

INFORME Nro. DFOE-PG-IF-00009-2020
29 de junio, 2020

**INFORME DE AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL REFERIDA
AL CONTROL QUE REALIZA LA DIRECCIÓN DE SERVICIOS DE
SEGURIDAD PRIVADOS DEL MINISTERIO DE SEGURIDAD
PÚBLICA, SOBRE LA ACTIVIDAD DE LAS PERSONAS FÍSICAS Y
JURÍDICAS QUE PRESTAN SERVICIOS DE SEGURIDAD
PRIVADOS**

2020

CONTENIDO

Introducción	6
Origen de la Auditoría	6
Objetivos	6
Alcance	7
Criterios de Auditoría	7
Metodología aplicada	7
Aspectos positivos que favorecieron la ejecución de la Auditoría	8
Limitaciones que afectaron la ejecución de la Auditoría	8
Generalidades acerca del objeto auditado	8
Comunicación preliminar de los resultados de la Auditoría	11
Siglas	12
Resultados	13
Controles en el registro del inventario de armas y del límite de crecimiento de agentes	13
Debilidades en los controles de actualización del registro de inventario de armas y del límite de crecimiento de agentes	13
Proceso de inspecciones	17
Debilidades en el proceso de inspección de las agencias de seguridad privadas	17
Abordaje de las irregularidades de las agencias de seguridad privadas	23
Debilidades en los sistemas de información para el abordaje de las irregularidades de las agencias de seguridad privadas	23
Conclusiones	25
Disposiciones	26
A ROBERTO MENDEZ RETANA EN SU CALIDAD DE DIRECTOR DE LA DIRECCIÓN DE SERVICIOS DE SEGURIDAD PRIVADOS O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO	26
 CUADROS	
GRÁFICO NRO. 1 ACTUALIZACIÓN EN EL REGISTRO DE INVENTARIOS DE ARMAS DE LAS EMPRESAS DE SEGURIDAD PRIVADAS - DSSP 2018 -2019	14
GRÁFICO NRO. 2 ACTUALIZACIÓN DE LOS REGISTROS DE INFORMACIÓN DE LAS EMPRESAS DE SEGURIDAD PRIVADA DSSP 2018-2019	15
GRÁFICO NRO. 3 INSPECCIONES REALIZADAS VRS.INSPECCIONES EFECTIVAS DSSP 2018-2019	19
GRÁFICO NRO. 4 TIPO DE INSPECCIONES EFECTIVAS DSSP 2018-2019	19
GRÁFICO NRO. 5 DÍAS TRANSCURRIDOS ENTRE EL ENVÍO DE LA SOLICITUD DE INSPECCIÓN Y LA FECHA DE EJECUCIÓN DSSP 2018-2019	20
GRÁFICO NRO. 6 DÍAS TRANSCURRIDOS ENTRE LA FECHA DE EJECUCIÓN Y LA REMISIÓN DE VUELTA A LA DSSP DSSP 2018-2019	21

Resumen Ejecutivo

¿QUÉ EXAMINAMOS?

La presente auditoría de carácter especial, abarcó el examen de las acciones de control que ejerce la Dirección de Servicios de Seguridad Privados (DSSP) del Ministerio de Seguridad Pública (MSP), sobre la actividad de las personas físicas y jurídicas que prestan servicios de seguridad privados; con el propósito de verificar que dichas acciones se realizan en apego al orden jurídico vigente. El período evaluado abarca las operaciones efectuadas entre el 1° de enero del 2018 al 31 de diciembre del 2019, el cual se amplió en los casos que se consideró necesario.

¿POR QUÉ ES IMPORTANTE?

En virtud de la relevancia que reviste el tema de la seguridad ciudadana y el respeto por la integridad física y patrimonial de los habitantes de la República, es que el Estado tiene la obligación de adoptar medidas tendientes a la protección de tales intereses, razón por la cual permite que particulares colaboren con la prestación del servicio privado de seguridad.

En ese entendido, es de interés público que esa fuerza privada de seguridad sea controlada y controlable por parte del Poder Ejecutivo, sujetos a una regulación definida para estos efectos que permita establecer esos controles sobre las personas físicas y jurídicas que prestan el servicio de seguridad privada en el país, a fin de que su actuar no represente, más bien, una amenaza latente para la seguridad estatal y ciudadana.

¿QUÉ ENCONTRAMOS?

La presente Auditoría permitió identificar debilidades en el proceso de inspección a las agencias que prestan el servicio de seguridad privado; así como, en el control sobre el límite de crecimiento de agentes, y en el control sobre la actualización de los inventarios de armas; además, en los sistemas de información que son utilizados para el abordaje de las presuntas irregularidades derivadas del proceso de inspección a las agencias de seguridad privadas.

En ese sentido, se determinó que el control establecido por la DSSP del MSP relacionado con la actualización de los registros de armas y del crecimiento de agentes de seguridad privada, se cumple parcialmente; esto debido a que existe desactualización de algunos registros de esta información en el ControlPas. Establecer los controles pertinentes para asegurar que las empresas cumplan con el límite de agentes y la actualización en el registro de su inventario de armas, contribuyen a ese mandato del Estado de procurar que la acción de las empresas de seguridad privada sea controlada y controlable, y no represente más bien una amenaza para la seguridad estatal y ciudadana.

Además, se determinó que la “Estrategia para la realización de Inspecciones y Operativos a personas jurídicas”, establecida por la DSSP para la ejecución del proceso de inspección, no contribuye al cumplimiento de la normativa establecida y al logro de los objetivos institucionales, referentes a verificar, supervisar, regular y controlar la actividad de todas las personas físicas y

jurídicas que prestan los servicios de seguridad privados de manera individual o colectiva. Definir mejoras en dicha estrategia, podría orientar la gestión del Departamento de Inspecciones, en cuanto a la oportunidad y eficacia de los resultados esperados del proceso de inspección a las agencias que brindan servicios de seguridad privados, contribuyendo al mejoramiento de la calidad del proceso y la generación de información para la toma de decisiones orientadas a cumplir con los objetivos institucionales.

Adicionalmente, las bases de datos en Excel utilizadas tanto por el Departamento Legal como por el Departamento de Inspecciones, generan incertidumbre en cuanto a la calidad de la información relacionada con el abordaje de las presuntas irregularidades derivadas del proceso de inspección, y no se genera mediante estas bases de datos, información que sirva para la toma de decisiones en el control que ejerce la DSSP sobre las personas físicas y jurídicas que brindan el servicio de seguridad privados, por lo que deben instaurarse mecanismos y procedimientos para garantizar razonablemente su funcionamiento y la trazabilidad de información, protegiéndola contra su desactualización y garantizando su confiabilidad, oportunidad y utilidad.

¿QUÉ SIGUE?

Al señor Roberto Méndez Retana, Director de la Dirección de Servicios de Seguridad Privados o a quien en su lugar ocupe el cargo se le dispone establecer, oficializar e implementar los mecanismos necesarios para el control en la actualización semestral de la información de las empresas de seguridad privadas en el sistema ControlPas, referente a los agentes, la ubicación de las instalaciones, el inventario del armamento, las municiones y demás equipo requerido para las labores de seguridad, en coordinación con la Dirección General de Armamento para la autorización respectiva, que permita determinar como mínimo lo siguiente: a) Si hubo incremento, disminución o no se dio variación en la información de las agencias, b) Identificar cuándo, cómo y el responsable de llevar a cabo el monitoreo y seguimiento de la actualización semestral de los inventarios que exige la ley. También establecer, oficializar e implementar los mecanismos de control para que el crecimiento de agentes de seguridad privados en las empresas de seguridad privada no sobrepase el límite establecido por la ley y el reglamento. Lo anterior incluyendo a empresas de seguridad privada que se trate de corporaciones jurídicas y cuando se demuestre que varias empresas constituyen en la práctica una unidad operativa y económica por considerarse como una sola para efectos de la supervisión de lo estipulado en la Ley.

Adicionalmente, elaborar, oficializar e implementar un instrumento para la realización de las inspecciones y operativos a personas jurídicas, de manera que considere al menos: a) las coordinaciones necesarias con todos los actores involucrados en el proceso de inspecciones, b) la definición de una priorización de inspecciones basada en un análisis de la cobertura, la cantidad de recursos disponibles y la determinación de riesgos asociados a las empresas de seguridad privada; c) la definición de la meta de inspecciones anuales basada en objetivos e indicadores que permitan medir y monitorear el avance de las actividades de inspección y el logro de la meta propuesta; d) el establecimiento de plazos claramente definidos para el envío y recolección de los datos de las inspecciones y para la ejecución de las inspecciones en coordinación con la Dirección General de la Fuerza Pública y en vinculación con el cumplimiento de la metas y los objetivos propuestos en el inciso anterior; e) el ajuste de los instrumentos de inspección de manera que puedan brindar información en cuanto a las razones del porque la empresa inspeccionada no cumple alguno de los requisito establecidos. Además, definir, oficializar e implementar mecanismos de control en las bases de datos utilizadas por el Departamento legal y el

Departamento de Inspecciones de la DSSP, lo anterior en coordinación con la Oficina de Planificación Institucional del Ministerio de Seguridad Pública, con el propósito de: a) Estandarizar los contenidos en el registro de información referente a los casos y su trámite en cuanto al motivo o causa de los mismos, el tipo de sanción y su justificación, así como la razón de archivo de un caso, lo anterior con el fin de que permitan identificar y registrar información confiable, relevante, pertinente y oportuna; b) Promover la calidad de la información, en cuanto a los procesos relacionados con el manejo de las presuntas irregularidades detectadas del proceso de inspección, y la trazabilidad de la información entre la base de datos del Departamento de Inspecciones y la del Departamento Legal que permitan servir como insumo para la toma de decisiones institucionales en apego a la normativa de control vigente.

**DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA
ÁREA DE FISCALIZACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS GENERALES**

**INFORME DE AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL REFERIDA AL
CONTROL QUE REALIZA LA DIRECCIÓN DE SERVICIOS DE
SEGURIDAD PRIVADOS DEL MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA,
SOBRE LA ACTIVIDAD DE LAS PERSONAS FÍSICAS Y JURÍDICAS QUE
PRESTAN SERVICIOS DE SEGURIDAD PRIVADOS**

1. Introducción

ORIGEN DE LA AUDITORÍA

- 1.1. La auditoría se efectuó de conformidad con las competencias conferidas a la Contraloría General de la República en los artículos 183 y 184 de la Constitución Política, y los numerales 17, 21 y 37 de su Ley Orgánica N.º 7428, en cumplimiento del Plan Anual Operativo del Área de Fiscalización de Servicios Públicos Generales de la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa (DFOE).
- 1.2. El presente estudio responde a las acciones impulsadas por el Órgano Contralor para fortalecer la gestión pública, específicamente en las actividades concernientes con la seguridad ciudadana y el respeto por la integridad física y patrimonial de los habitantes de la República.
- 1.3. En virtud de lo anterior, la Contraloría General considera relevante fiscalizar si las acciones de control que ejerce la Dirección de Servicios de Seguridad Privados (DSSP) del Ministerio de Seguridad Pública (MSP) sobre la actividad de las personas físicas y jurídicas que prestan servicios de seguridad privados, se realiza en apego al orden jurídico vigente.

OBJETIVOS

- 1.4. Identificar si el proceso de inspección a las personas físicas y jurídicas, los controles relacionados con el registro del inventario de armas y del límite de crecimiento de agentes, así como el abordaje de las irregularidades derivadas del proceso de inspecciones, cumplen con el marco normativo aplicable a la gestión que realiza la Dirección de Servicios de Seguridad Privados del Ministerio de Seguridad Pública.

ALCANCE

- 1.5. La auditoría de carácter especial contempló el análisis del proceso de inspección a las personas físicas y jurídicas, así como de los controles relacionados con el registro del inventario de armas y del límite de crecimiento de agentes; y del abordaje de las presuntas irregularidades derivadas del proceso de inspecciones; que realiza la Dirección de Servicios de Seguridad Privados del Ministerio de Seguridad Pública.
- 1.6. El período evaluado abarca las operaciones en el período comprendido entre el 1° de enero del 2018 al 31 de diciembre del 2019, el cual se amplió en los casos que se estimó necesario.
- 1.7. La auditoría se efectuó de conformidad con las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, promulgadas mediante la resolución del Despacho de la Contralora General, N.º R-DC-64-2014, publicada en el Diario Oficial La Gaceta N.º 184 de 25 de setiembre de 2014; el Manual General de Fiscalización Integral, resolución N.º R-DC-13-2012 de 3 de febrero de 2012; así como del Procedimiento de Auditoría y sus criterios de calidad, emitido por la DFOE y otra normativa conexas.

CRITERIOS DE AUDITORÍA

- 1.8. La comunicación de los criterios de evaluación aplicados a la presente Auditoría se realizó inicialmente mediante reunión sostenida de forma virtual, debido a la Emergencia Nacional por el Covid-19, el 21 de abril de 2020 al Lic. Eduardo Solano Solano, Viceministro de Unidades Especiales, y con la participación de los señores Humberto E. Castro Arias, Asesor del Despacho del Ministro, Roberto Mendez Retana, Director de Servicios Seguridad Privados, Gerson Valverde Bolaños, Ruth Zuñiga Chinchilla, Jose Alexander Sequeira y Silvia Gonzalez Sanchez, todos funcionarios de la Dirección de Servicios de Seguridad Privados.
- 1.9. Finalmente, la Contraloría General remitió la presentación de criterios y se concedió a la Administración un plazo de tres días hábiles para el envío de las observaciones que considerara pertinentes. Al respecto, la DSSP, mediante comunicación electrónica del 22 de abril indicó observaciones generales sobre los criterios presentados, las cuales fueron consideradas; y se comunicaron los criterios formalmente mediante oficio N.º DFOE-PG-0215 del 24 de abril de 2020.

METODOLOGÍA APLICADA

- 1.10. La auditoría se realizó de conformidad con las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, con el Manual General de Fiscalización Integral de la CGR y el Procedimiento de Auditoría vigente, establecido por la DFOE.
- 1.11. Para el desarrollo de esta auditoría se utilizó la información suministrada en las entrevistas a funcionarios de la DSSP, así como las respuestas a las consultas planteadas por escrito ante diferentes funcionarios de esa institución involucrados en el proceso estudiado.

- 1.12. Además, en la ejecución de las pruebas efectuadas en la actividad de examen de la auditoría, concernientes a la revisión del proceso de inspecciones, se seleccionó una muestra de 66 empresas que brindan el servicio de seguridad privada, de un total de 181¹ empresas que tuvieron una inspección anual efectiva tanto en el 2018 como para el 2019, con un nivel de confianza del 95% y una tasa de error esperado de un 7%.

ASPECTOS POSITIVOS QUE FAVORECIERON LA EJECUCIÓN DE LA AUDITORÍA

- 1.13. Como parte de los aspectos positivos que favorecieron la ejecución de la Auditoría, es importante mencionar la colaboración prestada por parte de la Administración, en brindar la información solicitada y atender los requerimientos en tiempo, situación que coadyuvó con el cumplimiento de los objetivos de la misma.

LIMITACIONES QUE AFECTARON LA EJECUCIÓN DE LA AUDITORÍA

- 1.14. El estado de Emergencia Nacional en todo el territorio de la República, debido a la situación de emergencia sanitaria provocada por la enfermedad COVID-19 decretado² por el Poder Ejecutivo, motivó a las instituciones del sector público a acogerse al teletrabajo como medida para prevenir el contagio del virus, pero procurando la continuidad del servicio que brindan. Esto conllevó a que las pruebas de auditoría, necesarias en el etapa de examen, se tuvieran que realizar de forma virtual únicamente; con la limitación de que mucha de la información requerida se encuentra solamente de manera física por lo que se requirió más tiempo para su recopilación y posterior análisis.

GENERALIDADES ACERCA DEL OBJETO AUDITADO

- 1.15. La Ley de Regulación de los Servicios de Seguridad Privados (en adelante LRSSP), Ley n.º 8395, es la que regula la actividad de las personas físicas y jurídicas que prestan de modo individual o colectivo servicios de seguridad privados tanto a personas como a sus bienes³; complementándose con su respectivo Reglamento, Decreto Ejecutivo n.º 38088-SP. Teniendo la citada Ley por ámbito de aplicación, lo siguiente:

“a) Las empresas de seguridad privada, es decir, las personas físicas o jurídicas de carácter privado dedicadas al adiestramiento, el transporte de valores, la prestación de servicios de custodia, la vigilancia, la protección de personas físicas o jurídicas y sus bienes, así como las personas físicas o jurídicas cuya actividad consista en la instalación, el mantenimiento y el monitoreo de sistemas y centrales de seguridad electrónica. También estará sujeto a esta Ley el diseño de sistemas y centrales de seguridad electrónica, siempre que dicha función se realice de manera conjunta con alguna de las anteriores y en relación directa con el destinatario del servicio.

¹ Datos obtenidos de las Bases de datos del Departamento de Inspecciones suministradas mediante oficio MSP-DM-DVES-DSSP-117-2020 de 11/02/2020.

² Decreto Ejecutivo n.º 42227-MP-S, publicado en La Gaceta n.º 51 del 16/mar/20

³ Artículo 1 LRSSP. La Ley n.º 8395 derogó los artículos 90 a 108 de la Ley General de Policía, n.º 7410, de 19 de mayo de 1994.

b) Los cuerpos de vigilancia, categoría en la que se incluyen los vigilantes que, en forma individual o mediante una figura asociativa, estén debidamente autorizados para prestar servicios de vigilancia y protección de personas y bienes.

c) Los investigadores privados, de conformidad con las disposiciones de esta Ley.

d) Los servicios particulares de protección patrimonial, incluso las entidades que dispongan de servicio de seguridad propio para proteger a sus servidores, su patrimonio y el transporte de valores.” (Artículo 2 LRSSP).

1.16. Mediante dicha Ley, fue creada la Dirección de los Servicios de Seguridad Privados (en adelante DSSP), en esencia como un ente y no como un cuerpo policial (ni con funciones policiales⁴), la cual ejecuta los procedimientos sancionatorios por infracciones contra la Ley de Servicios de Seguridad Privada y su reglamento, en apego al debido proceso. Los artículos 5, 6, 7 y 20 disponen en lo que interesa, que la Dirección antes citada es un órgano del Ministerio de Seguridad Pública y no un cuerpo policial integrante de las fuerzas de policía del país.

