma; otorgándose para este efecto, un plazo de 45 días hábiles a partir del recibo de la presente.

- b) Definir, como insumo para el proceso de la estructura organizacional de la Reserva de las Fuerzas de Policía, el estatus del Director y Sub Director, sea de planilla o *ad honorem*.

Para el cumplimiento de la anterior recomendación se otorga un plazo de 30 días hábiles a partir del recibo de la presente.

3.2) Instruir al Comisario Ricardo Donato Monge, Director a.i. de la Reserva de las Fuerzas de Policía, la implementación de las siguientes acciones:

- a) Revisar, oficializar y divulgar la Misión y Visión de la Reserva de las Fuerzas de Policía, atendiendo los criterios técnicos que la Oficina de Planificación realice para tales efectos.
- b) Crear y oficializar un marco normativo que regule lo siguiente: horas de servicio que debe prestar un reservista, el proceso de bajas de reservistas, grados policiales para reservistas, lo anterior con la coordinación de la Asesoría Jurídica.
- c) Diseñar y oficializar el proceso de reclutamiento y selección de reservistas, considerando los criterios técnicos que determinen el Departamento de Reclutamiento y Selección, la Asesoría Jurídica u otras instancias que se puedan encontrar involucradas en dicho proceso.
- d) Elaborar un manual de procesos y procedimientos para las operaciones sustantivas que realiza la Reserva de las Fuerzas de Policía, con el acompañamiento técnico de la Oficina de Planificación institucional.

Para el cumplimiento de las anteriores recomendaciones 3.2 a), b), c) y d) se otorga un plazo de 90 días hábiles.

- e) Revisar y ajustar la autoevaluación de control interno 2020 y en lo sucesivo; de forma que, se atiendan los criterios técnicos emitidos por la Oficina de Control y Mejoramiento de la Gestión Institucional, a efecto de que la misma se refleje la realidad de la Reserva.

Para el cumplimiento de la anterior recomendación, se otorga plazo de 30 días hábiles a partir del recibo de la instrucción superior.

- f) Ajustar el proceso de identificación y formulación de riesgos, de forma que los riesgos que se identifiquen, estén en apego a lo formulado por la Oficina de Mejoramiento y Control de la Gestión Institucional, a efecto de que, tanto para este año, como para periodos venideros, estén vinculados con los objetivos estratégicos ministeriales y/o con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo.

Para el cumplimiento de la anterior recomendación se otorga un plazo de 30 días hábiles a partir del recibo de la instrucción superior.

- g) Remitir a la Dirección de Tecnologías de Información, el inventario del equipo de cómputo asignado a ese cuerpo policial, con el objetivo de que esa Dirección actualice sus registros.

Para el cumplimiento de la anterior recomendación se otorga un plazo de 10 días hábiles a partir del recibo de la instrucción superior.

- h) Remitir al Departamento de Comunicaciones Policiales, lista del inventario del equipo de comunicación asignado a la Reserva de las Fuerzas de Policía.

Para el cumplimiento de la anterior recomendación se otorga un plazo de 10 días hábiles a partir del recibo de la instrucción superior.

- i) Coordinar con el Departamento de Comunicaciones Policiales, la periodicidad con que deben remitir el listado de los radios asignados a la Reserva; asimismo considera esta Auditoría General que, dichos listados deben establecer como mínimo: ubicación, estado y responsable de cada equipo; para el cumplimiento de esta recomendación la Reserva debe documentar, como mínimo, el envío de un listado al Departamento antes citado según el plazo pactado.

Para el cumplimiento de la anterior recomendación se otorga un plazo de 20 días hábiles a partir del recibo de la instrucción superior.

- j) Gestionar ante la Oficina de Planificación la elaboración e implementación de la estructura organizacional de la Reserva de las Fuerzas de Policía, conforme a los lineamientos establecidos por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica y demás normativa aplicable.

Para el cumplimiento de la anterior recomendación se otorga un plazo de 240 días hábiles a partir del recibo de la instrucción superior.

- k) Informar, mediante documento circular, al personal que tenga a cargo completar los diferentes formularios o matrices utilizados en las diferentes actividades en que participa la Reserva, su obligatoriedad de completar la totalidad de la información ahí solicitada.

Para el cumplimiento de la anterior recomendación se otorga un plazo de 10 días hábiles a partir del recibo de la instrucción superior.

3.3) Al Ing. Randall Vega Blanco, Viceministro Administrativo, ordenar a la Licda. Carolina Castro del Castillo, Directora General Administrativa y Financieras, lo siguiente:

- a) Instruir a la Licda. Liz Espinoza Quesada, Directora de Recursos Humanos, crear un procedimiento para el reclutamiento y selección de los reservistas.

Para el cumplimiento de las anteriores recomendaciones se otorga un plazo de 120 días hábiles a partir del recibo de la instrucción superior.

3.4) Al Lic. Luis Carlos Castillo Fernández, Viceministro Unidades Regulares de la Fuerza Pública, ordenar al Comisario Erick Lacayo Rojas, Director de la Academia Nacional de Policía, lo siguiente:

- a) Crear un curso básico policial para reservistas, a partir de los parámetros establecidos por Ley, es decir para la atención de estados de emergencia y situaciones excepcionales.

Para el cumplimiento de la anterior recomendación se otorga un plazo de 120 días hábiles a partir del recibo de la instrucción superior.

Es preciso informar 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 a esta Auditoría General opciones alternativas para solucionar las debilidades que se mencionan.

Anexo N° 1

Estructura organizacional presentada por la Reserva de las Fuerzas de Policía en la página web del Ministerio de Seguridad Pública

ESTRUCTURA

La Reserva de las Fuerzas de Policía está constituida por los siguientes grupos de apoyo a nivel nacional:

UNIDADES REGIONALES

- San José
- Alajuela
- Cartago
- Los Santos
- Heredia
- Guanacaste Altura y Bajura
- Jaco
- Pérez Zeledón

UNIDAD RECURSOS NATURALES

UNIDAD VIGILANCIA AEREA

UNIDAD ASESORIA LEGAL

UNIDAD CAPACITACIÓN

UNIDAD MÉDICA

Fuente: <https://www.seguridadpublica.go.cr/direccion/reserva/reclutamiento.aspx>

Anexo N° 2

Descripción de Riesgos de la Reserva de la Fuerzas de Policía para el periodo 2018

Año	Riesgo	Descripción del Objetivo	Descripción del Evento
2018	DRFP-01-2018	Ejecutar la eliminación de los activos para desecho en custodia para de esta manera garantizar un rendimiento óptimo y su protección contra pérdida, deterioro o uso irregular, así como para prevenir cualquier daño	Probabilidad de que se extravíe un activo en desecho o se deteriore un activo que pueda ser re utilizable, esto en cumplimiento de la Ley de Control Interno que advierte sobre la adecuada protección y conservación de todos los activos institucionales.
	DRFP-02-2018	Identificar a la Policía Voluntaria con carnet de identificación confiable y las siglas de la Reserva como insignias en los implementos de resguardo de seguridad utilizados entre otros chalecos antibalas, gorra, uniforme, con el propósito de que puedan ser identificados por la administración y la sociedad en operativos policiales que se realizan en conjunto con las Direcciones de la Fuerza Pública	Probabilidad de no cumplir con objetivos de la Reserva de forma eficiente.

Fuente: Sistema informático de Autoevaluación y Riesgos de la Oficina de Mejoramiento y Control de la Gestión Institucional.