1.17. Con funciones de carácter administrativo, en relación con los sujetos privados que realicen funciones de vigilancia privada, debe inscribir a los prestadores del servicio privado, ejercer control y en caso de incumplimiento de los deberes establecidos, imponer sanciones administrativas a los servicios de vigilancia aprobados. De acuerdo con lo anterior, el registro que lleva es sobre:

“a) Las personas físicas o jurídicas reguladas en el artículo 2º de esta Ley.

b) El personal de seguridad y administrativo de las entidades mencionadas. Este registro comprenderá los datos personales, una fotografía reciente, las huellas dactilares, los antecedentes y el detalle de la capacitación de que dispone para ejecutar las labores; con este fin, las entidades obligadas deberán comunicar toda modificación de la nómina, por admisión o exclusión de personal, en un plazo máximo de treinta días hábiles.

c) La ubicación de las instalaciones y el inventario del armamento, las municiones y demás equipo requerido para las labores de seguridad establecidas en el Reglamento de esta Ley. Esta información deberá actualizarse semestralmente; para ello, la entidad obligada remitirá a la Dirección el respectivo informe actualizado.

d) Los programas de capacitación y sus contenidos.” (Artículo 7 LRSSP).

1.18. Lo cual significa que se obliga a toda persona que desee dedicarse a dicha actividad, a solicitar autorización de la Dirección de los Servicios de Seguridad Privados del Ministerio de Seguridad Pública (artículo 6 LRSSP). Autorización previa que tiene su razón de ser en el hecho de que la seguridad ciudadana es una obligación que corresponde al Estado en los términos anteriormente señalados, lo que se materializa en límites al servicio de seguridad privado, lo cual es posible y necesario desde el punto de vista del Derecho de la Constitución, pues se trata de una función que el Estado lo participa pero dentro del margen del ordenamiento jurídico.

1.19. Estructuralmente, la Dirección de Servicios de Seguridad Privados está integrada por tres departamentos:

⁴ No implican acciones de “vigilar, conservar el orden público, prevenir las manifestaciones de delincuencia y cooperar para reprimirlas en la forma en que se determina en el ordenamiento jurídico” (artículo 4 de la Ley General de Policía).

- a) El Departamento de Registro y Licencias, al cual le corresponde inscribir y mantener el registro actualizado de todas las personas físicas y jurídicas dedicadas a prestar el servicio de seguridad privado. Incluir en este registro a todos los trabajadores de empresas privadas que realicen la función de vigilantes privados u oficiales de seguridad privados. Gestionar y otorgar las licencias, permisos y prórrogas para la prestación del servicio de vigilancia privada tanto para personas físicas como personas jurídicas y aquellas otras propias de su competencia.
 - b) El Departamento de Inspección, el cual tiene a cargo el proceso de inspección y llevará a cabo la verificación y el control para que las personas físicas y jurídicas, dedicadas a prestar el servicio privado de seguridad, cumplan los requisitos establecidos en el ordenamiento, incluyendo especialmente la Ley N° 8395, denominada Ley de Servicios de Seguridad Privados y su reglamento. Para lo cual se basa en una Estrategia de inspecciones y la definición de instrumentos de inspección (actas) para el abordaje de las mismas, lo anterior en colaboración con la Dirección General de la Fuerza Pública desde sus diferentes Direcciones Regionales ubicadas en todo el país, para un mayor alcance de esta labor.
 - c) Y el Departamento Legal, al cual le corresponderá las funciones de resolver los asuntos legales de la Dirección. Iniciar, tramitar y concluir los procedimientos administrativos en contra de las empresas de seguridad, sus oficiales y las escuelas de capacitación, por irregularidades en la prestación del servicio. Atender y resolver las consultas presentadas ante el Departamento Legal, con respecto a la aplicación de la Ley 8395. Tramitar y contestar los recursos ordinarios de Revocatoria y Apelación, así como los extraordinarios de Amparo que contra la Dirección sean impuestos. Brindar asesoría interna a cada uno de los Departamentos que conforman la Dirección. Colaborar en actividades de capacitación en materia legal, tanto al personal de la Dirección de Servicios de Seguridad Privados como a funcionarios (as) de la Fuerza Pública, en la materia de su competencia.
- 1.20. De acuerdo con los registros de la DSSP, la cantidad de agentes de seguridad privadas asciende a 29.043 agentes⁵ para el año 2020, un 31% mayor que la población de policías de la Fuerza Pública⁶ en todos sus tipos de servicio.
- 1.21. En ese sentido, en el año 2014 la Contraloría General comunicó al MSP el informe DFOE-PG-IF-03-2014, de los resultados de la auditoría de carácter especial sobre el control que ejerce la Dirección de Servicios de Seguridad Privados del Ministerio de Seguridad Pública de los Servicios de Seguridad Privados que brindan las personas físicas y jurídicas. En dicho informe se estableció la disposición 4.4, con el objetivo de que se emitieran, oficializaran y divulgaran políticas y procedimientos para contar con un sistema de información y archivo en la Dirección de Servicios de Seguridad Privados. Al respecto, la Administración definió las políticas y procedimientos solicitados para el registro de información sobre inspecciones, archivo y

⁵ Resolución DSSP-001-2020 de 30 de marzo de 2020

⁶ STAP-0645-2020 DE 25 de marzo de 2020, se indica el total de 20.176 Agentes policiales para el ejercicio económico del año 2020 (excluye a los agentes del Poder Judicial)

administración de los expedientes, además durante el seguimiento se verificó el avance en la implantación del Sistema de ControlPAS.

- 1.22. Adicionalmente, se giró la disposición 4.9 para que se elaborara e implementara una estrategia para cumplir con las inspecciones y operativos a las personas físicas y jurídicas que prestan los servicios de seguridad privados, para lo cual, el MSP elaboró dicha estrategia e indicó acciones para su cumplimiento, sobre las cuales se verificó su ejecución, tales como: estandarización de instrumentos, asignación de recurso policial a las regiones para las inspecciones, capacitación a inspectores y priorización de inspecciones. El resultado de la implementación de esas disposiciones se utilizará como base para el desarrollo de la presente auditoría.

COMUNICACIÓN PRELIMINAR DE LOS RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

- 1.23. La comunicación preliminar de los principales resultados, conclusiones y disposiciones producto de la auditoría a la que alude el presente informe, se efectuó el 19 de junio de 2020, de manera virtual utilizando la herramienta google meet; actividad a la que se convocó mediante el oficio N.º 9197 (DFOE-PG-0289) del 17 de junio del año en curso, dirigido al Sr. Michael Soto Rojas, Ministro de Seguridad Pública.
- 1.24. Se contó con la presencia de los siguientes funcionarios de esa institución: Eduardo Solano Solano, Viceministro de Unidades Especiales, Roberto Méndez Retana, Director de la Dirección de Servicios de Seguridad Privados; Douglas Elioth Martinez, Auditor Interno; Gerson Bolaños Valverde, José Alexander Sequeira Valverde, Ruth Zuñiga Chinchilla y Humberto Castro Arias, funcionarios del Ministerio de Seguridad Pública.
- 1.25. Asimismo, mediante oficios N.º 9303 (DFOE-PG-0295) y N.º 9306 (DFOE-PG-0296) ambos del 19 de junio del 2020 se remitió al señor Ministro y al Director de la DSSP, respectivamente, el borrador del presente informe; con el propósito de que formularan y remitieran a la Gerencia del Área de Servicios Públicos Generales, las observaciones y el sustento documental que consideraran pertinentes sobre su contenido.
- 1.26. Al respecto, se recibió el oficio N.º MSP-DM-DVES-DSSP-438-2020 del 24 de junio de 2020 suscrito por Roberto Méndez Retana, Director de la Dirección de Servicios de Seguridad Privados, el cual contiene observaciones efectuadas, principalmente, a los plazos concedidos para el cumplimiento de las disposiciones. Luego del respectivo análisis, se acogió la solicitud realizada y se ajustó la redacción de la disposición 4.4 de manera que se contemple la coordinación con la Dirección General de Armamento para la autorización respectiva en los ajustes requeridos del sistema ControlPas. Así mismo se ajustaron los plazos de las disposiciones 4.5., 4.6. y 4.7. en consideración a las necesidades planteadas por la Administración. El análisis efectuado de las observaciones presentadas se comunicó mediante el oficio N.º DFOE-PG-0316 (9804)-2020 remitido a esa institución.

SIGLAS

1.27. A continuación se dispone de un resumen de las siglas y su significado, a las cuales se hace referencia en el presente informe.

SIGLA	Significado
CGR	Contraloría General de la República
DFOE	División de Fiscalización Operativa y Evaluativa de la CGR
LGCI	Ley General de Control Interno
MSP	Ministerio de Seguridad Pública
DSSP	Dirección de Servicios de Seguridad Privada
LRSSP	Ley reguladora de Servicios de Seguridad Privada
DDRR	Direcciones Regionales de la Fuerza Pública

2. Resultados

- 2.1. La presente Auditoría permitió identificar el parcial cumplimiento de la normativa que regula el proceso de inspecciones a las agencias que prestan el servicio de seguridad privados, el control sobre el límite de crecimiento de agentes, el control sobre la actualización de los inventarios de armas y la utilización de los sistemas de información para el abordaje de las presuntas irregularidades derivadas del proceso de inspección de las agencias de seguridad privadas.
- 2.2. Con referencia a lo anterior, a continuación se describen los principales resultados obtenidos a saber:

CONTROLES EN EL REGISTRO DEL INVENTARIO DE ARMAS Y DEL LÍMITE DE CRECIMIENTO DE AGENTES

Debilidades en los controles de actualización del registro de inventario de armas y del límite de crecimiento de agentes

- 2.3. La Ley de Regulación de los Servicios de Seguridad Privada, Ley n.º 8395, en su artículo 7, inciso c) establece la competencia de la DSSP para llevar el registro de la ubicación de las instalaciones y el inventario del armamento, las municiones y demás equipo requerido para las labores de seguridad establecidas en el Reglamento de esta Ley. Esta información deberá actualizarse semestralmente; para ello, la entidad obligada remitirá a la Dirección el respectivo informe actualizado.
- 2.4. Por otro lado el inciso b) del artículo 17 de la Ley antes citada, establece como parte de las obligaciones de las empresas autorizadas para brindar servicios de seguridad privada, notificar, en los plazos señalados en el artículo 7º de la Ley, a la Dirección de los Servicios de Seguridad Privados, cualquier cambio en su personal, oficinas, sucursales e instalaciones, así como en el armamento, las municiones y el equipo necesario para las labores de seguridad, por lo que también le confiere a la Dirección la obligación de controlar la actualización de esa información.
- 2.5. Tanto la Ley 8395⁷ en su artículo 19 como el Reglamento a la Ley de Servicios de Seguridad Privados⁸ en el artículo 39, establecen el control que la Dirección de los Servicios de Seguridad Privados (DSSP) debe ejercer, para velar por el cumplimiento del límite de crecimiento de agentes de seguridad que laboran en las agencias que brindan servicios de seguridad privados, las cuales no podrán mantener un número de agentes superior al diez por ciento (10%) del total de los miembros de la Fuerza Pública por tipo de servicio, calculado según las estimaciones presupuestarias de cada año. Lo anterior incluye a corporaciones jurídicas y cuando se demuestre que varias empresas constituyen en la práctica una unidad operativa y económica, las cuales se consideran como una sola para efectos de la supervisión de lo estipulado en esta Ley, como lo señala el artículo 13 de la LRSSP⁹. Para ejercer esta supervisión la DSSP ha ordenado, a los Departamentos de Registro y Licencias, Inspecciones y Legal de esa Dirección, mediante Resolución DSSP-001-2020 de 30 de marzo de 2020, realizar las acciones de investigación,

⁷ Artículo 19 Ley de Regulación de los Servicios de Seguridad Privada, Ley n.º 8395

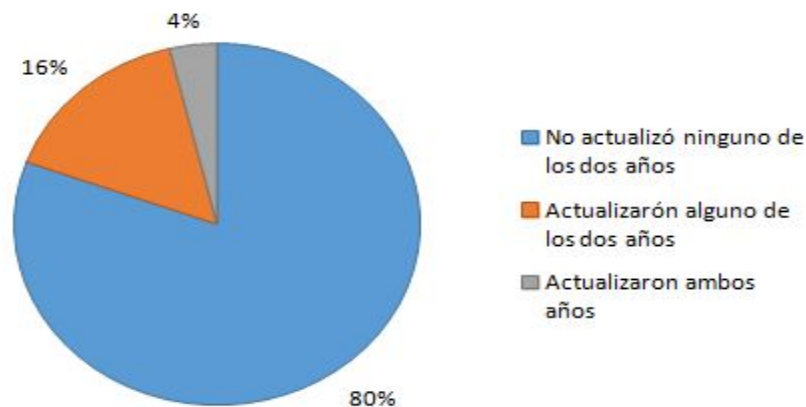
⁸ Artículo 39 Reglamento a la Ley de Servicios de Seguridad Privados, Decreto Ejecutivo n.º 38088-SP

⁹ Artículo 13 Ley de Regulación de los Servicios de Seguridad Privada, Ley n.º 8395

corroboración y declaración de aquellas empresas de seguridad privada, que permita el control sobre ese tipo de empresas o unidades operativas.

- 2.6. De conformidad con la estimación presupuestaria para el ejercicio económico del año 2020, la cantidad de efectivos policiales señalada por la Dirección Ejecutiva de la Secretaría Técnica, en el oficio STAP-0645-2020 de 25 de marzo de 2020, corresponde a un total de 20.076 efectivos, excluyendo de esto a los agentes del Poder Judicial. Bajo este panorama la DSSP fijó la cantidad en 2.076 agentes como límite de crecimiento de personas físicas y jurídicas para prestar servicios de seguridad privados. (Resolución DSSP-001-2020 de 30 de marzo, 2020).
- 2.7. Además, la Sala Constitucional en su Resolución N.º 11733-2003 de las 14:56 horas del 15/10/2003, ha señalado que la regulación oportuna del Estado es un elemento crucial en esta materia: "Téngase presente que la seguridad y los poderes de policía son propios del Estado, el cual puede permitir que particulares colaboren con la prestación del servicio privado de seguridad. Pero es de interés público que esa fuerza privada de seguridad sea controlada y controlable por parte del Poder Ejecutivo, de modo que toca al legislador establecer límites al número de los agentes de seguridad privada, a fin de que su número no represente, más bien, una amenaza latente para la seguridad estatal y ciudadana".
- 2.8. De acuerdo con lo anterior, se determinó que para el periodo objeto de estudio el 80% de las 633 empresas reportadas¹⁰ por la DSSP no realizó la actualización de su inventario de armamento, las municiones y demás equipo requerido para las labores de seguridad; mientras que un 16% actualizó la información en alguno de esos años y solo un 4% actualizó la información cada año. De este 4% tampoco se puede inferir a través de la información suministrada que dicha actualización haya sido de forma semestral.

Gráfico nro. 1
Actualización en el registro de inventarios de armas
de las empresas de seguridad privadas
DSSP 2018-2019

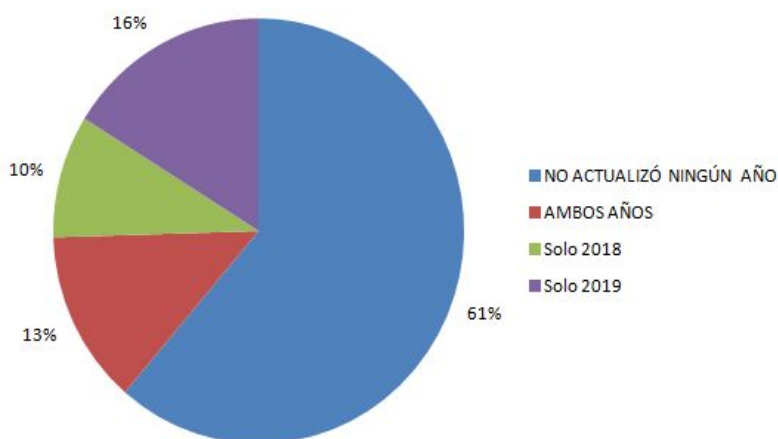


Fuente: Dirección de Servicios de Seguridad Privados. Elaboración propia. CGR (2020)

¹⁰ Cantidad de empresas reportadas al 30/03/2020 mediante oficio MSP-DM-DVES-DSSP-250-2020

2.9. Además, se determinó que un 61% de las 620 empresas reportadas por la DSSP¹¹ no realizó la actualización semestral de cambio en su personal, oficinas, sucursales e instalaciones, para los años 2018 y 2019, mientras que un 26% actualizó la información en alguno de esos años y solo un 13% actualizó la información cada año. De este 13% correspondiente a 82 empresas, solamente en 11 casos se evidenció a través de la información suministrada que dicha actualización se realizó de forma semestral.

Gráfico nro. 2
Actualización de los registros de información
de las empresas de seguridad privada
DSSP 2018-2019



Fuente: Dirección de Servicios de Seguridad Privados. Elaboración propia. CGR (2020)

- 2.10. De igual manera, no hay evidencia de que la Dirección haya realizado acciones de control para asegurar que, tanto las empresas como las corporaciones jurídicas y las que constituyen en la práctica una unidad operativa que brindan servicios de seguridad privados, no registren en conjunto un número de agentes superior al 10% del total de miembros de la Fuerza Pública, de conformidad con lo establecido por la ley.
- 2.11. En ese sentido, en relación con las empresas de seguridad privada que conforman una corporación jurídica, o una unidad operativa y económica, las cuales deben ser consideradas por la DSSP como un único sujeto para efectos de realizar la supervisión sobre el control del crecimiento de agentes; se determinó que la DSSP no efectuó un procedimiento durante el 2018 ni en 2019, para determinar cuántas de las empresas registradas en el sistema ControlPass, no deben ser consideradas como unidades individuales, sino como parte de una corporación o una unidad operativa y económica. Al respecto, se evidenció que solo para el caso de siete (7)

¹¹ Cantidad de empresas reportadas al 20/05/2020 mediante correo electrónico del Departamento de Registro y licencias, actualización de agencias vigentes a la fecha de recepción de dicha comunicación.

empresas que presentaron la situación de formar parte de un mismo grupo operativo y económico, la DSSP logró demostrar durante el 2019 dicha situación, debido a que reportaron en el sistema ControlPas datos similares como: el mismo Representante Legal, las mismas instalaciones, la misma dirección física, las mismas direcciones electrónicas y teléfonos, y las mismas personerías jurídicas. A raíz de esta situación, la DSSP les previno sobre la obligación de ajustarse a los parámetros establecidos por la ley en cuanto a la cantidad de agentes de seguridad que reportaban en su nómina. Sin embargo, no se tiene certeza de que otras empresas o grupos de empresas que pueden operar en conjunto se encuentren en las mismas condiciones y estén cumpliendo con la obligación que exige la ley.

- 2.12. El control sobre la actualización semestral del registro de los agentes de seguridad privada, la ubicación de las instalaciones, el inventario del armamento, las municiones y demás equipo requerido para las labores de seguridad, que la Dirección le atribuye al ControlPas; no permite identificar cuándo, cómo, y quién va a llevar a cabo ese monitoreo y seguimiento de la actualización semestral de los inventarios que exige la ley.
- 2.13. Si bien la DSSP ha habilitado un módulo del sistema ControlPas para el registro de las empresas, y por ende de sus inventarios de armas y municiones, y de sus agentes de seguridad; además ha remitido varios comunicados solicitando a los empresarios cumplir con ese tipo de obligación, so pena de aplicar, previo debido proceso, la sanción de suspensión que establece el artículo 49 por incumplimiento del artículo 17 inciso a); no existe determinado un control individualizado por empresa que monitoree en el Sistema ControlPas el cumplimiento de esa actualización semestral que exige la ley, así como la realización de la prevención a las agencias que incumplan, y el seguimiento a esos comunicados que alerte en los casos donde no se actualice la información.
- 2.14. Además, pese a que la DSSP tiene establecido un procedimiento para la determinación del límite de Crecimiento Anual de Agentes (PT-M-SP-RL-06), este no contempla el control que dicha Dirección debe ejercer sobre las empresas que brindan servicios de seguridad privados, para asegurar que éstas no sobrepasen la cantidad de agentes de seguridad permitida por la ley, correspondiente al 10% del total de los efectivos de la Fuerza Pública.
- 2.15. De igual manera, el procedimiento anteriormente citado, tampoco contempla las acciones de investigación, corroboración y declaración sobre las empresas de seguridad privada, corporaciones jurídicas y las que constituyen en la práctica una unidad operativa y económica, referentes a la supervisión en el control a esas empresas para velar por el cumplimiento del límite en la cantidad de agentes establecido por la ley.
- 2.16. Aunque, el sistema ControlPas es la herramienta oficial utilizada por la Dirección para el registro y autorización de los agentes y agencias que brindan servicios de seguridad privados, este no posee un filtro o mecanismo que opere de forma automática, que asegure la verificación oportuna y periódica para controlar que una empresa no inscriba más personal del límite establecido.

- 2.17. Al ser el armamento un activo de manejo sensible, establecer los controles pertinentes para la continua verificación de la actualización en el registro de inventario de armas de cada empresa, contribuiría a administrar los riesgos que pueda ocasionar el uso y manipulación inadecuados de los mismos.
- 2.18. Esa debilidad en el control del cumplimiento del límite de crecimiento de agentes permitido por las empresas, no permite tener certeza de que las empresas inscritas poseen en sus nóminas una cantidad de agentes que no supere el límite de crecimiento establecido por ley, esto podría incidir además, en que se dejen de realizar actividades de investigación y corroboración a todas aquellas empresas de seguridad privada que se trate de corporaciones jurídicas, y aquellas en las que se ha demostrado que constituyen en la práctica una misma unidad operativa, para controlar que estas cumplen con dicho requisito de cantidad de agentes.
- 2.19. Dado el interés público que representa la seguridad de la ciudadanía, establecer los controles pertinentes para asegurar que las empresas cumplan con el límite de agentes y la actualización en el registro de su inventario de armas, contribuyen en el mandato que el Estado tiene por medio del Poder Ejecutivo, de procurar que la acción de las empresas de seguridad privada sea controlada y controlable, y no represente más bien una amenaza para la seguridad estatal y ciudadana.

PROCESO DE INSPECCIONES

Debilidades en el proceso de inspección de las agencias de seguridad privadas

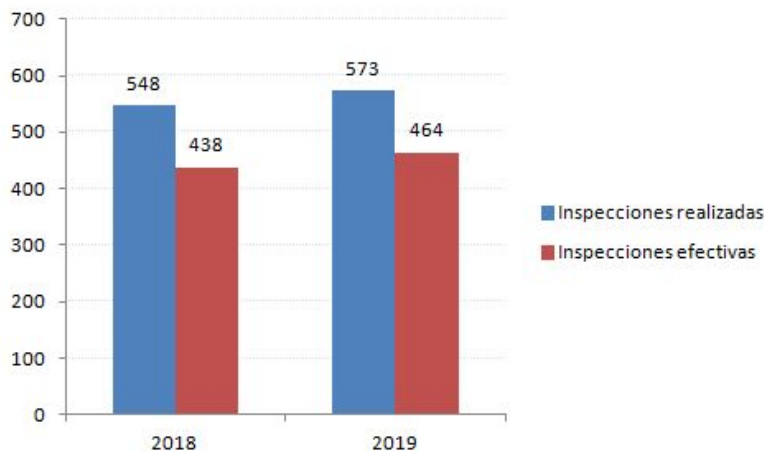
- 2.20. Como parte de los deberes que el artículo 21 de la Ley n.º 8395 y el artículo 18 del Reglamento de regularización de servicios de seguridad privados n.º 38088-SP, le confiere a la DSSP, está la de realizar la inspección de instalaciones u oficinas antes de autorizar a las personas físicas o jurídicas para que presten servicios de seguridad privados. Además, dicho numeral 21 dispone como periodicidad que una vez al año como mínimo, la Dirección debe realizar inspecciones para determinar el cumplimiento de las labores, los requisitos y las demás obligaciones previstas en esta Ley, por parte de las personas físicas o jurídicas autorizadas.
- 2.21. Para dar cumplimiento a este deber, la DSSP definió una estrategia en el año 2014 denominada “Estrategia para la realización de Inspecciones y Operativos a personas jurídicas”, que permite al Departamento de Inspección de la DSSP, efectuar las verificaciones in situ de personas jurídicas que prestan servicios de seguridad privados, de conformidad con lo establecido en la Ley N.º 8395. El desarrollo de dicha estrategia se definió en seis etapas del proceso de inspección, referentes a la revisión de los instrumentos de inspección, la coordinación con oficinas institucionales del MSP, la capacitación de inspectores, el envío y recolección de información, la priorización de inspecciones y el registro de la información recolectada.
- 2.22. En ella se establece como meta inspeccionar el 100% de las empresas que soliciten registrarse en el sistema ControlPas; asimismo, el 70% de inspecciones anuales que deban realizar en las distintas modalidades contempladas en la Ley N.º 8395.

- 2.23. Además, para el envío y recolección de la información, se define que los funcionarios del Departamento de Inspecciones, remitirán la última semana de cada mes los listados de las empresas a inspeccionar en el período, a los Jefes operacionales y al Director General de Armamento. De igual manera, establece que la recolección de las actas de inspección realizadas debe ser remitida, a más tardar, la primera semana de cada mes. Y señala el deber del Departamento de Inspección referente a dar seguimiento y controlar las inspecciones que se efectúen, verificando el avance y determinando los problemas que se puedan presentar en el proceso, y realizar el adecuado registro de la información recolectada.
- 2.24. Por otra parte, las Directrices generales para el establecimiento y funcionamiento del Sistema Específico de Valoración del Riesgo Institucional (SEVRI) D-3-2005-CO-DFOE, publicadas en La Gaceta n.º 134 del 12 de julio del 2005, establecen el deber de toda institución pública de establecer y mantener en funcionamiento un Sistema Específico de Valoración del Riesgo Institucional (SEVRI) por áreas, sectores, actividades o tareas, de acuerdo con lo establecido en estas directrices generales que serán de acatamiento obligatorio.
- 2.25. En ese sentido, la identificación de riesgos que debe realizarse para la priorización de agencias que deben ser objeto de inspección, debe involucrar los eventos que podrían afectar de forma significativa el cumplimiento de los objetivos institucionales en el control que ejerce sobre las personas físicas y jurídicas que brindan el servicio de seguridad privado. Las posibles causas, internas y externas, de los eventos identificados y las posibles consecuencias de la ocurrencia de dichos eventos sobre el cumplimiento de los objetivos. Las formas de ocurrencia de dichos eventos y el momento y lugar en el que podrían incurrir, así como las medidas para la administración de riesgos existentes que se asocian con los riesgos identificados que considere los posibles efectos negativos y positivos de dichos eventos.
- 2.26. De igual manera, la Normas de control interno para el Sector Público en su norma 4.4.1 señala el deber de los jefes y los titulares subordinados, de establecer las medidas pertinentes para que los actos de la gestión institucional, sus resultados y otros eventos relevantes, se registren y documenten en el lapso adecuado y conveniente, y se garanticen razonablemente la confidencialidad y el acceso a la información pública, según corresponda.
- 2.27. Además, que la organización y el funcionamiento de los sistemas de información estén integrados a nivel organizacional y ser coherentes con los objetivos institucionales y, en consecuencia, con los objetivos del SCI (norma 5.2).
- 2.28. De acuerdo con lo señalado anteriormente, se determinó que para el período 2019, el Departamento de Inspección de la DSSP, realizó un 100% de las inspecciones en los casos de las empresas que solicitaron registrarse en el sistema ControlPas en ese período. Además, se evidencia que dicho departamento, en coordinación con las oficinas regionales de la Fuerza Pública, realizó un 51% de las inspecciones anuales para el 2018 de manera efectiva¹², en las distintas modalidades contempladas en la Ley N.º 8395, mientras que para el 2019 ejecutó un

¹² En adelante, cuando se hace referencia a una inspección “efectiva” es por la denominación que la DSSP establece cuando una inspección si pudo ejecutarse. En este sentido, también existe la categoría de “No efectiva”, referente a cuando no se pudo realizar la inspección in situ.

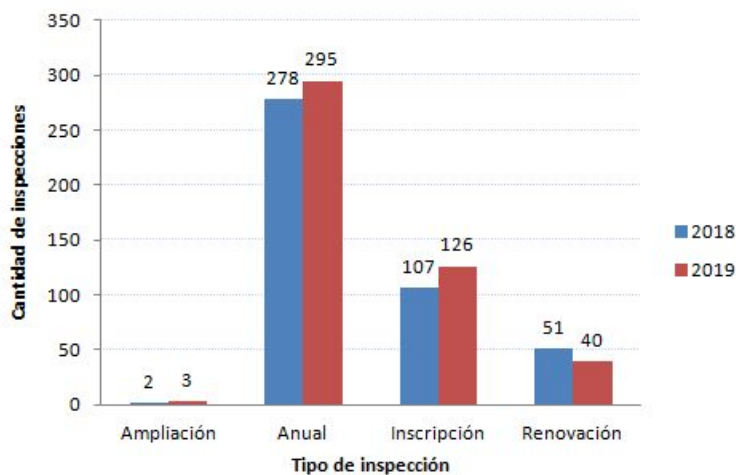
54% de estas inspecciones; por lo tanto, en ninguno de los períodos citados, se alcanzó la meta establecida en la estrategia, referente a la inspección anual de al menos el 70% de las agencias inscritas.

Gráfico nro. 3
Inspecciones realizadas vs. Inspecciones efectivas
DSSP 2018-2019



Fuente: Dirección de Servicios de Seguridad Privados. Elaboración propia. CGR (2020)

Gráfico nro. 4
Tipo de inspecciones efectivas
DSSP 2018-2019



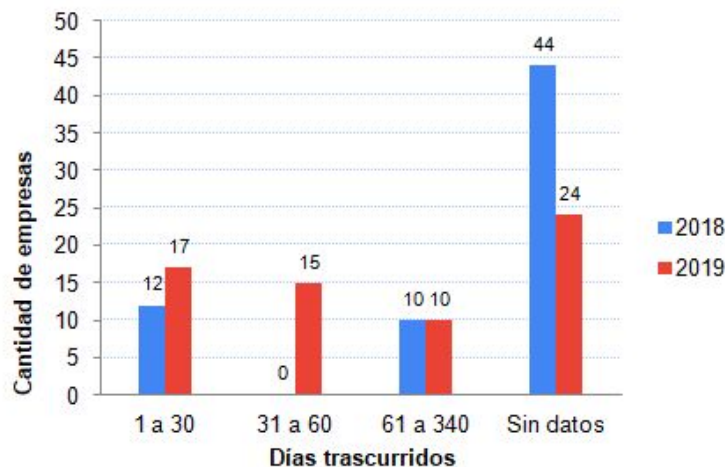
Fuente: Dirección de Servicios de Seguridad Privados. Elaboración propia. CGR (2020)

2.29. Aunado a esto, no se evidenció la realización de una actividad de priorización previa, que justificara la selección de las empresas que debían ser objeto de inspección anual a través de una identificación de riesgos de esa actividad. Esta actividad se limita a la obtención, a inicio de cada

año, de los listados de las empresas de servicios de seguridad privados que se encuentran registradas con autorización vigente y, de esa manera, generar listados agrupados por ubicación que son remitidos a las Direcciones Regionales de la Fuerza Pública¹³ para la ejecución de las inspecciones.

- 2.30. En relación con la duración real del envío y recolección de la información de las inspecciones realizadas en todo el país, el Órgano Contralor realizó el cálculo de la duración de las inspecciones efectivas realizadas, de una muestra de 66 empresas de seguridad privada y comparó dichos datos con lo definido en la cuarta etapa de la “Estrategia para la realización de Inspecciones y Operativos a personas jurídicas”, determinando que existieron diversos plazos de ejecución para esas inspecciones.
- 2.31. En este sentido, para el año 2018, no se logró obtener evidencia en un 67% de los casos, del tiempo transcurrido entre la solicitud realizada por parte del Departamento de Inspecciones a la Direcciones Regionales (DDRR) de la Fuerza Pública para la realización de la inspección, para el restante 33% se determinó que en un 55% de estas se realizó la inspección de 1 a 30 días posterior a recibida la solicitud, mientras que el otro 45% tardó entre 61 a 340 días para llevar a cabo dicha inspección.
- 2.32. Caso parecido se presentó en el 2019, donde en 36% de los casos no se logró obtener evidencia del tiempo transcurrido entre la solicitud realizada por parte del Departamento de Inspecciones a la Direcciones regionales de la Fuerza Pública para la realización de la inspección, para el restante 64% se encontró que un 40% realizó la inspección de 1 a 30 días posterior a recibida la solicitud, un 36% tardó de 31 a 60 días, mientras que el 24% tardó más de 61 días para llevar a cabo dicha inspección.

Gráfico nro. 5
Días transcurridos entre el envío de la
solicitud de inspección y la fecha de ejecución
DSSP 2018-2019

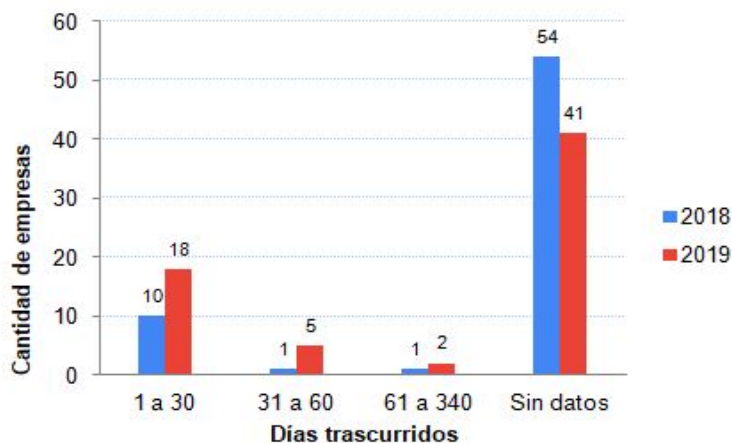


Fuente: Dirección de Servicios de Seguridad Privados. Elaboración propia. CGR (2020)

¹³ Oficio MSP-DM-DVES-DSSP-250-2020 de 30 de marzo de 2020

- 2.33. Situación similar ocurrió con la cantidad de días transcurridos entre la fecha de ejecución de la inspección y la remisión del “Acta de Inspección” al Departamento de Inspecciones de la DSSP, donde en 82% no fue posible evidenciar la devolución del acta mediante oficio, en 10 casos las DRFP tardaron un máximo de 10 días posterior a la ejecución y otras dos entre 40 y 65 días para las inspecciones efectivas del 2018.
- 2.34. En este mismo ejemplo, pero para las inspecciones efectivas realizadas en el 2019, en 62% de los casos no se logró evidenciar por medio de las pruebas la cantidad de días transcurridos entre la fecha de ejecución de la inspección y la remisión de ésta al Departamento de Inspecciones de la DSSP, en 18 casos las DDRR tardaron entre 1 a 30 días, 5 remitieron la información de 31 a 60 días después de su ejecución y dos casos más demoraron 61 días en este proceso.

Gráfico nro.6
Días transcurridos entre la fecha de ejecución
y la remisión de vuelta a la DSSP
2018-2019



Fuente: Dirección de Servicios de Seguridad Privados. Elaboración propia. CGR (2020)

- 2.35. Con respecto a la información contenida en las “Actas de Inspección” que se elaboran durante la ejecución de las inspecciones, se determinó para el 2018, que de las 34 actas revisadas, en 21 casos las empresas inspeccionadas no cumplieron, en promedio, con 8 de los 22 requisitos legales solicitados en dicho instrumento de inspección.
- 2.36. La misma situación se presentó para el año 2019, donde en la revisión de 56 actas de inspección, 38 casos de empresas inspeccionadas no cumplieron en promedio con 8 de los 22 requisitos legales solicitados, siendo los más comunes en ambos años la presentación de la nómina de personal, el inventario de armas y municiones, copia de planillas reportadas a la CCSS, patente, entre otros. En los casos anteriormente citados, no hay posibilidad de determinar, a través de la información que contienen las actas, las razones por las cuales se marcó en la casilla “No” el cumplimiento de ese requisito por parte de las empresas inspeccionadas.

- 2.37. Las deficiencias señaladas en relación con la cobertura de las agencias inspeccionadas, en promedio 52.5% por año, se presentan debido a que la DSSP no ha determinado objetivos e indicadores en su estrategia de inspecciones, que permitan medir y monitorear el avance de las actividades de inspección para alcanzar la meta propuesta.
- 2.38. En cuanto a la debilidad en el logro de la meta del 70% de realización de inspecciones anuales, se ocasiona debido a que ese porcentaje establecido en la “Estrategia para la realización de Inspecciones y Operativos a personas jurídicas”, por parte del MSP y la DSSP, no fue establecido en la etapa de priorización de inspecciones de manera que se tomara en cuenta una cobertura adecuada de las inspecciones, el mejor aprovechamiento de los recursos con los que se cuenta para esta tarea por parte del MSP, y basada en una determinación de riesgos asociados a las empresas de seguridad privadas en torno a su tamaño o su actuar en relación con el cumplimiento de deberes y obligaciones.
- 2.39. Además, la diversidad en los tiempos de envío y recolección de la información recolectada en las actas de inspección, obedece a que los “plazos” estimados en la “Estrategia para la realización de Inspecciones y Operativos a personas jurídicas” no fueron establecidos, por parte del MSP y la DSSP, en relación con variables claramente definidas como por ejemplo, plazos de ejecución, cantidad de empresas a inspeccionar, recurso humano con el que se cuenta, priorización de inspecciones, entre otras. Además, la DSSP no cuenta con estadísticas de los plazos reales de duración de la ejecución de las inspecciones, que sirvan como insumo para realizar una estimación de los plazos acorde con la realidad de esa Dirección.
- 2.40. De igual manera, las debilidades en la aplicación y llenado del instrumento denominado “Acta de Inspección”, obedece a que dicho instrumento establecido en la primera etapa de la “Estrategia para la realización de Inspecciones y Operativos a personas jurídicas” comunicada en el 2014 por parte del MSP y la DSSP, es insuficiente para determinar las razones de los incumplimientos señalados por parte de los inspectores y los agentes de policía en el momento que ejecutan la inspección.
- 2.41. En cuanto a debilidades en el seguimiento de la información de las presuntas irregularidades derivadas del proceso de inspección, que se ocasionan porque los sistemas de información que manejan estos datos, tanto por parte del Departamento de Inspecciones como del Departamento legal, no se encuentran integrados y no permiten una trazabilidad de la información que generan y el monitoreo y seguimiento de estos casos, esta situación se abordará con mayor profundidad a partir del párrafo 2.43.
- 2.42. Siendo que el objetivo de la “Estrategia para la realización de Inspecciones y Operativos a personas jurídicas” es efectuar las verificaciones in situ de las personas jurídicas que prestan servicios de seguridad privados una vez al año como mínimo¹⁴ mediante la coordinación institucional, las debilidades detectadas en este proceso podrían incidir en el control que debe ejercer la DSSP sobre las personas jurídicas que están operando, que le permita tener certeza de que cumplen con los requisitos y demás obligaciones establecidos en la ley a través de los

¹⁴ Artículo 21 de la Ley n.º8395, señala, una vez al año como mínimo, que deben realizarse las inspecciones de las empresas de seguridad privada que brindan este servicio.

resultados obtenidos de la aplicación de los instrumentos durante las inspecciones realizadas y por ende, en la calidad del proceso y la generación de información para la toma de decisiones orientadas a cumplir con los objetivos institucionales.

ABORDAJE DE LAS IRREGULARIDADES DE LAS AGENCIAS DE SEGURIDAD PRIVADAS

Debilidades en los sistemas de información para el abordaje de las irregularidades de las agencias de seguridad privadas

- 2.43. La Ley General de Control Interno n.º 8292, en su artículo 16 señala que los sistemas de información deben permitir a la administración activa tener una gestión documental institucional, entendiendo esta como el conjunto de actividades realizadas con el fin de controlar, almacenar y, posteriormente, recuperar de modo adecuado la información producida o recibida en la organización, en el desarrollo de sus actividades, con el fin de prevenir cualquier desvío en los objetivos trazados. Dicha gestión documental deberá estar estrechamente relacionada con la gestión de la información, en la que deberán contemplarse las bases de datos corporativas y las demás aplicaciones informáticas, las cuales se constituyen en importantes fuentes de la información registrada.
- 2.44. En cuanto a la información y comunicación, dicho artículo también establece cuáles serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados, como responsables del buen funcionamiento del sistema de información, indicando 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 requeridos 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.
- 2.45. De igual manera, la Normas de control interno para el Sector Público en su norma 4.4.1 señala el deber de los jefes y los titulares subordinados, de establecer las medidas pertinentes para que los actos de la gestión institucional, sus resultados y otros eventos relevantes, se registren y documenten en el lapso adecuado y conveniente, y se garanticen razonablemente la confidencialidad y el acceso a la información pública, según corresponda.
- 2.46. Además, que la organización y el funcionamiento de los sistemas de información estén integrados a nivel organizacional y ser coherentes con los objetivos institucionales y, en consecuencia, con los objetivos del SCI (norma 5.2).
- 2.47. Este mismo cuerpo normativo establecen en su Norma 5.6 el deber del jerarca y los titulares subordinados de asegurar razonablemente que los sistemas de información contemplen los procesos requeridos para recopilar, procesar y generar información que responda a las necesidades de los distintos usuarios. Dichos procesos deben estar basados en un enfoque de efectividad y de mejoramiento continuo de acuerdo a los atributos fundamentales de la calidad de la información referidos a la confiabilidad, oportunidad y utilidad.

- 2.48. De igual manera con la disposición de controles pertinentes para que los sistemas de información garanticen razonablemente la calidad de la información y de la comunicación, la seguridad y una clara asignación de responsabilidades y administración de los niveles de acceso a la información y datos sensibles, así como la garantía de confidencialidad de la información que ostente ese carácter. (norma 5.8).
- 2.49. De acuerdo con lo anterior, se determinó que los sistemas de información utilizados tanto por el Departamento de Inspecciones como por el Departamento legal, que consisten en bases de datos en formato de Excel, no permiten una trazabilidad entre la información relacionada con las presuntas irregularidades que se derivan del proceso de inspección y el trámite que se le da a esas gestiones por parte del Departamento legal, así como la retroalimentación de los resultados de esas investigaciones preliminares.
- 2.50. En ese sentido, producto de las inspecciones realizadas para el 2018 por el Departamento de Inspección, se generaron 18 expedientes de investigación preliminar por presuntas irregularidades, que fueron trasladadas al Director de Servicios de Seguridad Privada, para su valoración y eventual traslado al Departamento Legal. Al respecto, solo en 1 caso de los señalados anteriormente se pudo evidenciar el seguimiento del caso mediante la base de datos suministrada por el Departamento Legal. Situación similar ocurrió durante el año 2019, donde se reportaron 8 expedientes de este tipo, de los cuales solamente en un caso se pudo evidenciar el seguimiento dado.
- 2.51. Por otra parte, se determinó que la base de datos utilizada por el Departamento Legal de la DSSP, para el registro de los trámites de las irregularidades que presentan las agencias de seguridad privada, no permite verificar información en aspectos tales como la cantidad de los procedimientos sancionatorios por infracciones a la ley realizados, apelaciones, prescripción de casos, razones de su prescripción, cuál es el incumplimiento más frecuente que se presenta, así como las razones del estado final del procedimiento, sea que haya resuelto una sanción o el archivo del expediente, entre otros aspectos.
- 2.52. Además, el registro de los datos de las causas no presentan uniformidad en el contenido que generan en cuanto a la columna de “Causa” o “Motivo” del procedimiento así como de la columna “Tipo de sanción” donde se registra el resultado final de la actividad. En ese sentido, la diversidad en el registro de la sección que refiere al origen del caso no permite la agrupación por tipo de procedimiento siendo que en su mayoría son casos que presentan las mismas características y refieren al incumplimiento de las mismas irregularidades.
- 2.53. Adicionalmente, para el año 2018 un 100% de los casos presentan un estado de “Archivo interno”, sin que de esta información se permita extraer las razones del archivo o el resultado final de las causas. Igualmente para el año 2019, en el cual se registraron 40 causas en la base de datos de las cuales 32 de ellas registran, en el apartado “Tipo de sanción”, el estado de “Archivar internamente”, no se identifican las razones por las cuales se dio la razón de archivo a esa causa, las restantes 8 derivan entre diferentes estados individuales de acuerdo a su resolución.
- 2.54. En este contexto, la Dirección no ha definido los controles pertinentes en relación con la trazabilidad de los sistemas de información utilizados por el Departamento Legal y el Departamento de Inspecciones, para el registro, el monitoreo y el seguimiento de las irregularidades detectadas en el proceso de inspección, de manera que se encuentren actualizados, garanticen razonablemente la

calidad de la información, su organización, y funcionamiento, de forma integrada y en coherencia con los objetivos institucionales.

- 2.55. Estas debilidades detectadas en el sistema de información utilizado por el Departamento Legal podría incidir en que no se tenga certeza del estado actual o el resultado de las presuntas irregularidades cometidas por las personas jurídicas que prestan los servicios de seguridad privada, de tal forma que se puedan tomar oportunamente decisiones en cuanto al control y priorización durante el proceso de inspección.
- 2.56. Además, esas debilidades en el registro de la información en el Departamento Legal, incide en los controles institucionales al no permitir obtener, a través de los sistemas de información, los datos suficientes y necesarios que permitan generar indicadores de gestión de la actividad que realiza la Dirección.

3. Conclusiones

- 3.1. En virtud de la relevancia que reviste el tema de la seguridad ciudadana y el respeto por la integridad física y patrimonial de los habitantes de la República, es que el Estado tiene la obligación de adoptar medidas tendientes a la protección de tales derechos, razón por la cual permite que particulares colaboren con la prestación del servicio privado de seguridad.
- 3.2. En ese entendido, es de interés público que esa fuerza privada de seguridad sea controlada y controlable por parte del Poder Ejecutivo, sujetos a una regulación definida para estos efectos que permita establecer los controles sobre las personas físicas y jurídicas que prestan el servicio de seguridad privada en el país, a fin de que su actuar no represente, más bien, una amenaza latente para la seguridad estatal y ciudadana.
- 3.3. La presente auditoría permitió determinar, que las acciones establecidas por la DSSP del MSP para el control en la actualización de los registros de armas y el límite de crecimiento de agentes de seguridad privada, cumplen parcialmente con las funciones conferidas mediante la ley. Dado el interés público que representa la seguridad de la ciudadanía, establecer los controles pertinentes para asegurar que las empresas cumplan con el límite de agentes y la actualización en el registro de su inventario de armas, contribuyen en el mandato que el Estado tiene por medio del Poder Ejecutivo, de procurar que la acción de las empresas de seguridad privada sea controlada y controlable, y no represente más bien una amenaza para la seguridad estatal y ciudadana
- 3.4. Además, se determinó que la “Estrategia para la realización de Inspecciones y Operativos a personas jurídicas”, establecida por la DSSP para la ejecución del proceso de inspección, no contribuye al cumplimiento de la normativa establecida y al logro de los objetivos institucionales, referentes a verificar, supervisar, regular y controlar la actividad de todas las personas físicas y jurídicas que prestan los servicios de seguridad privados de manera individual o colectiva.

- 3.5. Definir mejoras en dicha estrategia, podría orientar la gestión del Departamento de Inspecciones en relación con el control que debe ejercer sobre las personas jurídicas que brindan el servicio de seguridad privada, de manera que le permita tener certeza de que cumplen con los requisitos y demás obligaciones establecidos en la ley a través de los resultados obtenidos de las inspecciones anuales, contribuyendo al mejoramiento de la calidad del proceso y la generación de información para la toma de decisiones orientadas a cumplir con los objetivos institucionales.
- 3.6. Adicionalmente, las bases de datos en Excel utilizadas tanto por el Departamento Legal como por el Departamento de Inspecciones, generan incertidumbre en cuanto a la calidad de la información relacionada con el abordaje de las presuntas irregularidades derivadas del proceso de inspección, que sirva para la toma de decisiones para el control que ejerce la DSSP sobre las personas físicas y jurídicas que brindan el servicio de seguridad privados, por lo que deben instaurarse mecanismos y procedimientos para garantizar razonablemente el funcionamiento y la trazabilidad de información, protegiéndola contra su desactualización y garantizando su confiabilidad, oportunidad y utilidad.

4. Disposiciones

- 4.1. De conformidad con las competencias asignadas en los artículos 183 y 184 de la Constitución Política, los artículos 12 y 21 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, Nro. 7428, y el artículo 12 inciso c) de la Ley General de Control Interno, se emiten las siguientes disposiciones, las cuales son de acatamiento obligatorio y deberán ser cumplidas dentro del plazo (o en el término) conferido para ello, por lo que su incumplimiento no justificado constituye causal de responsabilidad.
- 4.2. Para la atención de las disposiciones incorporadas en este informe deberán observarse los “Lineamientos generales para el cumplimiento de las disposiciones y recomendaciones emitidas por la Contraloría General de la República en sus informes de auditoría”, emitidos mediante resolución Nro. R-DC-144-2015, publicados en La Gaceta Nro. 242 del 14 de diciembre del 2015, los cuales entraron en vigencia desde el 4 de enero de 2016
- 4.3. Este órgano contralor se reserva la posibilidad de verificar, por los medios que considere pertinentes, la efectiva implementación de las disposiciones emitidas, así como de valorar el establecimiento de las responsabilidades que correspondan, en caso de incumplimiento injustificado de tales disposiciones.

A ROBERTO MENDEZ RETANA EN SU CALIDAD DE DIRECTOR DE LA DIRECCIÓN DE SERVICIOS DE SEGURIDAD PRIVADOS O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO

- 4.4. Establecer, oficializar e implementar los mecanismos necesarios para el control en la actualización semestral de la información de las empresas de seguridad privadas en el sistema ControlPas, referente a los agentes, la ubicación de las instalaciones, el inventario del armamento, las municiones y demás equipo requerido para las labores de seguridad, en coordinación con la

Dirección General de Armamento para la autorización respectiva, que permita determinar como mínimo lo siguiente:

- a) Si hubo incremento, disminución o no se dio variación en la información de las agencias.
- b) Identificar cuándo, cómo y el responsable de llevar a cabo el monitoreo y seguimiento de la actualización semestral de los inventarios que exige la ley. (Ver párrafos del 2.3. al 2.19).

Para acreditar el cumplimiento de esta disposición, remitir a la Contraloría General:

- i. A más tardar el 1 de febrero de 2021, una certificación donde se haga constar el establecimiento y oficialización de los mecanismos de control solicitados.
- ii. A más tardar el 1 de junio de 2021, una certificación donde se haga constar la implementación de los mismos.

- 4.5. Establecer, oficializar e implementar los mecanismos de control para que el crecimiento de agentes de seguridad privados en las empresas de seguridad privada no sobrepase el límite establecido por la ley y el reglamento. Lo anterior incluyendo a empresas de seguridad privada que se trate de corporaciones jurídicas y cuando se demuestre que varias empresas constituyen en la práctica una unidad operativa y económica por considerarse como una sola para efectos de la supervisión de lo estipulado en la Ley. (Ver párrafos del 2.3. al 2.19.)

Para acreditar el cumplimiento de esta disposición, remitir a la Contraloría General:

- i. A más tardar el 1 de febrero de 2021, una certificación donde se haga constar el establecimiento y oficialización de los mecanismos solicitados.
- ii. A más tardar el 1 de julio de 2021, una certificación donde se haga constar la implementación de los mismos.

- 4.6. Elaborar, oficializar e implementar un instrumento para la realización de las inspecciones y operativos a personas jurídicas, de manera que considere al menos:

- a) las coordinaciones necesarias con todos los actores involucrados en el proceso de inspecciones.
- b) la definición de una priorización de inspecciones basada en un análisis de la cobertura, la cantidad de recursos disponibles y la determinación de riesgos asociados a las empresas de seguridad privada.
- c) la definición de la meta de inspecciones anuales basada en objetivos e indicadores que permitan medir y monitorear el avance de las actividades de inspección y el logro de la meta propuesta.
- d) el establecimiento de plazos claramente definidos para el envío y recolección de los datos de las inspecciones y para la ejecución de las inspecciones en coordinación con la Dirección General de la Fuerza Pública y en vinculación con el cumplimiento de las metas y los objetivos propuestos en el inciso anterior.
- e) el ajuste de los instrumentos de inspección de manera que puedan brindar información en cuanto a las razones del por qué la empresa inspeccionada no cumple alguno de los requisitos establecidos. (Ver párrafo del 2.20 al 2.42).

Para acreditar el cumplimiento de esta disposición, remitir a la Contraloría General:

- i. A más tardar el 29 de enero de 2021, una certificación donde se haga constar la elaboración y oficialización de dicho instrumento .
 - ii. A más tardar el 31 de mayo de 2021, una certificación donde se haga constar la implementación del mismo.
- 4.7. Definir, oficializar e implementar mecanismos de control en las bases de datos utilizadas por el Departamento legal y el Departamento de Inspecciones de la DSSP, lo anterior en coordinación con la Oficina de Planificación Institucional del Ministerio de Seguridad Pública, con el propósito de:
- a) Estandarizar los contenidos en el registro de información referente a los casos y su trámite en cuanto al motivo o causa de los mismos, el tipo de sanción y su justificación, así como la razón de archivo de un caso, lo anterior con el fin de que permitan identificar y registrar información confiable, relevante, pertinente y oportuna.
 - b) Promover la calidad de la información, en cuanto a los procesos relacionados con el manejo de las presuntas irregularidades detectadas del proceso de inspección, y la trazabilidad de la información entre la base de datos del Departamento de Inspecciones y la del Departamento Legal que permitan servir como insumo para la toma de decisiones institucionales en apego a la normativa de control vigente. (Ver párrafo del 2.43 al 2.56).

Para acreditar el cumplimiento de esta disposición, remitir a la Contraloría General:

- i. A más tardar el 29 de febrero de 2021, una certificación donde se haga constar la definición y oficialización de los mecanismos de control solicitados
- ii. A más tardar el 30 de abril de 2021, una certificación donde se haga constar la implementación de los mismos.

Falon Stephany Arias Calero
GERENTE DE ÁREA

Mari Trinidad Vargas Álvarez
ASISTENTE TÉCNICO

Daniela Hernández Salazar
FISCALIZADORA ASOCIADA

/ghj
Ce: Archivo
Exp: CGR-INAU-
G: 2019000332-1